



# **POUR UNE SÉCURITÉ DURABLE AU MAGHREB**

**Une chance pour la région,  
un engagement pour l'Union européenne**



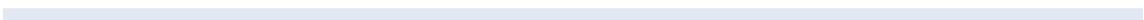


Ce rapport, basé sur de nombreux entretiens avec des responsables, des acteurs de terrain et des spécialistes de la région, et sur un voyage d'étude au Maghreb, a été réalisé par une équipe de chercheurs pluridisciplinaire.



# **POUR UNE SÉCURITÉ DURABLE AU MAGHREB**

**Une chance pour la région,  
un engagement pour l'Union européenne**





## ◆ Sommaire

|   |         |
|---|---------|
| <b>L'essentiel</b>  | Page 4  |
| <b>Introduction</b>   | Page 6  |
| <b>Les défis des sociétés maghrébines : des facteurs de pression</b>                            | Page 7  |
| 1) Les enjeux sociaux, économiques et politiques  | Page 7  |
| Recommandations 1 et 2  | Page 9  |
| 2) La question démographique et migratoire  | Page 9  |
| a. Le Maghreb, terre d'émigration, mais aussi d'immigration : un nouveau défi                   | Page 9  |
| b. Un besoin de coopération accru entre l'Union européenne et le Maghreb                        | Page 11 |
| Recommandations 3, 4 et 5   | Page 12 |
| <b>Les enjeux de sécurité au Maghreb : des facteurs de tension</b>                              | Page 13 |
| 1) Les menaces contre les États : terrorisme et criminalité                                     | Page 13 |
| a. Les mutations du terrorisme : une problématique sahélo-maghrébine                            | Page 13 |
| b. Les développements de la criminalité : facteurs de déstabilisation et impact sociétal        | Page 15 |
| Recommandations 6 et 7  | Page 15 |
| 2) Les tensions inter-étatiques : le Sahara Occidental et la problématique des frontières       | Page 16 |
| a. Contre l'enlisement du conflit au Sahara Occidental  | Page 16 |
| Recommandations 8 et 9  | Page 19 |
| b. L'impact négatif du blocage des frontières   | Page 20 |
| Recommandations 10 et 11  | Page 20 |
| <b>L'intégration régionale et la coopération euromaghrébine : des facteurs de normalisation</b> | Page 21 |
| 1) La « longue route » de l'intégration régionale   | Page 21 |
| a. Les coûts du non-Maghreb   | Page 21 |
| b. La coopération intramaghrébine : entre déceptions et opportunités                            | Page 22 |
| c. De la coopération à l'intégration régionale :  | Page 23 |
| l'indispensable zone de libre-échange maghrébine  | Page 23 |
| Recommandations 12 et 13  | Page 24 |
| 2) La sécurité durable au cœur de la relation euromaghrébine                                    | Page 25 |
| a. De la coopération au véritable partenariat euromaghrébin                                     | Page 25 |
| b. Pour un engagement de l'Union européenne en faveur de l'intégration régionale                | Page 26 |
| Recommandations 14 et 15  | Page 26 |

## ◆ L'essentiel

Les relations entre l'Europe et le Maghreb, complexes, multidimensionnelles et parfois passionnées, sont riches d'une histoire et d'intérêts communs. Unis face à certains défis partagés (développement économique, stabilité régionale, lutte contre le terrorisme, migrations, développement durable), les deux rives de la Méditerranée sont invitées à repenser les bases de leur coopération. À travers les mutations qui touchent les sociétés maghrébines, les enjeux de sécurité et les opportunités de l'intégration régionale et de la coopération euromaghrébine, l'objectif doit être l'émergence d'une *sécurité durable* profitable aussi bien à l'Union européenne (UE) et à ses membres qu'aux pays du Maghreb et à leurs populations.

Sous le quadruple effet du développement économique mondialisé, de populations majoritairement jeunes, de phénomènes migratoires englobant toute la zone maghrébo-sahélienne, ainsi que du mouvement encore timide de réformes politiques et sociales, les sociétés maghrébines sont aujourd'hui en pleine mutation. Ce processus globalement positif prend des formes différentes dans chacun des cinq pays de la région : Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie et Libye. Il est néanmoins fragile et doit faire l'objet de la plus grande attention de la part des autorités politiques, pour ne pas risquer d'exaspérer des populations qui aspirent légitimement à un avenir plus sûr.



L'UE, consciente de ces enjeux, devrait chercher les voies d'un engagement plus proactif dans la région, notamment sur les questions sensibles des droits de l'homme et de la maîtrise des flux migratoires. Si elle encourage déjà les pays maghrébins à promouvoir la démocratie comme facteur de stabilité et de développement, elle pourrait s'investir davantage dans le dialogue intramaghrébin en matière de droits de l'homme et de libertés civiles – en favorisant par exemple la mise en place de lieux de réflexion et d'échanges entre les élites maghrébines. L'enjeu migratoire, élargi à la zone sahélienne, constitue également un champ de coopération à approfondir, la politique de maîtrise des flux de l'UE ne pouvant plus se jouer uniquement à la frontière nord du Maghreb. Le renforcement dans l'ensemble de la zone du rôle de l'agence européenne FRONTEX, incluant l'ouverture de bureaux régionaux et la délégation de moyens propres, est une piste. L'intensification des efforts de coordination des politiques d'aide au développement en direction des pays d'Afrique subsaharienne sources d'immigration, entre l'UE et les États maghrébins en est une autre à ne pas négliger.

La sécurité au Maghreb mérite, elle aussi, une nouvelle approche et une vision élargie. Ses plus récentes évolutions (mutations du terrorisme, développement de la criminalité, enlèvement des tensions interétatiques) invitent tous les acteurs – locaux, régionaux et globaux – à appréhender ces problématiques et leurs mutations dans leur globalité et au travers de leurs interactions.

L'UE, du fait de sa proximité géographique et des liens qui l'unissent au Maghreb, doit se sentir tout particulièrement impliquée par ces enjeux. Si les coopérations existent déjà en matière de lutte contre le terrorisme et contre les nouvelles formes de criminalité émergentes, il convient de travailler sans relâche à les renforcer et d'y intégrer désormais la dimension maghrébo-sahélienne élargie. Mais si la poursuite de la lutte contre les activités criminelles doit être intraitable, l'objectif d'un développement et d'une sécurité durables impose de s'attaquer en parallèle aux causes du problème : les profondes difficultés socio-économiques et le chômage dont souffrent les populations, et qui privent la jeunesse de véritables perspectives. Ce n'est qu'en donnant un espoir de réussite sociale aux jeunes que l'on tirera à terme les filières de recrutement tant des réseaux criminels que des groupes terroristes.

Les enjeux de sécurité appellent également le renforcement constant de la coopération régionale, que l'UE se doit d'appuyer et soutenir. Chacun connaît les freins que constituent certaines tensions interétatiques au développement de cette coopération pourtant indispensable.

Au premier rang de ces blocages se situe le conflit du Sahara occidental : vieux de trente ans, son coût pour les populations, les pays concernés et l'ensemble de la région devrait convaincre les acteurs de rechercher enfin une solution politique concertée au conflit. La proposition d'autonomie présentée par le Maroc en 2007 paraît aujourd'hui à la majorité des observateurs comme la seule option crédible de sortie de crise et constitue, à la condition de rester à l'écoute de tous les acteurs, la base de discussion la plus réaliste pour la poursuite et l'approfondissement des négociations en cours sous l'égide de l'ONU. La question plus globale de la fermeture des frontières entre l'Algérie et le Maroc, principal facteur de blocage du développement de la région depuis plusieurs décennies, doit également être posée et pourrait faire l'objet d'une attention toute particulière de l'UE dans le cadre d'une politique de promotion d'une intégration régionale enfin ambitieuse.

Car le défaut de coopération intramaghrébine et d'intégration régionale, qui conduit à la situation de « non-Maghreb » observée aujourd'hui, constitue l'une des principales faiblesses de la zone. Si les domaines de coopération (énergie, transports, développement durable) sont connus et riches de potentialités, force est de constater que le chemin vers l'intégration sera encore long. Celle-ci constitue pourtant, sinon un préalable, du moins une condition essentielle de la sécurité durable des cinq pays concernés mais aussi de l'UE, car elle constitue la seule garantie de la maîtrise des espaces clés de l'Afrique du Nord.

C'est pourquoi les Européens doivent promouvoir et accompagner ce mouvement, notamment en incitant les pays maghrébins à réaliser enfin les efforts nécessaires à la création de la zone de libre-échange en discussion depuis quinze ans, tout en approfondissant la coopération euromaghrébine. Pour ce faire, il conviendrait notamment de réinsérer de manière plus ambitieuse ces objectifs dans l'agenda politique de l'UE et de voir si une logique sous-régionale centrée sur le Maghreb, ne serait pas opportune dans le traitement des dossiers énergétiques, transports ou de développement durable promus dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée (UpM), en cours de mise en place.

Car l'Europe est attendue au Maghreb. Elle dispose d'une force de proposition, d'une légitimité et d'un intérêt particulier à s'y investir. C'est la sécurité durable du Maghreb qui en dépend, et donc pour une large part celle de l'UE.



## ◆ Introduction

**B**ien que séculaires, les relations entre l'Europe et le Maghreb sont aujourd'hui complexes et parfois sources d'incompréhension mutuelle. Espace incontournable d'échanges et interface entre l'Afrique subsaharienne et l'Europe, le Maghreb est devenu grâce à sa position géographique, ses richesses humaines et énergétiques, une région essentielle pour l'Union européenne (UE) et sa sécurité.

Les enjeux énergétiques, en particulier ceux liés à la sécurité de l'approvisionnement, les problématiques de lutte contre l'immigration clandestine et les risques liés à la menace terroriste font de la rive sud de la Méditerranée une région aujourd'hui particulièrement sensible. L'instabilité de l'ensemble de la zone sahélienne, où prospèrent et se croisent trafiquants et groupes terroristes, est devenue un danger commun pour le Maghreb comme pour l'UE. Dans le même temps, réservoir « naturel » de développement pour des économies européennes en quête de dynamisme, le Maghreb constitue une composante essentielle de la future croissance économique à long terme des pays de l'Union.

La stabilité et le développement du Maghreb sont donc essentiels pour l'Europe. Mais l'équilibre régional demeure fragile, soumis à des tensions à la fois internes et externes. Si les cinq pays maghrébins (Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie et Libye) ainsi que leurs populations, sont en première ligne pour relever des défis politiques, économiques et sociaux d'envergure, l'UE doit pour sa part jouer pleinement son rôle et s'engager à leurs côtés. Plus qu'une approche purement sécuritaire ou exclusivement économique et commerciale, le Maghreb mérite aujourd'hui une approche globale. L'Europe ne peut en effet se permettre d'isoler chaque problématique mais doit s'engager à agir sur leur ensemble pour contribuer à mettre en place – dans son intérêt comme dans celui des pays concernés – les conditions d'une *sécurité durable*.

Fondée sur deux éléments clés, « l'équilibre et la durée »<sup>1</sup>, la construction d'une sécurité durable dans la région, profitable à tous les acteurs, implique une

approche multidimensionnelle : politique et sociale, économique et sécuritaire, bilatérale et régionale. Plutôt que de s'attaquer aux seuls symptômes, chacun des acteurs se doit d'en rechercher les causes afin de bâtir ensemble la sécurité et le développement de tous sur le long terme. Comme le souligne Salvatore Iacolino, député européen, vice-président de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen : « La sécurité au Maghreb et en Afrique est la condition de la mise en œuvre de tous les droits humains »<sup>2</sup>.

C'est à ce prix que les pays du Maghreb pourront conduire les réformes politiques et sociales nécessaires à l'épanouissement de populations majoritairement jeunes, qu'ils parviendront à dépasser les antagonismes qui bloquent depuis si longtemps une intégration régionale pourtant indispensable, et que se trouveront réunies les conditions d'un partenariat rénové avec l'UE.

Alors que le Traité de Lisbonne est désormais appliqué, qu'une nouvelle Commission est en place et que l'Union pour la Méditerranée (UpM) se met au travail, le moment est venu d'écrire une nouvelle page des relations euromaghrébines.



1. Laure Borgamano-Loup, « L'OTAN et le concept de sécurité durable », *Promouvoir la sécurité durable*, NDC Occasional Paper N°12, Collège de Défense de l'OTAN, Rome, février 2006. Sur le concept de sécurité durable, on se reportera également au Oxford Research Group, *Global Responses to Global Threats. Sustainable Security for the 21st century*, juin 2006 ; et au site Internet <http://www.sustainablesecurity.org>.

2. 1er Symposium de la Fédération Africaine des Études Stratégiques, Marrakech, 28 janvier 2010.



## ◆ Les défis des sociétés maghrébines : des facteurs de pression

Les sociétés maghrébines se transforment. Sous l'effet du développement économique, de la multiplication des échanges et du mouvement de réformes politiques partiellement engagé, des dynamiques sociales majeures sont à l'œuvre dans la région. Cependant, s'il est plein de promesses, le Maghreb est aussi fragile et les défis sont nombreux pour une région soumise à des facteurs de pression aussi bien internes qu'externes. Pour l'Europe voisine, il convient de s'engager plus

activement au Maghreb. À cet égard, la première exigence est de considérer les populations comme des « acteurs » et non des « objets » de ces changements, mais l'Europe doit de manière plus générale se poser la question des formes et des objectifs de son engagement. Elle a un rôle à jouer pour contribuer à la stabilité du Maghreb, en prenant en compte l'ensemble des éléments susceptibles de menacer la mise en place d'une sécurité durable dans cette région du sud de la Méditerranée.



### 1) Les enjeux sociaux, économiques et politiques

Certains signaux prometteurs pour le Maghreb ont été enregistrés ces dernières années. Les réformes politiques au Maroc, le retour progressif de la Libye dans le concert des nations<sup>1</sup>, les récents progrès en termes de démocratie réalisés par la Mauritanie, les réussites économiques de la Tunisie et les succès dans la lutte contre les extrémistes islamistes sont autant de raisons de ne pas céder à un pessimisme caricatural. Et pourtant, qu'on ne s'y trompe pas, les enjeux sont nombreux.

Les pays du Maghreb sont affectés par de profondes mutations sociales, en raison notamment de l'augmentation du taux de scolarisation et de l'influence des diasporas<sup>2</sup>. Le regard porté sur la femme est par exemple révélateur des mutations en cours. En janvier 2010, en Mauritanie, trente-quatre imams et oulémas ont signé une fatwa interdisant la pratique de l'excision. En 2004-2005 le Maroc et l'Algérie ont refondu leur Code de la famille. Au Maroc, la réforme introduit la responsabilité conjointe des deux parents, abolit le principe d'obéissance de l'épouse à son mari et l'autorisation du père ou du frère pour se marier,

reconnaît le lien de paternité en dehors du mariage, l'adoption et la gestion en commun du patrimoine acquis pendant le mariage, et institue un acte de mariage officiel pour valider une union. Cependant, si les réformes dans le Code de la famille marquent un réel progrès pour les femmes et renforcent les droits de l'enfant, elles « laissent la porte ouverte à des pratiques sociales contradictoires et à une régulation judiciaire du droit de la famille<sup>3</sup> ». La polygamie est ainsi maintenue – bien que soumise à l'autorisation d'un juge –, tout comme la tutelle matrimoniale, en contradiction complète avec le rôle croissant des femmes dans l'économie maghrébine. En ce domaine, la mise à niveau juridique reste en dessous des attentes, et s'inscrit trop souvent dans l'adaptation

1. Malgré les relations actuellement tendues avec la Suisse.  
2. Laurence Ammour, « Changement social et immobilisme politique au Maghreb Central », *Le Maghreb stratégique 2ème partie*, Collège de Défense de l'OTAN, avril 2006.  
3. Jean-Philippe Bras, « La réforme du code de la famille au Maroc et en Algérie : quelles avancées pour la démocratie ? », *Critique internationale*, 2007/4.



d'un droit coutumier de moins en moins en phase avec les évolutions sociales actuelles.

La même ambiguïté s'observe dans le domaine de la gouvernance. Certains pays ont de fait initié des réformes intéressantes et la politique de régionalisation du Maroc, lancée en janvier dernier, est emblématique de ce mouvement. Au-delà de l'appui qu'elle apporte au projet d'autonomie du Sahara occidental, Mohamed Cherkaoui, directeur de recherche au CNRS, estime qu'elle contribuera plus largement à la démocratisation du pays et favorisera l'émergence d'élites locales. Au Maghreb, une partie de la classe politique peine en effet à se constituer en véritable force de proposition, mais surtout le caractère autoritaire de certains régimes constitue un frein à l'évolution de la région. Ainsi, la contradiction toujours plus importante entre les changements qui font avancer les populations et l'immobilisme politique de certains régimes vieillissants porte en soi des germes d'instabilité. Même s'il a affirmé en mars 2009 être favorable au droit des peuples à décider de leur gouvernement, le colonel Kadhafi est au pouvoir en Libye depuis plus de quarante ans. En Algérie, les affrontements au sommet du pouvoir entre 2000 et 2008 n'ont abouti qu'à une modification de la Constitution permettant à Abdelaziz Bouteflika de briguer un nouveau mandat<sup>1</sup>.

Sur le front économique, les cinq pays du Maghreb ont connu entre 2000 et 2008 une croissance soutenue avec une augmentation du PIB réel de l'ordre de 4 à 5% par an<sup>2</sup>. Cependant, celle-ci a été faible par rapport à d'autres espaces géographiques, comme le sud et l'est de l'Asie, et surtout elle s'est avérée insuffisante. Selon la Banque mondiale, il faudrait créer dans la région, entre 2000 et 2020, 16 millions d'emplois de plus pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail et, si l'on tient compte du niveau de chômage, 22 millions d'emplois. En 2006, le taux de chômage du Maghreb se situait en effet à 12,8%, avec des chiffres bien plus élevés chez les jeunes : 37% au Maroc, et 66% en Algérie et en Tunisie. Cette gravité du chômage, à laquelle s'ajoute d'importantes inégalités économiques et un manque de légitimité de la classe politique – voire de certains régimes –, alimente les tensions sociales. En mai et juin

2008, de violentes émeutes ont éclaté en Algérie, au Maroc et en Tunisie en raison du chômage, de l'absence de perspectives et de la corruption. Les mineurs de Redeyef, ville minière de l'intérieur de la Tunisie, se sont notamment plaints d'être otages d'un potentat local à la fois patron, délégué syndical et député du Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD), le parti au pouvoir<sup>3</sup>. La montée des mouvements islamistes dans les années 1980 s'explique d'ailleurs en partie par la forte désespérance des jeunes : les partis islamistes semblaient en effet être les seuls à offrir une alternative au désœuvrement et au « hittisme<sup>4</sup> » à travers la perspective d'un État islamiste perçu comme producteur d'emplois<sup>5</sup>.

Cette fragilité des économies maghrébines a été renforcée par la crise économique mondiale. Dans son rapport d'octobre 2009, le Fonds Monétaire International (FMI) anticipe pour l'année 2009 une baisse de la croissance<sup>6</sup> du PIB des pays du Maghreb de un point par rapport à 2008, soit 2,9% de croissance<sup>6</sup>. Les trois pays importateurs de pétrole – Mauritanie, Maroc et Tunisie – ont été particulièrement affectés par le ralentissement économique de l'UE, leur principal partenaire pour les échanges et les envois de fonds de travailleurs. Les pays exportateurs, Algérie et Libye, ont de leur côté accumulé des réserves financières leur permettant de continuer à investir, mais leurs recettes ont souffert de la diminution du prix du baril. Plus que l'économie financière, c'est donc l'économie réelle de la région qui est touchée par la crise ce qui implique, selon le FMI, la nécessité de renforcer la demande intérieure.

Face à ces défis aussi bien sociaux que politiques et économiques, la sécurisation durable du Maghreb requiert une approche globale. Poursuivre les réformes sociales et politiques, appuyer le développement économique et humain sont autant de chantiers qu'il convient d'aborder de front. Et dans cette perspective, la démocratisation peut être à la fois un objectif et une méthode. Comme l'analyse justement le chercheur Luís Fernandez : « Certes, l'instauration de la démocratie au Maghreb ne résoudra pas de manière mécanique les problèmes économiques et sociaux. [Mais] elle contribuera à réduire la fracture entre des dirigeants perçus comme étrangers aux maux des sociétés. Elle permettrait également de redéfinir un projet collectif, soutenu par les acteurs sociaux et politiques, susceptible de promouvoir, de façon raisonnable et pérenne, une politique fondée sur une amélioration des conditions de vie »<sup>7</sup>. En Tunisie et au Maroc, pays pourtant considérés comme ouverts, la liberté de la presse est encore loin d'être sanctuarisée, et ses violations suscitent régulièrement des critiques de la part d'organisations non gouvernementales.

Les Maghrébins sont bien entendu en première ligne

1. Mohammed Hachemaoui, « Permanences du jeu politique en Algérie », *Politique étrangère*, 2009/02.  
2. Fonds Monétaire International, *Regional Economic Outlook. Middle East and Central Asia*, Octobre 2009.  
3. Florence Beaugé, « Troubles sociaux meurtriers au Maroc et en Tunisie », *Le Monde*, 10 juin 2008.  
4. On appelait ainsi l'attitude consistant à se tenir adossé contre un mur, activité principale des jeunes en Algérie dans les années 1980...  
5. Luís Fernandez, *Vaincre la peur de la démocratie*, Institut d'études de sécurité, Cahiers de Chaillot N°115, avril 2009.  
6. Fonds Monétaire International, *op. cit.*  
7. Luís Fernandez, *op. cit.*



pour résoudre ces défis, aussi bien au niveau national que régional. Mais pour l'Europe, une déstabilisation du Maghreb serait le pire des scénarios, avec des incidences économiques, politiques, humaines et sécuritaires graves. Sans perdre de vue que les pays concernés se trouvent à des stades différents de leurs processus politiques, l'UE doit donc mettre en œuvre une stratégie de soutien et d'accompagnement à leurs réformes, qui recherche les « phénomènes de cliquet » permettant de garantir, une fois une position acquise, de ne pas revenir en arrière. Car, ici comme ailleurs, la durabilité des avancées sociales, politiques et économiques est le principal défi à relever. D'autant que le Maghreb constitue désormais, selon le PNUD, l'une des zones les plus vulnérables face aux menaces du changement climatique. La montée de la température et ses conséquences sur les ressources en eau douce et l'agriculture sont autant de menaces susceptibles d'accroître les tensions sociales, les crispations dans la région, et de provoquer des répercussions, notamment en termes migratoires, sur l'UE<sup>1</sup>.



**1. Encourager les pays maghrébins à promouvoir la démocratie à l'intérieur de leurs frontières, en tant que facteur de stabilité et de développement à long terme.** L'intégration de la société civile et de mouvements islamistes représentatifs dans la vie politique sont des initiatives à encourager dans les pays les plus avancés pour initier une dynamique vertueuse.

**2. Promouvoir la mise en place de lieux de réflexion et d'échanges entre les élites maghrébines.** À titre d'illustration, la création d'un réseau réunissant les journalistes maghrébins qui servirait d'espace d'échange entre ses membres, est une initiative à encourager, par exemple sous la forme d'un forum réduit dans le cadre du partenariat Euromed.

## 2) La question démographique et migratoire

### a. Le Maghreb, terre d'émigration, mais aussi d'immigration : un nouveau défi

**E**n 2004, le nombre de Maghrébins en Europe était évalué à 2,5 millions, contre 1,8 million en 1981. La proximité géographique du Nord, les liens tissés par l'histoire entre certains pays des deux rives de la Méditerranée, la structure démographique du Maghreb et le fort taux de chômage ont en effet favorisé les migrations, légales puis clandestines à la suite de la fermeture progressive des frontières des pays européens.

Mais les cinq pays du Maghreb ne génèrent néanmoins pas tous des flux migratoires comparables vers l'extérieur. Si le Maroc était en 2004 le premier pays d'émigration avec 1,4 million de Marocains résidant à l'étranger, devant 750 000 Algériens et près de 360 000 Tunisiens, la Libye et la Mauritanie ont quant à eux une faible population émigrée<sup>2</sup>. La Libye est un pays d'immigration qui reçoit les travailleurs des pays voisins mais aussi d'Afrique subsaharienne. La Mauritanie, pour sa part, présente une organisation économique et sociale (tribale, pastorale et communautaire) peu favorable aux migrations en dehors de l'espace formé par ce pays et ses voisins immédiats (Mali et Sénégal).

Loi de se tarir, la pression migratoire originaire du Maghreb central est appelée à se poursuivre dans les prochaines années, moins en raison de la croissance démographique, qui ralentit (*Fig. 1*), que du fait de la multiplication des flux et des échanges dans le monde. Selon un sondage réalisé auprès de 5 706 personnes dans 12 pays par le site moyen-oriental de recrutement en ligne [www.bayt.com](http://www.bayt.com), 78% des salariés marocains seraient prêts à quitter leur pays pour aller travailler à l'étranger si on leur ouvrait les frontières. « Contrairement au passé, analyse Catherine Withol de Wenden, c'est moins la pression démographique – en baisse dans beaucoup de pays de départ, notamment sur la rive sud de la Méditerranée – et la pauvreté qui poussent les gens hors de chez eux, que l'attrance d'un imaginaire migratoire construit par les médias et le bouche à oreille, et la visibilité – à travers

1. PNUD, *Arab Human Development Report. Challenges to Human Security in the Arab Countries*, 2009.  
2. Kamel Kateb, « Des populations à l'étroit dans un vaste territoire », *Questions Internationales*, N°10, novembre-décembre 2004.

|            | Population totale<br>(millions) |      |      | Taux d'accroissement naturel<br>(%) |           | Taux de fécondité<br>(nombre d'enfants par femme) |           |
|------------|---------------------------------|------|------|-------------------------------------|-----------|---|-----------|
|            | 1990                            | 2007 | 2020 | 1990-1995                           | 2005-2010 | 1990-1995   | 2005-2010 |
| Algérie    | 25,3                            | 33,9 | 40,6 | 2,3                                 | 1,6       | 4,1   | 2,4       |
| Maroc      | 24,8                            | 31,2 | 36,2 | 2,0                                 | 1,5       | 3,7   | 2,4       |
| Tunisie    | 8,2                             | 10,1 | 11,4 | 1,8                                 | 1,0       | 3,1   | 1,9       |
| Libye      | 4,4                             | 6,2  | 7,7  | 2,0                                 | 1,9       | 4,1   | 2,7       |
| Mauritanie | 2,0                             | 3,1  | 4,1  | 2,8                                 | 2,3       | 7,1   | 6,4       |

Figure 1. Évolution de la population maghrébine  
Source : PNUD, *Human Development Report 2009*.

les migrants de retour chez eux le temps des vacances – d'une société de consommation et d'une liberté d'expression à la fois si proches et si difficiles d'accès »<sup>1</sup>.

L'identité migratoire du Maghreb s'est toutefois modifiée et complexifiée. L'Europe n'est plus la destination quasi exclusive des migrants du Maghreb central. La moitié d'entre eux part vers des pays comme la Libye et les États du Golfe, ou encore l'Amérique du Nord, région vers laquelle les diplômés s'orientent prioritairement et constituent 60% des flux<sup>2</sup>.

À sa fonction traditionnelle d'espace d'émigration qui continue de se renforcer, le Maghreb ajoute par ailleurs celle d'espace d'immigration et de transit pour des populations sub-sahariennes. Révélé à l'opinion publique européenne par les traversées de la Méditerranée dans des bateaux de fortune, le mouvement migratoire subsaharien est toutefois bien antérieur au « mirage attractif » européen, qui remonte au milieu des années 1990, et concerne avant tout le Maghreb. Selon des chiffres repris dans la presse française en décembre 2006, au moins 100 000 migrants subsahariens vivent aujourd'hui en Algérie et en Mauritanie, « un million, voire un million et demi » d'entre eux sont installés en Libye (selon les estimations, entre 1995 et 2000 entre 1,5 et 2,5 millions de ressortissants d'origine subsaharienne seraient entrés en Libye), et « plusieurs dizaines de milliers » – un chiffre plus limité, mais en augmentation constante – au Maroc et en Tunisie<sup>3</sup>.

Cette immigration subsaharienne a dans un premier

1. Catherine Withol de Wenden, « L'europanisation des politiques migratoires », Conférence du Casnav de l'Académie de Paris, février 2005.  
2. Ali Bensaâd, « La Méditerranée occidentale à l'épreuve des mouvements migratoires », *Questions Internationales*, N°36, mars-avril 2009.  
3. Catherine Simon, « Le Maghreb, espace d'immigration », *Le Monde*, 16 décembre 2006

temps concerné la bordure sahélienne du sud du Maghreb. La jonction entre ces deux régions se caractérise par l'activité des différentes routes transsahariennes qui partent d'Alger, de Tripoli ou de Tanger, par l'importance croissante des flux d'échanges et par l'explosion urbaine de places d'échanges et de transit comme Agadez au Niger, Sebha en Libye et Tamanrasset en Algérie (Fig. 2). Les migrants, originaires de plus de vingt nations différentes, forment 40% de la population de ces villes, qui abritent plus de 100 000 habitants en plein désert. Récemment, cette migration s'est diffusée aux métropoles littorales du nord du Maghreb. Alger, Oran, Rabat, Casablanca ou Tripoli ont désormais leurs quartiers africains.

Les pays du Maghreb ont progressivement développé un arsenal pour lutter contre l'immigration clandestine en provenance d'Afrique subsaharienne : reconduites collectives de groupes de migrants vers les zones frontalières, camps de réfugiés où les immigrés sont hébergés dans l'attente de leur expulsion, instruments juridiques. Au niveau législatif, le Maroc a par exemple adopté dès novembre 2003 une nouvelle loi sur les migrations et créé, un an plus tard, la Direction de la migration et de la surveillance des frontières. L'Algérie a de son côté promulgué en juin 2008 une loi durcissant les « conditions d'entrée, de circulation et de séjour des étrangers ».

Cependant, la mauvaise coopération intramaghrébine sur ce nouvel enjeu majeur nuit aux actions menées et s'avère humainement catastrophique. Certains des migrants irréguliers subsahariens venus par l'Algérie et arrêtés par la police marocaine sont transférés à Oujda et refoulés du Maroc vers l'Algérie, où ils sont aussitôt chassés par les autorités algériennes, parfois à coup de fusil, et reviennent donc systématiquement vers Oujda. À tel point que l'on parle de « ping-pong humain » entre l'Algérie et le Maroc, aux conséquences malheureuses pour les migrants et potentiellement déstabilisatrices pour la



région<sup>1</sup>.

Les deux pays doivent clarifier leur position sur les statuts des migrants et notamment vis-à-vis des Nations Unies. Il est urgent pour Alger et Rabat de

coopérer sereinement sur ce dossier, ce que ne permet pas la fermeture de la frontière entre les deux pays, à moins de voir les flux de migrants devenir incontrôlables.

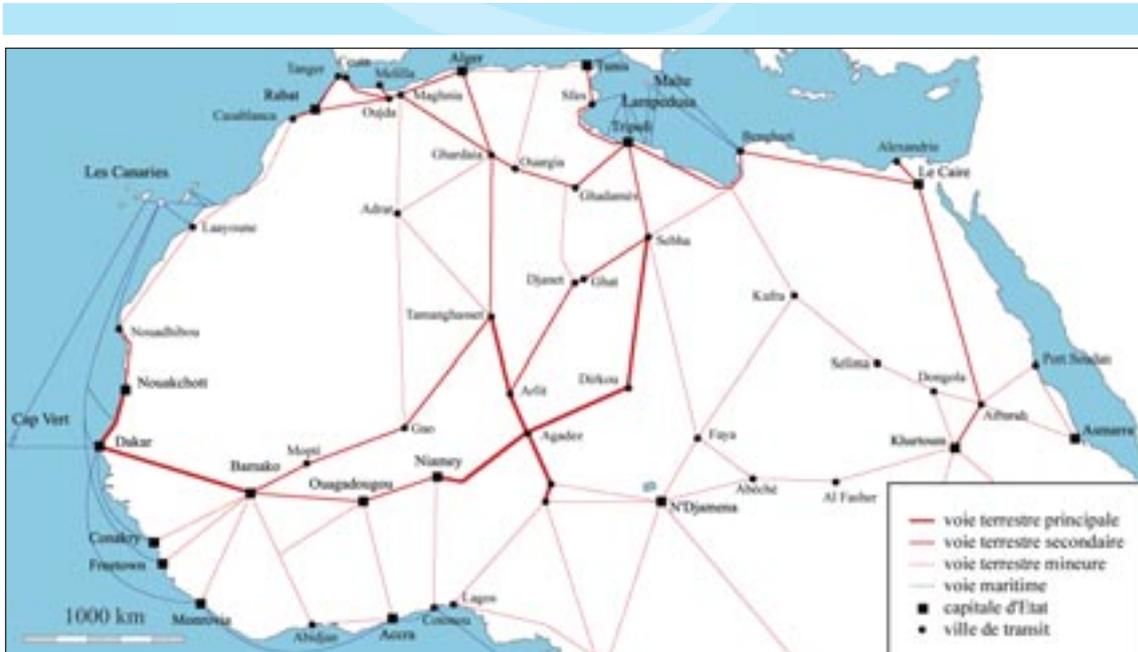


Figure 2. Principaux itinéraires des migrations transsahariennes contemporaines

Source : Julien Brachet, « Irrégularité et clandestinité de l'immigration au Maghreb. Cas de l'Algérie et de la Libye », in : Bensaâd A. (éd.), *Le Maghreb à l'épreuve des migrations subsahariennes. Immigration sur émigration*, Paris, Karthala, 2009. p.111.

## b. Un besoin de coopération accru entre l'Union européenne et le Maghreb

La politique migratoire de l'Europe s'est construite sur l'idée que l'ère des grandes migrations de masse était terminée, que l'heure était à la nouvelle division internationale du travail, à la substitution de la main-d'œuvre nationale par la main-d'œuvre étrangère, aux politiques de retour et de réinsertion des non-Européens dans leurs pays d'origine et à la mobilité interne des Européens dans un espace sans frontières intérieures. Les États européens – et la Communauté puis l'UE – ont ainsi porté leurs efforts sur le contrôle des frontières, dans une vision sécuritaire dictée par le risque migratoire et l'inquiétude des défis posés par l'intégration. Le système de Schengen a relégué les pays du Maghreb, et d'autres, au statut de « pays tiers » avec lesquels la circulation des hommes est restreinte. Cette logique s'est prolongée par une militarisation des frontières, commencée en 1988 avec la construction de barrières autour des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla, puis par la mise en place à partir de 2002 autour de Gibraltar puis le long des côtes espagnoles – îles Canaries incluses – du Système Intégré de Vigilance Extérieure (SIVE) comprenant vingt-cinq

stations de détection, une douzaine de radars mobiles et quelques dizaines d'unités de patrouilleurs.

Les attentats du 11 septembre ont renforcé ce volet sécuritaire et, avec la création de l'agence FRONTEX (Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures) en 2005, cette militarisation s'est élargie à d'autres espaces, avec des patrouilles maritimes et aériennes préventives en Méditerranée et même dans l'Atlantique, du côté des Iles Canaries.

Si l'UE fournit une assistance technique à ses membres, elle s'investit également aux côtés d'États voisins confrontés à la pression migratoire. Avec le programme de la Haye (2004), intitulé « Justice, liberté et sécurité », l'Europe est passée d'une politique extérieure européenne en matière d'immi-

1. Brahim Mokhliss, « Migrants subsahariens : Ce ping-pong humain entre le Maroc et l'Algérie », *Le Reporter*, 24 février 2008.



gration à une politique d'externalisation, fondée sur la gestion à distance par les pays de départ et de transit, et focalisée sur la sécurisation des frontières extérieures.

Dans cette lutte contre l'immigration, la contribution du Maghreb et la coopération avec l'UE sont réelles. Le Maroc et l'Espagne ont entamé en février 2004 des patrouilles conjointes et ont renforcé en 2008 leur coopération en améliorant les contrôles autour des ports de Tanger et d'Algésiras entraînant, selon les autorités espagnoles, une baisse globale de l'immigration clandestine en provenance du Maroc de 60% entre 2007 et 2008. La baisse des clandestins marocains serait de 38%<sup>1</sup>. Ce renforcement des contrôles a néanmoins entraîné un déplacement des routes migratoires. Selon le ministère italien de l'Intérieur, le nombre de clandestins arrivés par la mer sur le territoire a augmenté de 75% entre 2007 et 2008. Alors que 14 000 personnes seraient entrées clandestinement en Italie en 2007, elles seraient plus de 40 000 en 2008. À la suite de la signature du traité italo-libyen de Benghazi le 30 août 2008, l'Italie a obtenu davantage d'efforts de Tripoli dans la coopération bilatérale sur l'immigration clandestine et l'application de l'accord de décembre 2007 sur les patrouilles conjointes au large des côtes libyennes, avec en plus l'installation par Finmeccanica de radars aux frontières sud de la Libye<sup>2</sup>.

Si les efforts sont incontestables, le Maghreb ne peut cependant être réduit au rôle de « bouclier » de l'UE, situation décrite à l'intérieur même des États maghrébins par certaines franges de leur population. Les reconduites opérées par le Maroc de migrants refoulés par les pays de l'UE vers le Sénégal lui auraient coûté plusieurs dizaines de millions de dollars. Cette question des coûts est d'ailleurs vraisemblablement l'une des raisons du refus par le Maroc, l'Algérie et la Libye de signer avec l'UE en mars 2009 les accords de réadmission permettant aux pays membres de l'Union de renvoyer dans le pays d'origine ou de transit un clandestin arrêté sur son territoire. De fait, la logique répressive seule, qui implique une vision « fixiste » des flux, ne peut constituer une solution à long terme, car plus les frontières sont ouvertes, « plus [les migrants] circulent, moins ils s'installent puisqu'ils peuvent aller et venir »<sup>3</sup>.

La logique de contrôle des flux, légitime en soi, n'a

de sens que si un authentique partenariat est envisagé avec les pays du Maghreb pour bâtir avec eux une réponse au défi migratoire qui englobe désormais la zone sahéenne. Pour l'Europe, outre une assistance aux pays maghrébins dans la lutte contre l'immigration, une politique de visa flexible et adaptée aux besoins, comme le suggère le Parlement européen, pourrait être envisagée. Le développement du Maghreb et des pays d'émigration subsahariens associé à des politiques d'aide plus efficaces, devrait constituer un autre volet essentiel de la politique européenne dans la région, tout comme il est un moyen de lutter contre certains des facteurs de tension internes au Maghreb.

**3. Approfondir la coopération en matière de lutte contre l'immigration clandestine avec les pays du Maghreb**, pour qui le renforcement du soutien de l'UE dans la sécurisation de leurs frontières sud est primordial. La consolidation de FRONTEX, avec l'ouverture de bureaux régionaux et des moyens propres, telle que souhaitée par l'ancien Commissaire européen Jacques Barrot – et notamment dans la zone sahéenne – va dans le bon sens.

**4. Coordonner davantage l'aide au développement en direction des pays d'Afrique subsaharienne entre l'UE et les États maghrébins**, dont certains comme le Maroc sont particulièrement actifs dans ce domaine. Si dans le cadre du processus euro-africain initié à Rabat en 2006 les avancées sont réelles, l'absence de l'Algérie lors de la conférence de novembre 2008 à Paris ne peut que nuire à l'efficacité et à la cohérence d'une action régionale.

**5. Faire de la mobilité dans la zone euro-méditerranéenne un atout et non un risque**, en construisant dans le cadre du Programme de Stockholm, par des actions de communication et une adaptation des dispositifs législatifs, une relation qui ne se cristalliserait pas uniquement sur les enjeux sécuritaires.

1. Chiffres communiqués par le gouvernement espagnol et repris sur le site <http://www.bladi.net> le 1er janvier 2010.

2. Giuseppe Terranova, « Le contre-exemple italien », *Outre-Terre*, 2009/3, N° 23, pp. 363-369.

3. Bertrand Badie, Rony Brauman, Emmanuel Decaux, Guillaume Devin et Catherine Withol de Wenden, *Pour un autre regard sur les migrations : construire une gouvernance mondiale*, Paris, La Découverte, 2008.



## ◆ Les enjeux de sécurité au Maghreb : | des facteurs de tension

Les problématiques de sécurité au Maghreb sont au cœur des préoccupations de l'ensemble des acteurs impliqués dans la région. Ces éléments ont longtemps été considérés comme des questions internes à chaque État, ce qui a conduit à les gérer de façon fragmentée et isolée. Cependant, les dernières évolutions (mutations du terrorisme, développement de la criminalité, enlèvement des tensions interétatiques, etc.) incitent désormais à appréhender ces éléments dans leur globalité et dans leurs interactions.

En effet, il apparaît que les enjeux de sécurité au Maghreb doivent être abordés dans un environnement élargi au sud, à l'ouest et à l'est, dans une perspective de renforcement des coopérations tant au niveau local (coordination des acteurs de terrain), régional

(collaborations interétatiques et régionales), que global (implication de l'UE et des États-Unis). Cette gestion intégrée des enjeux permettra de donner une cohérence tout à la fois régionale et durable aux politiques de sécurité.

L'UE, du fait de sa proximité géographique et des liens qui l'unissent au Maghreb, doit se sentir tout particulièrement impliquée par ces enjeux. La récente adoption, en février 2010, du document-cadre de sa *Stratégie de sécurité intérieure* marque un pas encourageant mais encore trop timide dans cette direction<sup>1</sup> – celle d'une meilleure prise en compte des enjeux globaux et du renforcement de la coopération avec ses voisins afin de construire un futur partagé, sécurisé et durable... dans son intérêt comme dans le leur.



### 1) Les menaces contre les États : terrorisme et criminalité

#### a. Les mutations du terrorisme : une problématique sahélo-maghrébine

La menace de l'islamisme radical et du terrorisme a toujours été prise au sérieux par les États de la région, qui luttent contre ce phénomène depuis le début des années 1980. Considérée initialement comme un domaine réservé de la politique intérieure, la lutte anti-terroriste devient le premier champ de coopération entre les États d'Afrique du Nord, aussi efficace qu'inattendu, comme l'illustre par exemple le partenariat entre l'Algérie et la Tunisie<sup>2</sup>.

Les efforts en la matière ont permis de circonscrire à la fin des années 1990 les activités de mouvements comme le Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat en Algérie (GSPC) ou le Groupe Islamique

Combattant en Libye (GICL). Cependant, après les attentats du 11 septembre 2001, ces mouvements trouvent un second souffle. L'invasion de l'Irak par les États-Unis a ainsi été instrumentalisée pour renouveler le discours de légitimation du terrorisme, qui prend alors un nouvel essor au Maghreb ; en 2007, le GSPC rejoint même la mouvance de Ben Laden pour

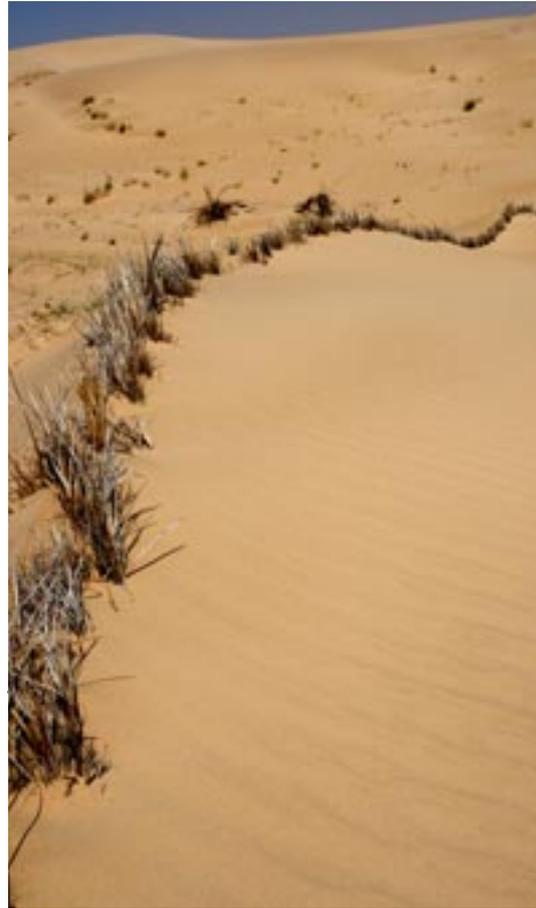
1. Conseil de l'Union européenne, *UE Internal Security Strategy*, 25 février 2010, disponible sur [http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/113055.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ue-docs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/113055.pdf).  
2. Luis Martinez, *L'Algérie, l'Union du Maghreb Arabe et l'intégration régionale*, Euromesco, Paper N°59, octobre 2006.



fonder Al-Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI), organisation qui aspire à fédérer les Djihadistes de tout le Maghreb. Néanmoins, après une explosion des violences entre 2001 et 2008, culminant avec l'apparition d'attentats suicides jusqu'alors inconnus dans la région, l'année 2008-2009 marque une rupture dans le développement d'AQMI. En effet, malgré le ralliement peu significatif de quelques combattants tunisiens, libyens, ou mauritaniens, AQMI reste un phénomène essentiellement algérien. Les attentats dans le Maghreb Central diminuent au profit de pratiques de banditisme, avec notamment une recrudescence d'enlèvements de ressortissants occidentaux contre le paiement de rançons.

Quatre raisons principales peuvent être évoquées pour comprendre ce coup d'arrêt : l'Islam maghrébin est traditionnellement modéré et constitue un rempart culturel et religieux à la montée du radicalisme ; les actions du gouvernement algérien se sont révélées globalement efficaces dans la lutte anti-terroriste ; les attaques d'Al-Qaeda contre les Sunnites en Irak ont largement terni l'image du mouvement au Maghreb ; enfin, les pratiques employées par AQMI, notamment les attentats suicides, sont étrangères aux traditions locales et « la greffe » n'a en quelque sorte pas pris, d'autant plus que la société algérienne a suffisamment souffert du terrorisme aveugle pour en rejeter les actions.

En réaction, le centre de gravité du terrorisme dans la région s'est déplacé de façon préoccupante vers le sud : profitant de la porosité des frontières, de la prolifération de trafics en tout genre, et de la faiblesse de certains États, les mouvements Djihadistes se sont installés dans la région désertique du Sahel, depuis les régions semi-arides du Sénégal jusqu'à certaines parties de la Mauritanie, du Mali et du Niger. L'émergence du Chiisme radical en Afrique subsaharienne constitue sans doute à ce titre le plus grand défi sécuritaire de la région à court et moyen termes. L'attentat suicide contre l'ambassade de France à Nouakchott, l'assassinat d'un ressortissant américain ou l'enlèvement revendiqué par AQMI d'un Français au nord du Mali, tous survenus au cours de l'année 2009, illustrent ce glissement. Les acteurs impliqués dans la région prennent peu à peu conscience de cette réalité, comme le démontre la récente déclaration conjointe UE-Maroc qui stipule que « la précarité de la situation dans la région du



Sahel et les nombreux défis qui en découlent mettent en évidence la nécessité d'une coopération régionale accrue et d'une approche intégrée dans les domaines de la sécurité et du développement. Le Maroc et l'UE considèrent [ainsi] que le Sahel représente une zone prioritaire de la lutte contre le terrorisme et la radicalisation »<sup>1</sup>.

L'établissement d'une zone refuge pour les terroristes au Sahel menace la sécurité de toute l'Afrique du Nord mais aussi de l'Europe et des États-Unis, dont les ressortissants et les intérêts sont les cibles privilégiées des terroristes. Dès lors, comme le souligne le représentant du général William E. Ward, chef du commandement militaire américain pour l'Afrique (Africom) « une approche globale face au terrorisme est indispensable au Maghreb »<sup>2</sup>. À cet égard, la décision annoncée en juillet 2009 par l'Algérie, la Libye et le Mali d'associer leurs moyens militaires et de renseignement pour combattre le terrorisme dans la bande sahélo-saharienne doit être saluée ; elle s'inscrit dans une volonté de travail de fond sur le long terme, permettant d'asseoir les bases d'une sécurité durable dans la région<sup>3</sup>.

1. Déclaration conjointe, Sommet UE-Maroc de Grenade, 7 mars 2010.  
2. 1er Symposium de la Fédération Africaine des Études Stratégiques, Marrakech, 28 janvier 2010.  
3. Ces efforts expliquent les protestations de la Mauritanie et de l'Algérie consécutives à la remise en liberté de quatre membres d'Al-Qaeda fin février 2010, suite à la libération d'un otage français au Mali.



## b. Les développements de la criminalité : facteurs de déstabilisation et impact sociétal

Le crime organisé au Maghreb prend la forme classique de différents trafics, comme celui de la drogue ou de la contrebande de cigarettes. De nouvelles tendances émergent également, comme celle d'une « industrie hybride de l'enlèvement »<sup>1</sup>.

Au Maroc, la culture du cannabis produit un revenu de 200 millions de dollars par an pour les paysans et génère un bénéfice de 12 milliards de dollars pour les trafiquants. La « Stratégie nationale de lutte anti-drogue » mise en œuvre par le royaume depuis 2005 produit des résultats encourageants, comme le note l'Organe International de Contrôle des Stupéfiants des Nations Unies (INCB) qui souligne dans son dernier rapport que « la superficie totale des cultures de cannabis a été réduite de 55 % et ramenée de 134 000 hectares en 2003 à 60 000 hectares en 2008 »<sup>2</sup>. Cependant la production du cannabis reste encore une activité économique importante de la région du Rif, une des plus pauvres du pays, et les efforts de développement des cultures alternatives doivent être poursuivis. L'Algérie en est quant à elle devenue le relais d'acheminement vers la Tunisie et la Libye, puis vers l'Europe.

Par ailleurs, le Maghreb tend à devenir une plaque tournante d'autres trafics : plusieurs observateurs notent le développement dans les espaces les plus désertiques et les moins contrôlés, d'une « route afri-



caine » de la cocaïne écoulee en Europe, facilité par le degré encore élevé de corruption, la porosité des frontières, l'absence de formation des polices locales et des systèmes judiciaires inadaptés. Interpol estime ainsi qu'environ 50 tonnes de cocaïne – d'une valeur de 1,8 milliards de dollars – circulent chaque année en Afrique de l'Ouest<sup>3</sup>. Ces drogues en provenance d'Amérique du sud arrivent par les ports d'Afrique de l'Ouest, traversent le Nigeria, la Guinée et le Sénégal, pour gagner ensuite le Maghreb puis l'Europe. Or, la circulation des drogues n'est pas sans conséquences pour les populations locales : de pays de transits, les États de la région sont peu à peu devenus également consommateurs avec tout le potentiel déstabilisateur

**6. Renforcer les coopérations existantes en matière de luttes anti-terroriste et anti-criminalité, en intégrant la dimension géographique élargie :** la gestion des trafics et du terrorisme doit être appréhendée dans sa globalité sahélo-maghrébine, voire au-delà comme le suggèrent les connexions avec les trafiquants de drogue sud-américains.

**7. S'attaquer en parallèle aux racines socio-économiques du problème si l'on veut jeter les bases d'un développement et d'une sécurité durables.** La prise en compte de ces difficultés dont pâtit la région est alors essentielle : en donnant des alternatives de réussite sociale aux jeunes, on sapera à terme les possibilités de recrutement tant des criminels que des terroristes.

1. Sur une récente affaire d'enlèvement de 3 humanitaires espagnols en Mauritanie par des membres d'AQMI également liés au Front Polisario, voir Joseph Braude, « Gang rape and Al-Qaeda infiltration: a no man's land in North Africa grows dangerous », *The New Yorker*, 25 février 2010.  
2. Organe International de Contrôle des Stupéfiants, *Rapport 2009*, Vienne, février 2010.  
3. Laurence Ammour, « Evaluation des risques liés à la criminalité dans l'arc sahélien », NATO Research Paper N°53, novembre 2009.



que cela implique. Moins connus sont les effets dévastateurs de la culture du cannabis sur l'écosystème des pays producteurs. À terme, les destructions qu'elle engendre (déforestation, pollution par les pesticides, etc.), et l'absence de réussite des projets de cultures alternatives risquent de produire une migration massive des populations de certaines régions<sup>1</sup>.

Dans une zone où le chômage frappe très durement les jeunes, il existe en outre un risque inquiétant de voir ces trafics progresser rapidement et les trafiquants devenir des modèles de réussite pour les jeunes en perte de repères. En revanche, si les liens entre criminalité et terrorisme sont avérés au niveau international, la mise en évidence de connexions directes dans la région est moins évidente : les trafiquants maghrébins n'ont intégré ni l'appareil d'État ni la classe politique, et agissent davantage comme une composante de l'économie illégale que comme une force de déstabilisation structurée. Par

ailleurs, les logiques s'opposent pour une part : du côté des trafiquants, l'anonymat prime sur les principes de publicité et de communication recherchés par les terroristes.

L'Europe est directement concernée par ces développements, étant la première cliente des drogues produites ou transitant par le Maghreb, et une terre d'immigration privilégiée pour les candidats au départ. De surcroît, la montée des réseaux criminels associés aux trafics (passeurs, faux papiers, prostitution, etc.), qui se prolongent jusque sur le territoire communautaire, pose de réels problèmes de sécurité à l'UE. Le démantèlement récent d'un réseau de trafic de cannabis depuis le Maroc vers la France, via l'Espagne, ayant permis la prise record de plus de 3 tonnes de résine, illustre ce risque. Lors de cette opération, les forces de police ont en outre saisi près d'une trentaine d'armes, dont des pistolets automatiques, plusieurs fusils et pistolets-mitrailleurs, un lance-roquette et des gilets pare-balles<sup>2</sup>.

## 2) Les tensions inter-étatiques : le Sahara Occidental et la problématique des frontières

### a. Contre l'enlisement du conflit au Sahara Occidental

Ce conflit, qui dure depuis plus de 30 ans, constitue la pierre angulaire des tensions algéro-marocaines : la fermeture de la frontière entre les deux pays depuis 1994, l'échec de l'Union du Maghreb Arabe (UMA), la course aux armements, la décision du Maroc de quitter l'OUA et son refus de siéger à l'Union africaine lui sont en grande partie imputables. De telles implications illustrent bien le niveau de blocage atteint par la situation qui mine toute tentative de développement et de sécurisation commune.

Le Sahara Occidental est inscrit depuis 1963 sur la liste des territoires non autonomes qui restent à décoloniser et a donné lieu depuis à d'innombrables joutes juridiques entre les parties. À titre d'exemple, la Cour Internationale de Justice de La Haye (CIJ),

saisie par l'Assemblée générale de l'ONU le 13 décembre 1974<sup>3</sup>, suite à la demande du Maroc et de la Mauritanie, « statua sans statuer », répondant aux questions qui lui étaient posées<sup>4</sup> que le Sahara Occidental n'était pas « terre sans maître » tout en reconnaissant des « liens d'allégeance » au Royaume du Maroc, là où ce dernier avait voulu être reconnu comme puissance juridiquement administrant le territoire. Comme le souligne Laurence Ammour, chercheur associé au *Maghreb Center* de Washington, « la gestion de ce contentieux par le droit international s'est avérée insuffisante et impuissante dans la mesure où les fondements juridiques qui ont présidé aux propositions de règlement [...] n'ont pas évolué depuis 30 ans<sup>5</sup> ». Ce décalage explique les échecs successifs des plans de l'ONU qui, s'ils ont permis un cessez-le-feu garanti par les casques bleus depuis 1991, n'ont pas résolu le conflit. Dès 2000, Kofi Annan, alors Secrétaire Général des Nations Unies, déclarait qu'il faudrait se préparer « à étudier d'autres moyens [que le référendum] de parvenir à un règlement rapide, durable et concerté<sup>6</sup> » du conflit. Car la tenue d'un référendum dans les conditions actuelles n'est pas envisageable : il n'existe toujours pas de consensus sur la constitution des listes électorales, l'ONU n'a aucun moyen d'imposer le référendum au Maroc, et le verrouillage politique et idéologique appliqué dans les camps de réfugiés laisse peu d'espoir

1. Luis Martinez, *Maghreb : vaincre la peur de la démocratie*, op. cit.  
2. Actualités de la Gendarmerie Nationale Française, 23 février 2010.  
3. Résolution 3292, adoptée à 87 voix contre zéro et 43 abstentions.  
4. D'une part : le Sahara Occidental (*Rio de Oro et Sakiet El Hamra*) était-il, au moment de la domination par l'Espagne, un territoire sans maître (*terra nullius*) ? D'autre part, si la réponse à la première question est négative : quels étaient les liens juridiques de ce territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien ?  
5. Laurence Ammour, « À qui profite le gel du conflit au Sahara Occidental ? », NATO Research Papers N°30, novembre 2006.  
6. Rapport du Secrétaire général sur la situation concernant le Sahara occidental, Nations Unies S/2000/461, Conseil de sécurité, 22 mai 2000.



quant à une autodétermination sans contrainte et en toute connaissance de cause de la part des Sahraouis. En 2004, le Ministre des Affaires Étrangères espagnol, Miguel Angel Moratinos, considérait que « dans les circonstances actuelles, un référendum sans solution politique préalable pourrait conduire à une situation de crise généralisée en Afrique du Nord »<sup>1</sup>. Cette analyse reste d'actualité : sans accord politique entre les protagonistes, la règle de droit, inapplicable seule, ne suffira pas à sortir de l'impasse.

Par le passé, les deux acteurs principaux, l'Algérie et le Maroc, ont en effet longtemps campé sur des positions de principe : entre revendication d'une souveraineté héritée de l'Empire Almoravide (1056-1147) et revendication d'indépendance au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le débat ne laisse que très peu d'espace à la négociation. Ces crispations s'expliquent par le fait qu'aucun des protagonistes ne peut se permettre de perdre :

- ◆ Au Maroc, le maintien des Provinces du Sud renvoie au principe fondamental d'intégrité territoriale ; le Royaume ne peut donc consentir à une amputation conséquente de son territoire.
- ◆ Pour l'Algérie, l'attachement aux principes d'autodétermination et de liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes s'accompagne d'un intérêt géoéconomique majeur que constituerait une voie d'accès sur l'Atlantique pour l'exportation du gaz et du fer du Sahara algérien, et la nécessité de demeurer cohérent avec un discours qui n'a pas évolué depuis 30 ans.
- ◆ Dans les deux États, le conflit saharien a pu être initialement utilisé sur la scène intérieure : pour l'Algérie, afin de masquer des difficultés de politique interne ; pour le Maroc, afin de cimenter la nation autour de revendications nationalistes. Il s'inscrit aussi dans le cadre d'une course pour le leadership régional, où le Maroc veut se projeter en leader économique dynamique, et l'Algérie en puissance gazière.
- ◆ Le Front Polisario enfin ne peut abandonner le

combat sans voir disparaître du même coup sa raison d'être ; cela signifierait en outre que les réfugiés auraient vécu 30 ans d'exil dans les camps pour rien...

Or cette situation génère un coût considérable en termes économiques, humains, politiques et sécuritaires, et entrave l'établissement d'une véritable sécurité durable dans la région. Ce coût, reconnu par tous, semble cependant être accepté ou du moins toléré par les protagonistes :

- ◆ Pour le Maroc, il est d'abord économique, avec un budget militaire important consacré au Sahara Occidental, un investissement massif dans les provinces du Sud, des exonérations fiscales nombreuses, des salaires des fonctionnaires plus élevés, etc. *L'International Crisis Group* affirme que ce sont plusieurs points de PIB qui ont été engouffrés dans ce dossier<sup>2</sup>.
- ◆ Le coût économique pour l'Algérie est également très conséquent, avec le financement de l'aide aux réfugiés (surtout depuis la diminution de l'aide internationale suite à la révision à la baisse des estimations de la population des camps par l'UNHCR en 2006), les dons de matériel militaire aux indépendantistes, le maintien de plusieurs dizaines de milliers de soldats à la frontière dans la région de Tindouf, et un investissement politique et diplomatique important pour soutenir la RASD au niveau international.
- ◆ Pour tout le Maghreb, le dossier du Sahara Occidental rend impossible l'intégration, limite les investissements étrangers et entretient une atmosphère de suspicion et de défiance entre les acteurs. En outre, l'enlèvement constitue un risque préoccupant de balkanisation de la région : les trafics de cigarettes, drogues, armes ou essence se développent fortement dans cette zone qui comprend l'extrême sud-est du Sahara Occidental, le nord de la Mauritanie et le sud-ouest algérien, et dont certaines sous-régions sont difficilement gouvernables, alors

1. « Foro de debate de El Mundo. Miguel Ángel Moratinos, Ministro de Asuntos Exteriores. Portada », *El Mundo*, 11 de julio de 2004.  
2. ICG, *Sahara Occidental : le coût du conflit*, Rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord N°65, juin 2007.

que les tensions liées au conflit rendent là encore impossible une coopération raisonnée en matière de sécurité.

◆ Le conflit a également un coût financier et en termes de crédibilité important pour la Communauté internationale, qui maintient la force d'intervention de la MINURSO sur place pour un budget de 35 millions d'euros par an, sans résultat probant depuis bientôt vingt ans.

En attendant, les réfugiés des camps de Tindouf vivent dans des conditions déplorables, souffrant de pénuries alimentaires, du manque d'eau, d'infrastructures sanitaires insuffisantes... Le déclin du Polisario, qui a perdu ses soutiens politiques et idéologiques



1. Khadija Mohsen-Finan, « Le règlement du conflit du Sahara occidental à l'épreuve de la nouvelle donne régionale », *Politique africaine*, N°76, décembre 1999.

2. Plus précisément : administration, police et juridictions de la région; développement économique, planification régionale, appui aux investissements, commerce, industrie, tourisme, et agriculture; budget et fiscalité; infrastructures en eau, électricité, travaux publics, transport; habitat, éducation, santé, emploi, sport, sécurité et protection sociales; politique culturelle (y compris la promotion du patrimoine culturel sahraoui hassani) ; et environnement.

de la Guerre froide, fait également craindre un effondrement de l'organisation fragile des camps : la corruption au sein de la RASD, dirigée exclusivement par le Polisario, le clientélisme appliqué dans l'attribution de l'aide humanitaire internationale, la monopolisation du pouvoir et l'immobilisme politique qui en découle sont de plus en plus mal acceptés par la nouvelle génération. L'identité nomade sahraouie, qui avait été déconstruite pour s'incarner dans la lutte pour un territoire perdu, est à nouveau en train de se reconfigurer. Ainsi, les Sahraouis « qui optent pour la Mauritanie font preuve de la même volonté d'affirmation identitaire que ceux qui restent à Tindouf, non pas quant à une indépendance qui leur paraît irréalisable, mais dans leur identité : en s'installant en Mauritanie, ils renoncent à leur militantisme pour l'indépendance de la RASD, mais ils demeurent des Delimi, des Tekna, des Ahl Ma El Aïnin ou des membres de toute autre tribu »<sup>1</sup>. Parallèlement, le Maroc administre et développe de fait le Sahara Occidental depuis 1979, conférant aux populations locales (Marocains du Nord installés au Sahara et Sahraouis) un niveau de vie évidemment bien meilleur que dans les camps. Désormais, les progrès pour la reconnaissance des Sahraouis sous administration marocaine comme des citoyens à part entière doivent être poursuivis dans le cadre global de la défense et de la promotion des droits de l'homme au Maroc.

Les enjeux initiaux et ceux qui sont venus se greffer et se cristalliser sur le Sahara Occidental sont donc tels que le coût supposé ou estimé de l'impasse est longtemps apparu, pour chacun des acteurs, préférable à celui qu'impliquerait une issue défavorable, et ce malgré le potentiel de développement et de stabilité sécuritaire que permettrait la normalisation du conflit. Par conséquent, seule une solution politique négociée, englobant l'ensemble des problématiques liées au conflit, et dans laquelle aucun acteur ne perdrait la face semble à même de débloquer la situation. La proposition marocaine d'un Plan d'autonomie pour la région du Sahara Occidental, présentée au Secrétaire Général de l'ONU en 2007 est à ce titre une alternative crédible au gel des positions de principe évoquées plus haut.

L'autonomie de gestion proposée par le Maroc prévoit la mise en place d'organes législatif, exécutif et judiciaire au niveau local, dont la compétence portera sur de nombreux domaines. À l'instar des différents modèles fédéraux européens, l'État conservera une compétence exclusive sur les domaines<sup>2</sup> régaliens, qui au Maroc comprennent notamment la sécurité, la coopération internationale et les relations extérieures, la religion ainsi que le système judiciaire. Soucieux d'obtenir un consensus sur cet ambitieux projet, Rabat souhaite organiser un référendum de ratification du plan d'autonomie par les populations des provinces du sud, et, compte tenu de la nécessité de



réformer la constitution du Royaume pour y intégrer le concept d'autonomie, réaliser également une consultation de l'ensemble du peuple marocain.

Il apparaît que cette proposition doive être considérée comme une base tangible de négociation, qui s'inscrit en outre dans la démarche plus générale de régionalisation et de démocratisation du pays évoquée dans la première partie. Personne ne peut dire aujourd'hui si l'indépendance du Sahara Occidental constituerait une option viable, si ce territoire ne risquerait pas de se transformer en zone grise propice à tous les trafics, à la prolifération du terrorisme et *in fine* à la déstabilisation de la région. Certains, comme le porte-parole du Département d'État américain en 2008 ont même été jusqu'à déclarer qu'un État Sahraoui indépendant ne pouvait être considéré comme « une option réaliste »<sup>1</sup> ; l'ancien représentant spécial du Secrétaire Général de l'ONU pour le Sahara Occidental, Peter van Walsum, considère quant à lui qu'il ne s'agit pas d'un « objectif accessible »<sup>2</sup>. Il est en tout cas certain que la sécurité de la zone ne peut admettre un *failed state*, surtout si ce dernier sert de nouvel alibi pour renforcer les crispations et le maintien sous tutelle des sociétés maghrébines.

En revanche, tout le monde reconnaît l'intérêt considérable en termes de croissance et d'amélioration des conditions de vie des populations que constituerait la fin des politiques de défiance au Maghreb et la progression de l'intégration régionale. La normalisation de la question du Sahara Occidental, qui implique nécessairement l'engagement de toutes les parties, permettrait en outre d'initier une sécurisation globale et durable de cette région fragile. Il convient

désormais de convaincre les protagonistes que leur place et leurs intérêts seront préservés une fois le pas franchi : le Maghreb a besoin d'ouverture et de stabilité, pas d'une escalade sécuritaire.

**8. L'UE doit soutenir la proposition marocaine d'autonomie, qui semble aujourd'hui la seule option réaliste de sortie de crise.** Cette issue n'est envisageable que sur la base du plan marocain élargi afin de répondre à toutes les dimensions du conflit en particulier : (1) donner des garanties aux populations sahraouies sous administration marocaine, notamment concernant l'intégration d'une voix politique légale sahraouie – la décorrélation progressive actuelle entre identité Sahraouie et revendication territoriale étant à ce titre de bon augure ; (2) établir des accords bilatéraux commerciaux et de coopération permettant la préservation des intérêts géoéconomiques des deux grands États.

**9. La voie des négociations directes entre les protagonistes, y compris en y associant l'Algérie doit être privilégiée et soutenue par l'UE.** En ce sens, les dernières négociations informelles entre le Maroc et le Front Polisario qui se sont déroulées les 10 et 11 février 2010 à New York en présence de l'Algérie et de la Mauritanie sont encourageantes. Bien que peu d'informations aient filtré au sujet des négociations en elles-mêmes, la décision des parties de se revoir prochainement est en soi une avancée qu'il convient d'appuyer<sup>3</sup>.

1. Déclaration devant le Conseil de Sécurité de l'ONU, accompagnant le vote de la résolution S/Res/1813, 30 avril 2008.

2. Interview accordée au journal espagnol *El País*, 8 août 2008.

3. Dans la *Déclaration conjointe* du Sommet UE-Maroc du 7 mars 2010, l'UE a d'ailleurs réitéré son appui aux « efforts du Conseil de Sécurité des Nations Unies, du Secrétaire Général et de son Envoyé personnel pour le Sahara Occidental pour parvenir à une solution politique définitive, durable et mutuellement acceptable [en exprimant son] soutien au processus de négociations en cours, dans le cadre des directives du Conseil de Sécurité et notamment la Résolution 1871 (2009) ».



## b. L'impact négatif du blocage des frontières

La logique de défiance qui paralyse la région est également au cœur de la problématique des frontières, tant internes au Maghreb qu'avec les pays voisins. Parmi les tensions générées par les enjeux de sécurité, la fermeture des frontières est sans doute l'une des plus révélatrices et des plus préoccupantes, et demeure un frein considérable au développement de la région. Les frontières sont traditionnellement un marqueur de souveraineté et un baromètre des relations régionales. Elles sont d'abord un enjeu



de souveraineté, comme l'a illustré la « guerre des sables » de 1963 entre le Maroc et l'Algérie : si les affrontements directs n'ont duré que quelques mois avant la signature d'un cessez-le-feu, la situation ne s'est finalement stabilisée qu'en 1992 grâce à la publication au bulletin officiel du Royaume marocain de la convention fixant les frontières entre les deux Etats<sup>1</sup>. Les tensions entre les pays du Maghreb se traduisent ainsi inmanquablement par un durcissement des contrôles, comme entre l'Algérie et la Tunisie en 2007, pouvant aller jusqu'à la fermeture complète, comme c'est le cas depuis plus de 15 ans entre l'Algérie et le Maroc, un bouclage qui ruine l'économie régionale, déchire de nombreuses familles, et ne trouve pas d'issue malgré la demande de réouverture souvent réitérée par le Maroc.

La coopération en matière de sécurité, de contrôle des frontières et de lutte contre les trafics ne doit pas se faire au détriment des populations et du développement économique. De telles mesures, si elles améliorent à court terme la gestion des trafics, ne permettent pas d'établir une sécurité profitable à tous sur le long terme.

La réticence à l'ouverture n'est pas le fait des seuls États. La mise en œuvre de l'accord de libre-échange d'Agadir, signé en février 2004 et entré en vigueur en avril 2007, souffre de cette réalité. Réunissant le Maroc, l'Égypte, la Jordanie et la Tunisie, il était conçu initialement pour permettre la levée immé-

diante des barrières non tarifaires et l'instauration progressive d'une zone de libre-échange. Trois ans plus tard, malgré l'accord politique officiel des États, force est de constater que les résultats attendus ne sont pas au rendez-vous, comme en témoigne la faiblesse des échanges entre les pays signataires. Pour de nombreux analystes, ce blocage serait le résultat direct des réticences de certaines entreprises. Par exemple, les exportations de la voiture Logan ont longtemps été très difficiles vers l'Égypte, compte tenu des entraves administratives mises en place sous la pression des chaînes de montages égyptiennes, qui veulent conserver leurs parts dans un marché interne de l'automobile très protégé. Un début de flux semble désormais voir le jour et grâce à cet accord, l'Égypte vient de débloquer l'achat de près de 6 000 voitures fabriquées au Maroc.

Ces réflexes protectionnistes se retrouvent également du côté maghrébin, avec par exemple des campagnes menées contre l'importation de riz égyptien. Pour Omar Hilale, Ambassadeur représentant permanent du Maroc auprès de l'Office des Nations unies à Genève, ces blocages proviennent de « la prévalence des intérêts sectoriels sur les intérêts stratégiques collectifs de la région », au détriment de l'avenir même du Maghreb.

**10. Privilégier une politique de sécurité aux frontières qui garantisse les intérêts des Etats tout en favorisant le développement économique et humain des populations frontalières et les échanges locaux.**

**11. Poursuivre l'effort envers l'ensemble des acteurs des sociétés civiles maghrébines en vue de les convaincre que l'ouverture aux voisins est une chance et répondre à leurs craintes est essentiel. Dans cette perspective, l'UE doit soutenir des politiques publiques d'information qui doivent permettre de faire sauter les verrous psychologiques de l'isolement et du repli sur soi.**

1. Bulletin officiel du Royaume du Maroc, N°4157, 29 hija 1412, 1er juillet 1992.



## ◆ L'intégration régionale et la coopération euromaghrébine : des facteurs de normalisation

Devant le défi que constitue pour le Maghreb et l'Europe la création d'une zone de « paix, sécurité et prospérité », notamment inscrite dans la déclaration liminaire de l'UpM, il convient de rappeler que l'intégration régionale maghrébine constitue, sinon un préalable, du moins une condition nécessaire de leur sécurité durable commune.

Si le Maghreb doit chercher à activer tous les leviers propres à lever enfin les freins à son intégration régionale, l'UE, elle, doit promouvoir et accompagner ce mouvement, à la fois en incitant à la coopération intramaghrébine, préalable à l'intégration, et en approfondissant la coopération euromaghrébine.



### 1) La « longue route » de l'intégration régionale

#### a. Les coûts du non-Maghreb

Certains observateurs, que d'un « non-Maghreb ». La région est le plus mauvais élève africain en matière d'intégration régionale ! Pourtant, la création d'un véritable espace de coopération et d'échanges intramaghrébains permettrait d'apporter une réponse stratégique aux défis du développement et de la stabilisation de l'ensemble des pays concernés, ainsi qu'au renforcement des opportunités de coopération avec l'UE et leurs voisins sahéliens. Comme on l'a vu, les cinq pays ne sont cependant pas tous au même degré de maturité politique nécessaire pour relever le défi. L'UE, experte et promotrice des stratégies d'intégration régionale dans le monde, devrait néanmoins se fixer comme objectif de pousser ses partenaires à répondre à ce « besoin de Maghreb » largement inassouvi. Car le non-Maghreb se paie au prix fort.

Le commerce intra-régional ne représente aujourd'hui que 1,3% des échanges extérieurs des cinq pays, un chiffre qui a même diminué depuis 2003<sup>1</sup>. La question non-résolue des frontières, signalée plus haut, n'est évidemment pas étrangère à cet état de fait. La frontière entre l'Algérie et le Maroc n'a été ouverte que sept ans sur les cinquante dernières années. Comment développer, dès lors, sans connexion de transport, une coopération qui stimulerait les échanges ? Selon une note du Ministère des Finances et de la Privatisation du Maroc, on estime que le manque à gagner en termes de croissance du PIB, du fait de la simple panne de l'UMA, serait de 2 points en moyenne par an<sup>2</sup>, puisque les cinq économies

composant le Maghreb sont décrites comme très complémentaires et « presque totalement étanches »<sup>3</sup>. La Tunisie à elle seule perdrait environ 20 000 emplois par an du fait de la non-existence de l'UMA et le manque à gagner en termes d'Investissements Directs Etrangers (IDE) est estimé à 3 milliards de dollars par an pour l'ensemble de la région alors qu'ils devraient au contraire être attirés par une zone de presque 100 millions de consommateurs<sup>4</sup>. Il faut enfin souligner que la vulnérabilité de la région a été une nouvelle fois démontrée lors de la crise économique et financière de 2008 qui, comme évoqué précédemment, a durement affecté le Maghreb, bien plus sans doute que si une zone d'échanges et d'intégration mutuelle existait réellement.

Le défi est donc de taille pour le Maghreb, mais aussi pour l'Europe. Le seul constat du coût engendré par la non-existence de l'intégration régionale devrait inciter les parties à modifier leurs stratégies et générer de nouvelles synergies. Il s'agit de comprendre les raisons du blocage pour tâcher d'en modifier les ressorts. L'UE, par exemple, n'a pas attendu de régler le conflit de Gibraltar entre le Royaume-Uni et l'Espagne pour lancer sa coopération interrégionale...

1. Francis Guiles, « Le "non-Maghreb" coûte cher au Maghreb », *Le Monde Diplomatique*, janvier 2010.  
2. *Les enjeux de l'intégration maghrébine*, Document de travail N°90, Ministère des Finances et de la Privatisation du Maroc, juillet 2003.  
3. Ridha Lamar, « 8ème session du Conseil des Ministres maghrébains du Commerce : Quelle zone de libre-échange pour le Maghreb ? », *Réalités*, janvier 2007.  
4. *Les enjeux de l'intégration maghrébine*, op. cit.



## b. La coopération intramaghrébine : entre déceptions et opportunités

**D**e fait, la coopération intramaghrébine est la grande déception de ces vingt dernières années dans la région ; le non-Maghreb se lit dans la faiblesse de ses avancées. Sur les dossiers énergétiques ou sur les transports, les résultats sont encore maigres. Ce sont pourtant ces dossiers-là, et ceux liés à la menace du changement climatique, qui pourraient constituer des « laboratoires » de collaboration entre les pays concernés. La coopération intramaghrébine, sur des secteurs économiques porteurs ou stratégiques, est un passage obligé sur le chemin de l'intégration.

Dans le domaine énergétique, les pertes occasionnées par la non-coopération entre l'Algérie et le Maroc sont considérables et bien connues. Le gaz naturel représente moins de 1% de la facture énergétique du Maroc – chiffre qui atteint 10 % en Tunisie, 25% en Algérie et 23% en moyenne au niveau mondial<sup>1</sup>. Afin de diminuer sa facture et sa dépendance énergétique, le pays a décidé d'élever la part du gaz naturel à 23% des énergies primaires qu'il utilise à horizon 2020 et de se doter d'une authentique politique de sécurité énergétique. Cette option apparaît difficilement réalisable sans recourir au gaz algérien. Le Maroc aurait en effet intérêt à s'entendre avec son voisin qui demeure le meilleur partenaire possible : son gaz est compétitif, il est disponible en grande quantité et les coûts – y compris environnementaux – seraient moindres du fait de la proximité géographique. Mais à l'heure où les liens entre l'Algérie et l'UE se renforcent, avec l'entrée en service du gazoduc Medgaz (900 millions d'euros d'investissement) qui reliera directement l'Algérie à l'Espagne sans passer par le Maroc et en dehors du gazoduc Pedro Duran Farrell, aucune coopération sérieuse n'est envisagée entre les deux pays. Le gouvernement algérien reste formellement opposé à toute négociation entre la Sonatrach et le Maroc. Le dossier du Sahara Occidental et le manque de confiance entre les acteurs empêchent pour l'heure toute ouverture et obligent le Maroc à poursuivre une stratégie énergétique qui exclue un trop grand facteur de dépendance à l'égard de l'Algérie. Réalité regrettable tant l'espace maghrébin paraît d'une grande complémentarité en termes énergétiques.

Autre exemple significatif, entre le Maroc et l'Algérie : afin de transformer en engrais le phosphate, dont il détient la moitié des réserves mondiales, le Maroc a besoin d'énergie, de soufre et d'ammoniac, ce dont dispose en abondance l'Algé-

rie. Une coopération entre l'Office Chérifien des Phosphates (OCP) et la Sonatrach pourrait considérablement élever les potentialités du Maghreb en termes de production d'engrais pour en faire l'une des zones de production les plus compétitives au monde. Les effets bénéficieraient à tous : développement et créations d'entreprises de sous-traitance, IDE en provenance d'Europe, d'Asie, d'Afrique et d'Amérique, créations d'emplois, etc.

Autre secteur, impliquant les cinq pays du Maghreb, les transports sont de toute évidence un dossier qui mériterait une forte mobilisation. En matière de transports routiers, l'autoroute, dite « Transmaghrébine », est pourtant loin d'être opérationnelle. Devant relier Nouakchott à Tripoli, desservir 55 villes d'une population totale de plus de 50 millions d'habitants, 22 aéroports internationaux, un nombre important de ports maritimes, gares ferroviaires et traverser les principales zones industrielles et touristiques, elle



1. Ihsane El Kadi, « À quand un partenariat énergétique Algérie-Maroc ? », *El Watan*, mai 2005.



pourrait et devrait devenir le nerf essentiel de l'économie de la région permettant d'intensifier les échanges intramaghrébins. Elle nécessite pour cela des investissements de connections entre les réseaux nationaux pour partie déjà existants. Constamment retardée, il serait du rôle de l'UMA de stimuler sa réalisation. En matière de transports ferroviaires, le TGV transmaghrébin, devant relier Casablanca à Tripoli, est quant à lui encore sans grande réalité concrète. Il en est de même pour les connections maritimes et l'espace aérien. Le Maghreb en est au point où il est aujourd'hui nécessaire de transiter par l'Espagne, à partir du Maroc, pour atteindre l'Algérie en bateau, ou de faire escale en France pour atteindre la Tunisie depuis le Maroc en avion. L'espace aérien devrait pourtant nécessairement être intégré au processus de négociation de la zone de libre-échange régionale tant attendue.

En matière d'initiatives liées cette fois au développement durable, le socle apparaît aujourd'hui bien maigre : seul un Programme d'Action sous-régional de lutte contre la désertification datant de 1999 et un programme de sécurité alimentaire transmaghrébin développé avec l'appui de la FAO en 2006 peuvent être évoqués. Trois champs identifiés par l'UMA pourraient cependant faire l'objet d'initiatives : la gestion durable des ressources naturelles (eau, sol, flore, etc.), le changement climatique et les énergies renouvelables<sup>1</sup>. Sur la base de l'état des lieux de la situation énergétique et des différentes politiques mises en œuvre dans ces pays, il conviendrait de traiter, avec les acteurs et les parties prenantes concernées, des

intérêts et des perspectives de développement de la coopération intramaghrébine dans ce domaine, et des bénéfices que la région pourrait tirer de ces échanges, de préférence avec l'implication de l'UE, dont l'expertise en matière de développement durable est reconnue.

Comme évoqué plus haut, le Maghreb a par ailleurs été identifié par le PNUD comme une zone particulièrement vulnérable face aux risques liés au changement climatique<sup>2</sup>. L'exode rural et l'urbanisation intense de la côte méditerranéenne ont augmenté la vulnérabilité des populations concernées tout en accentuant les facteurs qui contribuent au changement climatique. L'érosion des sols, l'urbanisation sur des terres arables, les inondations plus fréquentes qu'auparavant constituent autant d'exemples du risque encouru par la région, particulièrement en Algérie. Alors que l'Afrique est responsable de moins de 5% des émissions de dioxyde de carbone dans le monde, sa population risque de payer le prix fort du changement climatique. La question transmaghrébine devient ici pour une part un problème maghrébo-sahélien puisque l'incidence de ces facteurs sur les secteurs de l'eau et de la santé publique entre autres, des pays africains, est déjà visible. Ces enjeux, transfrontaliers avant tout, appellent des réponses transfrontalières. Ce n'est que par une coopération transmaghrébine (et maghrébo-sahélienne dans l'idéal), et l'implication de l'UE, afin d'aider à la mutualisation des efforts, que les conséquences humaines et économiques des futures catastrophes naturelles pourront être limitées

### c. De la coopération à l'intégration régionale : l'indispensable zone de libre-échange maghrébine

L'objectif de l'intégration régionale n'est pas nouveau au Maghreb. En effet, des acquis politiques existent mais demeurent bien modestes. L'UMA, créée en 1989 par le traité de Marrakech entre les cinq pays du Maghreb et qui siège à Rabat, ne s'est plus réunie depuis 1994. Malgré les déclarations de principe qui rappellent régulièrement le « potentiel riche en structures variées et efficaces de l'institution », la réalité de son existence reste en effet soumise au blocage du conflit du Sahara occidental et aux différends entre les pays. Autre accord important, celui d'Agadir, signé en février 2004 et en vigueur depuis 2007, crée, comme on l'a vu, une zone de libre-échange entre l'Égypte, la Jordanie, le

Maroc et la Tunisie. Ne concernant que deux des cinq pays du Maghreb, son impact en termes d'intégration régionale ne peut être que limité, mais son approche mérite une attention et un soutien particuliers.

Sur le chemin de la coopération à l'intégration, la question de la création d'une zone de libre-échange

1. Charte Maghrébine pour la Protection de l'Environnement et le Développement Durable, UMA, Nouakchott, 1992.  
2. PNUD, Arab Human Development Report. Challenges to Human Security in the Arab Countries, op.cit.



au Maghreb, présente dans de nombreuses déclarations de l'UMA depuis la *Stratégie maghrébine commune de développement* élaborée en 1990 et inscrite dans l'agenda politique euro-méditerranéen, est centrale et son opportunité doit être sans cesse réaffirmée<sup>1</sup>. Malgré les obstacles qui freinent son émergence (pollution des dossiers politiques régionaux, concurrence avec les différents accords signés entre les pays maghrébins et d'autres partenaires commerciaux comme l'UE, les États-Unis ou certains pays asiatiques, et celle de l'accord d'Agadir), elle seule permettra de donner un sens durable aux projets de coopération encore insuffisants que nous avons évoqués, et surtout de créer la dynamique nécessaire à l'intégration régionale. Car les bénéfices que pourrait tirer le Maghreb d'une zone de libre-échange sont majeurs et devraient faire réfléchir les dirigeants politiques. Selon certaines études récentes<sup>2</sup>, l'une américaine, l'autre européenne, son établissement doperait les économies de la zone et aurait un impact direct sur deux à cinq ans : le commerce intra-maghrébin dans sa totalité pourrait augmenter de 3 à 4,5% (soit 3 à 4 milliards d'euros) et les IDE de 75% (soit environ 5 milliards d'euros par an).

Une méthode doit être adoptée. Il pourrait s'agir par exemple de s'inspirer du modèle qui a permis à la Communauté Européenne de se construire à partir des années 1950 : coopérations entre pays, établissement d'une zone de libre-échange et d'une union douanière. C'est par cette approche en *spillover* que l'UE s'est construite. Le Maghreb pourrait reproduire un schéma analogue, en prenant en compte les spécificités du modèle maghrébin. « Afin de faire face aux retombées négatives des Zones de Libre-Echange où se sont engagés séparément certains États maghrébins, il est indispensable de maghrébiniser le dispositif institutionnel adopté avec le Marché unique européen », indique le sociologue tunisien Aissa Baccouche<sup>3</sup>.

Car en effet l'UE doit se préoccuper de ne pas faire concurrence à l'intégration régionale de la zone. À l'heure actuelle, des accords commerciaux, accords d'association ou accords économiques spéciaux existent entre chacun des pays du Maghreb et l'UE, mais pas entre les voisins eux-mêmes. Le risque serait de les voir s'investir dans une relation privilégiée avec l'UE en négligeant leurs voisins, pourtant porteurs de

plus d'opportunités, si celles-ci étaient bien exploitées. Idéalement, les préférences tarifaires accordées par les pays du Maghreb à l'UE devraient être les mêmes que celles fixées entre les différents voisins maghrébins. En pratique, ces préférences tarifaires pourraient se limiter à certains produits, selon des accords bien spécifiques. C'est pourquoi l'UE doit poursuivre le développement de ses relations commerciales tout en favorisant l'intégration régionale maghrébine. Car c'est le développement économique, par celui des échanges et du commerce, qui est en jeu : lui seul permettra de répondre aux fragilités des sociétés et des économies décrites plus haut, lui seul produira une croissance stable et partagée au Maghreb, source de sécurité durable pour les deux rives de la Méditerranée.



**12. Réinsérer la question de la coopération transmagnhrébine et de l'intégration régionale dans l'agenda politique de l'UE,** notamment dans le cadre d'une réflexion commune entre les portefeuilles Voisinage, Développement, Commerce ainsi que le nouveau portefeuille Coopération internationale, en insistant sur les intérêts mutuels de l'UE et du Maghreb : le développement du Maghreb doit être l'affaire de l'Europe.

**13. Développer la coopération à la fois au niveau intramaghrébin et au niveau euromaghrébin en favorisant notamment l'établissement d'une zone de libre-échange au Maghreb** et en proposant que la fixation des tarifs douaniers applicables soient les mêmes entre les pays du Maghreb qu'entre ces pays et l'Europe.

1. Rappelons qu'à l'origine elle devait être finalisée à l'horizon 2010...  
2. *Du coût du non-Maghreb au tigre nord-africain*, Centro Internacional de Toledo, Madrid, mai 2006 et *Maghreb regional and global integration : a dream to be fulfilled*, Peterson Institute for International Economics, Washington, octobre 2008.  
3. Cité par Imededdine Boulaâba, *Le Non Maghreb ou l'injure au bon sens, un statu quo intenable pour les peuples de la région*, WMC, Tunis, 26 octobre 2009.



## 2) La sécurité durable au cœur de la relation euromaghrébine

### a. De la coopération au véritable partenariat euromaghrébin

Depuis 1957, l'Europe est le premier partenaire commercial de tous les pays du Maghreb. Cette relation privilégiée est très forte pour la Tunisie (78%) et le Maroc (60%), les échanges algériens et libyens étant davantage ventilés. La verticalité de ces échanges fait du Maghreb « un marché captif de l'Union Européenne »<sup>1</sup>. L'interdépendance des deux rives est une évidence : la principale destination des exportations du Maghreb est l'Europe pour 65% et la source essentielle de ses importations à 60%. En valeur absolue, les exportations de l'UE s'élèvent à 45,4 milliards d'euros, alors que les importations (quasi-essentiellement énergétiques) représentent 80 milliards d'euros, soit un déficit commercial de 35,1 milliards d'euros par an pour l'UE<sup>2</sup>.

L'Algérie est déjà un fournisseur de gaz incontournable pour l'UE (le troisième après la Russie et la Norvège) et est appelée à le devenir d'autant plus que la dépendance européenne va croître<sup>3</sup>. Sans le pétrole et sans le gaz, les échanges du Maghreb vers l'UE seraient déficitaires. Sans le pétrole et sans le gaz maghrébins, l'Europe ne pourrait assurer sa sécurité d'approvisionnement. Ainsi, avec un Maghreb commercialement polarisé sur l'UE, et une UE énergétiquement dépendante du Maghreb, les deux doivent trouver la voie de la normalisation et de la consolidation de leurs relations commerciales. D'autant que d'autres secteurs en pleine expansion portent un espoir considérable : on pense au tourisme tout particulièrement.

De son côté, le Maghreb a besoin de la technologie et des débouchés européens, en matière d'énergie



renouvelable notamment. En effet, la région du Maghreb possède un taux d'ensoleillement exceptionnel, l'un des plus élevés au monde. L'Algérie présente à ce titre le potentiel solaire le plus important de tout le bassin méditerranéen, l'équivalent de 10 gisements de gaz naturel moyens<sup>4</sup>. Ainsi, si les potentialités de l'hydrogène produit à partir de l'énergie solaire étaient exploitées, il serait possible pour le Maghreb, et pour l'Europe, d'assurer leur sécurité d'approvisionnement de manière propre, sécurisée, et durable. Rappelons qu'avec un prix du baril de pétrole élevé et la réduction nécessaire de nos gaz à effets de serre, l'hydrogène est identifié comme le combustible propre de substitution le plus stratégique pour les prochaines décennies. Cette technologie solaire, que certains pays de l'UE savent développer, est plus que nécessaire au Maghreb. Une coopération forte pourrait donc s'engager. C'est tout l'enjeu posé par le Plan Solaire Méditerranéen lancé par l'UpM.

À la vue de ces quelques exemples pris parmi d'autres, il apparaît essentiel pour l'Europe d'entretenir un partenariat fondé sur une coopération forte, un intérêt affiché pour la région et le souci d'une sécurité durable. La sécurité énergétique de l'UE passe par le Maghreb : un accès sûr aux ressources, des approvisionnements réguliers, une sécurité du trafic gazier, des prix avantageux. À terme, cela peut représenter une contribution décisive à la stabilité régionale. Mais ce partenariat doit bien sûr dépasser le seul dossier énergétique. On l'a vu, sur les réformes politiques et sociales, les questions migratoires, les enjeux de sécurité régionale, l'engagement de l'UE peut être déterminant pour accompagner le Maghreb vers une stabilité et un développement qui, seuls, seront les gages d'une sécurité partagée. Mais cela implique de la part de l'UE une diplomatie proactive qui engage de multiples portefeuilles de la Commission européenne (Relations extérieures, Développement, Commerce, Affaires intérieures et Coopération internationale), une stratégie globale et une approche en amont qui tiennent compte des spécificités maghrébines.

1. Khader Bichara, *Renforcer les échanges économiques avec les pays arabes : un intérêt européen*, MEDEA, 2009.  
2. Chiffres 2008, sans la Mauritanie.  
3. *Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable*, Livre vert de la Commission européenne, mars 2006.  
4. Selon des données de l'Agence spatiale allemande (DLR), citées par F. Harouadi, « Les potentialités d'exploitation d'hydrogène solaire en Algérie dans un cadre euro-maghrébin », *Revue des Énergies Renouvelables*, Vol. 10 N°2, 2007.



## b. Pour un engagement de l'Union européenne en faveur de l'intégration régionale

Il ressort de cette analyse deux éléments essentiels : la nécessité de pousser l'intégration régionale au Maghreb, et celle de préserver et de consolider le partenariat euromaghrébin. Certains observateurs insistent ainsi sur la nécessité d'un investissement plus important de l'UE dans la région<sup>1</sup>.

L'UE dispose de fait d'une expertise, de méthodes et d'instruments reconnus en matière d'intégration régionale. Forte de cet acquis, elle a promu, étendu et adapté ce modèle à ses partenaires extérieurs, dans des régions du monde où sa présence était déjà importante, et en accord avec ces derniers. Elle considère ainsi que l'intégration régionale entre ces pays tiers est un objectif de premier plan, dans leur intérêt comme dans le sien. Cependant, force est de constater que l'UE n'a pas mis en œuvre cette logique au Maghreb, puisqu'elle développe une approche commune à tout l'espace euro-méditerranéen, Maghreb et Machrek réunis. L'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEPV) et l'UpM, qui sont deux leviers essentiels utilisés aujourd'hui, devraient impérativement traiter le Maghreb comme une région spécifique, intégrée mais différenciée de l'ensemble euro-méditerranéen. Il y aurait donc lieu de revoir l'approche de l'UpM – qui remplace le Processus de Barcelone – et d'adopter une logique sous-régionale qui considérerait le Maghreb comme un espace spécifique, notamment différencié du Moyen-Orient, et non dans un « tout Euromed »<sup>2</sup>.

L'objectif d'un « espace euro-méditerranéen de prospérité, de stabilité et de sécurité » n'est certes pas encore atteint. Soumise aux vents parfois contraires des influences politiques, des agendas propres de ses membres et aux exigences des rapports de force internationaux, regardant avec insistance depuis une vingtaine d'années sur son flanc est, l'UE ne doit pas sous-estimer les opportunités qu'offre son sud. Mais pour pouvoir y répondre, il convient de lever les premiers obstacles qui se trouvent déjà en son sein : dépasser les clivages entre États membres difficilement capables de parler d'une seule voix, réviser l'approche générale de l'UpM pour y inclure une problématique spécifiquement maghrébine et clarifier certains chevauchements institutionnels entre les instruments existants que sont le « Voisinage », le « Partenariat » et l'UpM. L'Europe est attendue au

Maghreb. À elle de répondre présent. Elle dispose d'une force de proposition, d'une légitimité et d'un intérêt particulier à s'y investir. C'est la sécurité durable du Maghreb qui en dépend, et donc pour une part celle de l'UE.



**14.** Repenser l'approche de l'UE envers le Maghreb en le considérant comme une problématique à part entière, l'UpM, dont les projets s'enclenchent, pouvant être un lieu privilégié de cette nouvelle ambition.

**15.** S'appuyer davantage sur les complémentarités sectorielles existantes (énergie et développement durable notamment) entre l'UE et le Maghreb, pour entretenir un partenariat fort et équilibré en termes de croissance, d'emplois, de commerce extérieur, d'approvisionnement énergétique (questions énergétiques et de développement durable, par exemple)

1. Voir notamment *La Tunisie, l'Union du Maghreb Arabe et l'intégration régionale*, Euromesco, Paper N°78, janvier 2009.

2. La *Déclaration Conjointe* du récent sommet UE-Maroc (6 et 7 mars 2010) cite le développement nécessaire de l'intégration régionale maghrébine par l'UMA sans cependant aller plus loin.

**Institut Thomas More**  
49, boulevard de Courcelles – F-75 008 Paris  
Tel. +33 (0)1 49 49 03 30  
Fax. +33 (0)1 49 49 03 33  
[info@institut-thomas-more.org](mailto:info@institut-thomas-more.org)

