



**1 PRESENTATION : Dialogue 5+5, de son origine au présent**

**ARTICLES EXTRAITS DE Annuaire IEMed de la Méditerranée**

**9 DIALOGUE POLITIQUE, SECURITE REGIONALE ET STABILITE**

- 9 Le Maghreb : des défis communs et des voies de transition divergentes, *Mohamed El Hachimi*.
- 13 Le djihadisme en Afrique du Nord et au Sahel, *Samir Amghar*.
- 17 Face au défi sécuritaire, un Maghreb fragmenté, *Kahdija Mohsen-Finan*.
- 21 Ombres et lumières sur les transitions démocratiques des pays du sud de la Méditerranée : le rôle de l'Europe, *Miguel Angel Moratinos*.
- 27 L'intégration régionale en Méditerranée occidentale : l'UMA et le 5+5, *Gabriel Busquets*.
- 33 La politique de l'Union européenne envers ses voisins du Sud, *Štefan Füle*.

**37 DEFIS ECONOMIQUES ET DE DEVELOPPEMENT**

- 37 Intégration commerciale euro-méditerranéenne : inégalités entre pays, *Sergio Alessandrini*.
- 47 Vers une résurgence de la préoccupation des pouvoirs publics à l'égard de l'économie informelle sur la rive sud de la Méditerranée, *Jacques Charmes*.
- 53 L'émergence d'un nouveau paysage énergétique : Union européenne et Afrique du Nord, *Gawdat Bahgat*.
- 59 Pour une Méditerranée de la créativité et de l'innovation : une ambition pour la jeunesse, *Henry Marty-Gauquié*.
- 63 Les coûts économiques du changement climatique, *Francesco Bosello et Fabio Eboli*.
- 67 Les infrastructures énergétiques dans la Méditerranée : de belles réalisations, sans vision globale, *Abdelnour Kermane*.

**71 DEFIS SOCIAUX, MIGRATIONS, EDUCATION ET JEUNESSE**

- 71 Les migrations en Méditerranée, *Catherine Wihl de Wenden*.
- 77 Flux méditerranéens vers l'Europe : des réfugiés, ou des migrants, *Emanuela Roman*.
- 81 La responsabilisation des jeunes, un processus collectif ascendant et de longue durée, *Maria Cristina Paciello et Daniela Pioppi*.
- 87 Le chômage des jeunes dans les pays méditerranéens, *Werner Eichhorst et Franziska Neder*.
- 95 Marché du travail et éducation : éclairage sur les jeunes et le chômage, *Ummuhan Bardak*.
- 103 Les droits des femmes en Afrique du Nord au lendemain du printemps arabe, *Fatima Sadiqi*.

**107 MONOGRAPHIES NATIONALES**

- 107 Monographies nationales de l'Annuaire IEMed de la Méditerranée 2015 (Algérie, France, Italie, Libye, Malta, Mauritanie, Maroc, Portugal, Espagne et Tunisie).

**117 CHRONOLOGIES**

- 117 Autres initiatives multilatérales en la Méditerranée

Articles disponibles dans format digital sur [www.iemed.org](http://www.iemed.org)

## MÉCANISME **d'intégration** et coopération regional

PRESENTATION: le Dialogue 5+5, de sa genèse au temps présent

### Sommaire

1. Genèse, historique et fonctionnement
2. Dynamiques et formats ministériels
3. Les perspectives de la coopération régionale
4. Annexes

### 1. Genèse, historique et fonctionnement

Le Dialogue 5+5 est un forum sous-régional informel des pays de la Méditerranée occidentale qui, depuis 1990, rassemble cinq pays du Nord de la Méditerranée (Espagne, France, Italie, Malte et Portugal) et cinq pays du Sud (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie).

Bien qu'en 1988, sur proposition de la France, l'idée était déjà née d'établir une coopération de format réduit entre les quatre grands États européens de la Méditerranée et cinq États du Maghreb, elle a vraiment pris son élan suite à deux événements majeurs : la création en 1989 de l'Union du Maghreb arabe et le lancement en 1990 de la Politique méditerranéenne rénovée. L'implication personnelle des Premiers ministres de l'époque, et particulièrement l'Italien Bettino Craxi et l'Espagnol Felipe Gonzalez, s'est alors avérée décisive. Quelques mois plus tard, le 10 octobre 1990, c'est à Rome que s'est tenue la première conférence des ministres selon le nouveau format. Malte a participé à cette première réunion en tant qu'observateur, pour devenir membre à part entière du forum l'année suivante.

Il n'existait pas d'obstacles majeurs à la consolidation de la coopération entre les deux groupes. Huit sous-groupes de travail ont alors été créés pour encourager la coopération régionale et traiter de thèmes spécifiques comme la dette, le dialogue culturel, la recherche scientifique et technologique, entre autres. Conformément à ce qui avait été fixé à Rome, un an plus tard, une seconde conférence des ministres s'est tenue à Alger (26-27 octobre 1991) pour débattre des répercussions de la première guerre du Golfe.

Ce forum ayant un format intergouvernemental de petite taille, il était censé se concentrer sur des questions précises et mettre en place une coopération dynamique. Or, après les deux premières conférences, le dialogue s'est retrouvé dans une impasse qui a duré une dizaine d'années suite à la crise algérienne, initiée en 1992, et à l'isolement international de la Libye en raison de son implication dans l'attentat de Lockerbie.



À la fin de la crise algérienne et après la réconciliation de la Libye avec les pays occidentaux, le processus est relancé à Lisbonne en janvier 2001, date à partir de laquelle les ministres des Affaires étrangères reprennent régulièrement leurs réunions de Dialogue 5+5. Les conférences de ministres suivantes ont lieu à : Tripoli (30 mai 2002), Sainte-Maxime (9 et 10 avril 2003), Oran (23 et 24 avril 2004), La Valette (juin 2005), Rabat (20 et 21 janvier 2008), Cordoue (20 et 21 avril 2009), Tunis (15 et 16 avril 2010), Rome (20 février 2012), Nouakchott (16 avril 2013), Lisbonne (22 mai 2014) et Tanger (7 octobre 2015).

À la conférence de Sainte-Maxime (France), il est décidé de convoquer un premier sommet des chefs d'État et de gouvernement afin de donner visibilité et solidité au processus de coopération de la Méditerranée occidentale. Il a lieu les 5 et 6 décembre 2003. Auparavant, le 29 et 30 octobre de la même année, une conférence des ministres extraordinaire est tenue à Saint-Symphorien-le-Château dans l'objectif de commenter les développements régionaux récents et, surtout, de préparer le sommet des chefs d'État et de gouvernement évoqué, un événement visant à consolider la continuité de l'initiative dans le but de favoriser la paix, la stabilité et le développement dans la région.

Plus tard, à la conférence des ministres de Rome en 2012, dans le cadre d'un paysage politique totalement rénové, au faîte de l'évolution politique de plusieurs pays de la région, il est décidé formellement d'organiser un second sommet des chefs d'État et de gouvernement en faisant appel à la participation de représentants d'institutions régionales et européennes. Il est prévu pour le 5 et 6 octobre 2012 à La Valette.

Le Dialogue 5+5 proprement dit concerne donc les réunions des chefs d'État et de gouvernement, qui, jusqu'à nos jours, se sont rassemblés en deux occasions, et les réunions des ministres des Affaires étrangères, dont la dernière conférence (la douzième depuis la reprise du dialogue en 2001) a eu lieu à Tanger le 7 octobre 2015. Jusqu'en 2008, la présidence du Dialogue a été assurée, à tour de rôle, par les pays d'accueil de la conférence des ministres des Affaires étrangères. À Rabat, en 2008, il a été décidé d'instaurer, à partir de l'année suivante, une coprésidence assumée par le président sortant et le président du pays d'accueil de la conférence, chacun d'entre eux devant représenter l'un des deux groupes de pays : Nord et Sud. De ce fait, à Cordoue, en 2009, la conférence a été coprésidée par le Maroc et l'Espagne. En 2016, elle sera présidée par le Maroc et la France.

Par ailleurs, les dix pays organisent aussi des conférences de ministres sectorielles. Certaines d'entre elles affaires étrangères, intérieur, défense et transport ont commencé sous un format de petite taille puis se sont agrandies pour atteindre le format 5+5. Les sphères pour lesquelles les initiatives se sont cristallisées sont : intérieur (depuis 1995), migration (2002), relations parlementaires (2003), défense (2004), tourisme (2006), transport (2007) éducation (2009) ainsi qu'environnement et énergies renouvelables (2010).

Il faut souligner ici que le Dialogue 5+5 ne dispose pas de Secrétariat permanent ni d'instrument ou de mécanisme financier particulier.



## 2. Dynamiques et formats ministériels

### **Sommet des chefs d'État et de gouvernement**

Les 5-6 octobre 2012, les chefs d'État et de gouvernement des pays 5+5 se sont retrouvés à La Valette, presque dix ans après leur première réunion (Tunis, 5-6 décembre 2003). Les ministres y ont exploré plusieurs questions, à savoir : le dialogue politique, la sécurité et la stabilité de la région, les affaires économiques et sociales, le développement des petites et moyennes entreprises, l'éducation et la jeunesse, les migrations et le développement ainsi que des questions d'ordre mondial. Les participants ont accepté la proposition de l'Institut européen de la Méditerranée (IEMed) de développer un réseau sous-régional de groupes de réflexion des pays 5+5 afin d'approfondir sur la façon de favoriser la coopération et l'intégration régionales. En outre, les représentants des dix États ont décidé d'ouvrir le dialogue aux représentants de la société civile des pays membres. Cette nouvelle orientation a été réaffirmée par l'organisation du 1<sup>er</sup> Forum Économique de la Méditerranée Occidentale au siège du Secrétariat de l'Union pour la Méditerranée de Barcelone, le 23 octobre 2013. Ce premier forum des représentants économiques a donné lieu à un second forum à Lisbonne en 2014.

### **Conférences des ministres des Affaires étrangères**

La tenue de ces conférences est prévue une fois par an dans le pays assumant la présidence du Dialogue 5+5, dans l'ordre alphabétique. La douzième conférence a eu lieu le 7 octobre 2015 à Tanger sous la coprésidence du Maroc et du Portugal. Dans leur déclaration officielle, les ministres ont mis l'accent sur le rôle du Dialogue 5+5 en tant que plate-forme politique de coopération et d'entente et ils ont exprimé leur appui à la transition démocratique tunisienne, indépendamment des défis soulevés par la stabilisation du pays. La déclaration a aussi fait référence à la gravité de la situation connue par la Libye et par la Syrie ainsi qu'à la région du Sahel et aux processus de paix au Moyen-Orient. En termes de coopération économique, les pays ont demandé un plus grand engagement du secteur privé dans les initiatives du Dialogue 5+5 et la mise en œuvre d'initiatives visant à encourager la création d'emplois pour les jeunes. Les dynamiques du Dialogue 5+5, notamment les initiatives sectorielles et politiques, devraient être renforcées.

### **Conférence des ministres de l'Intérieur de la Méditerranée occidentale (CIMO)**

Elle se déroule depuis 1995, de façon informelle, avec la participation initiale de neuf des dix membres du Dialogue. La première conférence en format 5+5 tenue en 2004 a vu l'admission officielle du ministère de l'Intérieur mauritanien qui, jusqu'alors, n'avait participé qu'en tant qu'observateur. Depuis lors, divers groupes de travail ont été constitués et se sont penchés sur des thèmes comme le terrorisme, le crime organisé, la circulation des personnes et la lutte contre les migrations illégales ainsi que la formation des officiers de police, la protection civile et l'administration locale. Lors de la 16<sup>e</sup> conférence (18 et 19 mai à Lisbonne) les ministres sont convenus d'intensifier leur stratégie commune de lutte contre le terrorisme et le crime organisé ainsi que leur action concernant la protection civile et la lutte contre les mafias de passeurs de l'immigration illégale. La Mauritanie a proposé d'accueillir la prochaine conférence sectorielle en 2017.

### **Conférence du Groupe des ministres du Transport de la Méditerranée occidentale (GTMO)**

Créée en 1995 à Paris, elle favorise la coopération dans le domaine du transport. Le Centre d'Études des transports pour la Méditerranée occidentale (CETMO) assure le secrétariat technique du GTMO à



Barcelone. La dernière conférence ministérielle (la huitième) s'est déroulée le 22 octobre 2014 à Lisbonne. Les participants ont débattu de l'importance du renforcement de la coopération en matière de transport pour le développement économique et l'intégration régionale ; ils ont approuvé l'implantation d'un réseau multimodal de transport dans les pays du Maghreb et un plan de travail semestriel couvrant la période 2015-2016. La Mauritanie a proposé d'accueillir la prochaine conférence ministérielle sectorielle en 2016.

### **Conférence des ministres sur les migrations en Méditerranée occidentale**

La formation en matière de politiques migratoires a pris de plus en plus d'importance en raison de la crise frappant la Méditerranée depuis quelques années. De ce fait, venant compléter le Dialogue 5+5, différentes initiatives sont nées dans les derniers mois comme : le sommet Europe-Afrique de Malte en novembre 2015 ou la 4<sup>e</sup> Conférence ministérielle du dialogue euro-africain sur la migration et le développement, qui s'est tenue à Rome en novembre 2014. La septième et dernière conférence des ministres dans ce domaine a eu lieu en 2010 à Tripoli. Au cours de la rencontre précédente (Évora, 26-27 mai 2008) les principaux axes du débat ont été : l'intégration des immigrants dans les pays d'accueil, l'immigration circulaire et l'utilisation des nouvelles technologies pour gérer les flux migratoires. En cette occasion, les participants ont adopté la création d'un site web destiné à l'échange de pratiques exemplaires et au renforcement des contacts bi et multilatéraux ainsi que l'organisation de deux séminaires thématiques. À ce jour, aucune de ces actions n'a encore été mise en œuvre.

La prochaine conférence des ministres du Dialogue 5+5 sur les migrations est prévue à Rabat en 2016.

### **Conférence des ministres de la Défense de l'initiative 5+5 sur la sécurité en Méditerranée occidentale**

La France a lancé cette initiative en 2004 dans un format 4+3 qui est devenu 5+5 suite aux intégrations successives de Malte, de la Libye et de la Mauritanie. Son objectif était d'explorer les questions relatives à la sécurité et à la défense en Méditerranée occidentale sous l'angle militaire. Les trois sphères d'action comprises dans la Déclaration d'intentions étaient : la sécurité maritime, la protection civile et la sécurité aérienne auxquelles ont été ajoutées plus tard la recherche et le sauvetage en mer ainsi que l'environnement. L'initiative 5+5 en matière de défense militaire possède son propre système de présidence tournante. Elle tient sa conférence une fois par an dans le pays assurant la présidence et organise également une réunion des chefs d'états-majors et d'un comité de gestion. La dernière réunion ministérielle a eu lieu à Tunis les 9 et 10 décembre 2015.

### **Autres formats des conférences sectorielles**

Les dernières années ont vu se développer un engagement politique des pays du Dialogue 5+5 en faveur de l'élargissement des domaines de coopération sectorielle, engagement qu'ils ont exprimé au dernier sommet des chefs d'État et de gouvernement et à plusieurs conférences des ministres des Affaires étrangères. Sous l'impulsion des différentes coprésidences et des ministères des Affaires étrangères, plusieurs rencontres sectorielles ont donc été organisées dans le but d'élargir la sphère de coopération régionale :

- **Conférences des ministres du Tourisme** : la première conférence a eu lieu à Tunis le 5 mai 2006 et



la dernière (troisième) à Lisbonne le 3 décembre 2014, celle-ci ayant créé un comité de suivi destiné à mettre ses décisions en application. La prochaine est prévue au Maroc en 2016.

- **Conférences des ministres de la Santé** : un groupe de travail technique sur la santé en Méditerranée occidentale s'est réuni deux fois, la dernière en novembre 2014. Des séminaires thématiques ont aussi été organisés. La première conférence des ministres de ce groupe est prévue en 2016 au Maroc.
- **Conférences ministérielles relatives à l'Eau, aux Énergies renouvelables et à l'Environnement** : la première conférence des ministres sur l'Eau a été tenue à Alger le 31 mars 2015 et la seconde sur l'Énergie et l'Environnement à Lisbonne le 3 mars 2015 sous la coprésidence du Portugal et du Maroc. La troisième est prévue pour 2016 au Maroc.
- **Conférences des ministres de l'Éducation, y compris l'éducation supérieure et la recherche** : la conférence des ministres de l'Éducation nationale a eu lieu à Marseille les 27 et 28 octobre 2014 et la seconde conférence ministérielle sur l'éducation supérieure et la recherche à Madrid les 23 et 24 mars 2015. La troisième conférence ministérielle est prévue à Tunis durant le deuxième semestre 2016.
- **Conférence des ministres de la Culture** : il a été accordé d'encourager la coopération des pays du Dialogue 5+5 dans le domaine de la culture dans le but de faciliter le dialogue entre les sociétés de la région, de protéger leur héritage culturel immatériel et de soutenir leur créativité culturelle. C'est à cette fin qu'ont été adoptés l'organisation d'une première conférence des ministres de la Culture du Dialogue 5+5 ainsi qu'un renforcement de la collaboration avec la Fondation Anna Lindh.
- **Conférence des ministres du Commerce et de l'Investissement** : les pays se sont accordés à favoriser une coopération régionale structurée pour créer des conditions propices au commerce et à l'investissement. Dans cet objectif, la France (alors coprésidente) s'est engagée à organiser la première Conférence ministérielle dans ce domaine en 2016.

### Autres initiatives

Bien que le Dialogue 5+5 soit une initiative éminemment intergouvernementale, au fil du temps, de nombreux domaines de collaboration ont été lancés dépassant les structures du pouvoir exécutif, à savoir :

#### Les réunions des présidents d'assemblée parlementaire des pays membres du Dialogue 5+5

La première réunion des présidents d'assemblée parlementaire des pays membres du Dialogue 5+5 s'est déroulée à Tripoli en 2003. Les différentes parties sont alors convenues de travailler de façon régulière, mais jusqu'à présent deux réunions seulement ont été tenues : l'une à Paris (7-8 décembre 2004), l'autre à Rabat (22-24 novembre 2006). L'Italie s'est offerte pour accueillir la réunion de 2007 et la Tunisie celle de 2008, mais aucune des deux ne s'est concrétisée. Ce n'est que le 15 avril 2013 qu'a eu lieu, à Nouakchott, la 4<sup>e</sup> réunion des présidents d'assemblée parlementaire des pays de la Méditerranée occidentale, réunion à laquelle ont participé d'autres forums interparlementaires comme l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, l'Assemblée parlementaire-UpM ou le Conseil consultatif



du Maghreb. Il est prévu que le Maroc organise la prochaine rencontre de ce groupe dont le but est de contribuer au renforcement de la coopération.

#### **Le Forum économique et commercial**

C'est suite à une décision prise au sommet des chefs d'État et de gouvernement du Dialogue 5+5 qu'a eu lieu, en octobre 2013, le premier forum économique qui a réuni des décideurs publics et des représentants du monde économique et commercial de la région au siège du Secrétariat de l'UpM de Barcelone. Le second forum s'est déroulé à Lisbonne le 21 mai 2014 avant la tenue de la conférence des ministres des Affaires étrangères 5+5.

#### **Le forum Société civile**

Organisé en collaboration avec les réseaux nationaux de la Fondation Anna Lindh, le premier forum sur la jeunesse a eu lieu à Tanger le 6 octobre 2015 avant la Conférence des ministres des Affaires étrangères 5+5.

### **3. Les perspectives de la coopération régionale**

Le dialogue 5+5 naît en tant qu'initiative sous-régionale informelle à une époque où la Communauté européenne est en train d'élargir sa politique méditerranéenne par le lancement, lors du sommet du Conseil européen de 1990, de sa Politique méditerranéenne rénovée. Celle-ci est le résultat de l'insuffisance de la Politique méditerranéenne globale (1972-1990) qui, n'ayant été créée que dans le but de promouvoir le commerce bilatéral, sans favoriser la croissance des investissements dans les pays du Sud ni l'intégration régionale, n'a pas répondu aux attentes suscitées par sa création.

À l'époque, la situation politique internationale s'inscrit dans le cadre du démantèlement de l'Union soviétique et de la crise provoquée par la guerre du Golfe. Dans un tel contexte, l'Union européenne adopte une nouvelle approche pour relever les défis croissants partagés avec les pays de son voisinage Sud. Ce faisant, elle s'éloigne de la vision américaine fondée sur la guerre préventive et embrasse la théorie selon laquelle il est nécessaire de soutenir ses voisins du Sud en partageant son modèle de développement fondé sur la démocratie et l'économie de marché. C'est cette théorie qui marque l'émergence d'initiatives sous-régionales comme le Dialogue 5+5, ou régionales, comme le Processus de Barcelone lancé à la première conférence ministérielle euro-méditerranéenne de novembre 1995, qui débouchera sur la création du Partenariat euro-méditerranéen (1995-2008), puis sur celle de la Politique européenne de Voisinage (2004) et, finalement, sur la création de l'Union pour la Méditerranée (2008).

Les relations entre le Dialogue 5+5 et les différentes institutions et organisations d'intégration et coopération régionales sont donc pertinentes et se sont considérablement resserrées, même si le Dialogue est de nature nettement plus intergouvernementale. Les relations avec trois de ces institutions se sont révélées particulièrement fructueuses : l'Union européenne, notamment la Commission européenne et le Service d'Action extérieur européen, l'Union pour la Méditerranée et l'Union du Maghreb arabe.

Il y a quelques années, un débat est né en vue d'ouvrir le Dialogue 5+5 à deux nouveaux membres : l'un du Nord (la Grèce) et l'autre du Sud (l'Égypte). Alors que les négociations étaient en cours, la création (à



l'initiative de la France) de l'Union pour la Méditerranée au sommet de Paris du 13 juillet 2008 a entravé le projet ; exactement comme en 1994, lorsque l'Égypte, se sentant exclue du Dialogue 5+5, a convaincu la France de créer le Forum méditerranéen, un organe de coopération régional intergouvernemental qui, finalement, s'est vu éclipsé par la création du Partenariat euro-méditerranéen de 1995.

Pour l'Union pour la Méditerranée, la création de synergies avec le Dialogue 5+5 est devenu un besoin pressant compte tenu de sa revitalisation. L'UpM, dotée d'un secrétariat efficace et diligent situé à Barcelone, tient depuis 2015 des conférences de ministres des Affaires étrangères ainsi que les conférences de ministres sectorielles habituelles. On peut observer quelques exemples de cette collaboration, occasionnelle mais croissante, entre les partenariats multilatéraux : le rôle de catalyseur qui a été assigné à l'UpM ou encore, en ce qui concerne la sphère sectorielle de l'éducation supérieure et de la recherche, le fait que son secrétariat technique sera assuré par le Secrétariat de l'UpM.

En outre, les synergies avec la Fondation Anna Lindh, associée à l'Union pour la Méditerranée, se sont considérablement développées depuis que le Dialogue 5+5 a décidé d'organiser son premier Forum Société civile en 2015 et d'élargir sa coopération dans le domaine culturel avec la tenue de la première Conférence des ministres de la Culture en 2016.

#### 4. Annexes

Malte, Déclaration officielle (octobre 2012)

Tunis, Déclaration officielle (décembre 2003)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Tanger (2015)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Lisbonne (2014)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Nouakchott (2013)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Rome (2012)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Tunis (2010)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Cordoue (2009)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Rabat (2008)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de la Valette (2005)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères d'Oran (2004)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Sainte-Maxime (2003)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Tripoli (2002)

Conclusions de la Conférence des ministres des Affaires étrangères de Rome (1990)



# Le Maghreb : des défis communs et des voies de transition divergentes

**Mohamed El Hachimi**

Maître assistant

Université Ibn Zohr, Agadir

## Le Maghreb face à la menace terroriste

Trois ans après les événements qui ont secoué le monde arabe, la région maghrébine est toujours en proie à une menace terroriste sans précédent. En Tunisie cette menace pèse lourdement sur la vie politique du pays et risque de compromettre les équilibres fragiles sur lesquels repose la nouvelle configuration politique dans ce pays. Ainsi après l'assassinat des deux figures emblématiques de la gauche tunisienne, Choukri Belaïd et Mohamed Ibrahim, le pays a été victime d'une attaque sur le mont Chaambi près de la frontière avec l'Algérie. Le bilan de cet attentat a été jugé par les autorités tunisiennes comme le plus lourd à être enregistré par l'armée depuis l'indépendance. Après une « trêve » de six mois, le pays a été de nouveau ciblé par une attaque terroriste, la plus sanglante depuis la chute du régime de Ben Ali. Les assaillants, qui visaient le siège du Parlement tunisien, ont pénétré dans le musée Bardo et ouvert le feu sur les touristes, faisant pas moins de 23 morts et 47 blessés.

Contrairement au cas tunisien, le Maroc demeure le pays le plus stable de la région. Aucune attaque n'a été enregistrée depuis l'attentat de Marrakech 2011. Cela étant, le pays demeure une cible privilégiée des réseaux terroristes comme le montre le nombre de cellules terroristes démantelées par les autorités marocaines en 2014. En effet, l'approche préventive adoptée par le Maroc semble être payante et assure au pays une certaine immunité. Selon des sources officielles, les services de sécurité auraient pu déjouer plusieurs plans terroristes qui, à en croire les commu-

niqués officiels du ministère de l'intérieur, auraient déstabilisé le pays s'ils n'avaient pas été avortés. La traque du terrorisme qui a permis de démanteler plusieurs cellules terroristes en 2014 s'est poursuivie en 2015. Ainsi, selon un communiqué du ministère de l'intérieur du 13 avril 2015, au moins six membres d'une cellule terroriste qui préparaient des attentats au nom du groupe État islamique ont été arrêtés à Selouane dans le nord du pays. Selon la même source, les suspects sont des adeptes de la pensée djihadiste qui projetaient notamment l'assassinat de personnes aux convictions religieuses contraires à celles de l'organisation de l'État islamique.

## Une conjoncture économique difficile

Le deuxième dénominateur commun des pays du Maghreb en 2014 réside dans la persistance des déséquilibres économiques qui pèsent sur les capacités de redémarrage de ces pays. Ceci dit, bien que les trois pays aient subi les effets d'une conjoncture régionale et internationale difficile, il n'en demeure pas moins que les manifestations de cette crise variaient nettement d'un pays à l'autre en fonction des données structurelles propres à chacun des trois pays maghrébins. Ainsi l'Algérie est le pays qui subit les effets les plus néfastes de la conjoncture économique internationale. Ceci est dû notamment à la chute vertigineuse des prix du pétrole et ses répercussions sur les équilibres macro-économiques du pays. À peine deux mois après la réélection d'Abdelaziz Bouteflika à la présidence pour un quatrième mandat, les prix du pétrole ont entamé en juin une baisse brutale en atteignant, au début de janvier 2015, leur plus bas niveau depuis 2009 à 47,25 dollars le baril. Il s'en est suivi une chute des recettes du pétrole causant une très grande augmentation du dé-

ficit de la balance des paiements. En effet, selon le Fonds monétaire international (FMI) le solde extérieur courant devrait enregistrer un déficit de 26 milliards de dollars en 2015. Ce chiffre colossal est sans précédent depuis l'arrivée de Bouteflika à la présidence, il y a 16 ans<sup>1</sup>. Pour remédier à cette situation, l'Algérie ne semble pas avoir d'autres alternatives que de piocher dans l'épargne du pays, le Fonds de régulation des recettes (FRR), pour combler le trou béant dans les comptes de l'État. Mais à ce rythme de dépenses, le FRR sera épuisé très rapidement.

Au Maroc, l'année 2014 était celle des choix les plus difficiles et des décisions les plus impopulaires. Le gouvernement Benkirane s'est engagé dans la réforme de la caisse de compensation, avec l'élimination des subventions à tous les produits pétroliers liquides, une mesure douloureuse et risquée à plusieurs égards. En outre l'année 2014 était parmi les plus mauvaises en termes de croissance depuis une décennie, avec un taux qui n'a pas dépassé 2,5 %. Par ailleurs, le gouvernement Benkirane a réussi à réduire le déficit budgétaire qui a atteint 4,9 % du PIB en 2014. Ce progrès a été rendu possible notamment grâce à une bonne récolte agricole et à une amélioration de la santé économique de la zone euro, principal partenaire du Maroc. Ces facteurs avaient un impact favorable sur les exportations de ce pays qui affiche structurellement un déficit commercial de l'ordre de 20 % du PIB.

Un autre indicateur de la crise économique dont souffrent les trois pays du Maghreb est le chômage qui frappe une large partie de la population active. La Tunisie qui souffre encore des séquelles de la rupture avec son passé autoritaire enregistre le taux de chômage le plus élevé de la région maghrébine. Il ressort des chiffres publiés par l'Institut national de la Statistique que le taux de chômage a atteint 15 % durant le dernier trimestre de 2014 alors qu'il n'était que de 14,8 % au cours du deuxième trimestre de la même année<sup>2</sup>. Le Maroc et l'Algérie ont connus des taux de chômage quasiment semblables et relativement moins importants que la Tunisie. En Algérie, selon les

résultats de deux enquêtes sur l'emploi réalisées auprès des ménages par l'Office national des Statistiques en avril et septembre 2014, le taux de chômage se serait établi à 10,6 %, soit une hausse de 0,6 % par rapport aux années précédentes où il était fixé, notamment entre 2009 et 2013, à 10 %. Il faut noter à cet égard que ce phénomène touche 25 % des jeunes Algériens et que les jeunes diplômés ne sont pas épargnés. S'agissant du Maroc, malgré le contexte de crise, le royaume a été le seul pays maghrébin où le taux de chômage est repassé sous les 10 %. Selon le Haut Commissariat au Plan (HCP) le taux de chômage est désormais à 9,9 %, marquant ainsi un recul de 0,3 point entre le premier trimestre de 2014 et celui de 2015<sup>3</sup>.

### Le prix du non Maghreb

Les échanges intra-maghrébins continuent de subir les effets de la rupture maroco-algérienne. Non seulement la fermeture des frontières entre les deux pays, pénalise les économies des deux pays, mais elle fait aussi obstacle à la mise en place d'une réelle intégration maghrébine qui permettrait, selon les estimations du FMI, de récupérer plus de 2 milliards de dollars par an.

Les échanges commerciaux sont toujours impactés par la fermeture de la frontière en 1994 et le projet d'une intégration économique régionale est toujours bloqué. « Dans un monde où les marchandises circulent bien plus librement que les hommes, le blocage algéro-marocain apparaît comme une hérésie. Il est ainsi impossible d'imaginer un projet économique de grande envergure », estime un journaliste algérien avant d'étayer ses propos par l'exemple de Renault, dont les deux usines marocaine et algérienne ne pourront en effet pas être reliées par voie terrestre »<sup>4</sup>. Les effets négatifs des tensions politiques entre l'Algérie et le Maroc ne se limitent pas aux économies des deux pays rivaux. Ces tensions continuent à faire perdre du temps au Maghreb qui, selon plusieurs ob-

<sup>1</sup> Tewfik ABDELBARI, « L'année économique du 4<sup>e</sup> mandat : des difficultés et des défis », *Tout sur l'Algérie*, 16 avril 2015, [www.tsa-algerie.com/20150416/annee-economique-du-4e-mandat-des-difficultes-et-des-defis/](http://www.tsa-algerie.com/20150416/annee-economique-du-4e-mandat-des-difficultes-et-des-defis/)

<sup>2</sup> Ce taux est passé de 14,1 % en 2004, à 14,8 % en 2014, a-t-il dit. Selon Saiidi, la baisse du taux de chômage, qui a atteint 14,8 % au cours du deuxième trimestre de l'année dernière, s'explique par le recrutement de plus de 23 000 diplômés du supérieur pour travailler dans le cadre du recensement démographique, effectué au cours du même trimestre (avril et mai 2014).

<sup>3</sup> Voir la note d'information sur la situation du marché du travail au premier trimestre de 2015 publié par le Haut Commissariat au Plan.

<sup>4</sup> De plus amples détails sont disponibles sur MAÏNA F, « Rivalité politique entre Alger et Rabat, la tragédie économique », *Algérie-Focus.com*, 21 mai 2013, [www.algerie-focus.com/blog/2013/05/rivalite-politique-entre-alger-et-rabat-la-tragedie-economique/](http://www.algerie-focus.com/blog/2013/05/rivalite-politique-entre-alger-et-rabat-la-tragedie-economique/)

servateurs, est aujourd'hui une « non-région » sur le plan économique. Le fait que le Maroc occupe la première place des clients de l'Algérie, grâce notamment aux exportations algériennes vers le Maroc, majoritairement constituées d'hydrocarbures, ne saurait occulter la réalité de ce que certains qualifient de « tragédie économique » causée par la rivalité politique entre les deux pays. Dans son ouvrage intitulé *Algérie et Maroc : quelles convergences économiques ?*, l'économiste Camille Sari note, à juste titre, que « L'absence d'une union économique maghrébine empêche le développement des échanges de biens et services et de capitaux, ainsi que la circulation des ressources humaines. » avant de conclure que « le Maghreb est la seule région au monde qui ne connaît pas de construction régionale et où le commerce intra-maghrébin est insignifiant <sup>5</sup> ».

### Tunisie : l'espérance d'une transition démocratique

Avec l'élection d'un nouveau président de la république en 2014, la Tunisie aura achevé la dernière échéance électorale de son processus de transition. Berceau du soi-disant « printemps arabe », la Tunisie aspire à donner la preuve que l'émergence d'une démocratie est toujours possible dans le monde arabe. En effet, le succès du modèle tunisien s'explique non seulement par des facteurs endogènes liés notamment au dynamisme de la société tunisienne, à la maturité de la classe politique et à la qualité de son leadership ou encore à la position neutre de l'armée, mais aussi par des facteurs exogènes liés à l'environnement régional du pays. C'est sous cet angle que l'on peut comprendre la décision difficile mais historique et décisive du parti Annahdha de quitter le pouvoir pour épargner aux islamistes de la Tunisie le sort des Frères musulmans en Égypte.

Il ne fait pas de doute que le processus transitionnel tunisien possède de très fortes chances de faire de la Tunisie un modèle de démocratisation en Afrique du Nord. Toutefois ce modèle reste tributaire du mode de fonctionnement du nouveau système mis

en place qui est appelé à faire face, entre autres, à deux défis liés au contexte transitionnel actuel. Le premier défi exigerait des nouveaux dirigeants du pays de se débarrasser du legs autoritaire de Ben Ali et d'essayer de se faire une nouvelle légitimité démocratique au-delà des urnes. Ce défi est d'autant plus sérieux et urgent qu'une grande partie de la jeunesse tunisienne perçoit les élites qui ont marqué le processus de transition (élaboration de la Constitution et dialogue national) comme faisant partie du régime de Ben Ali <sup>6</sup>. En effet, le nouveau président élu, Béji Caïd Essebsi, le Premier ministre, Habib Essid, ainsi que d'autres membres de son gouvernement ont occupé des postes clés sous les régimes de Bourguiba ou de Ben Ali et ne jouissent pas d'une légitimité révolutionnaire. Le deuxième défi du nouveau régime tunisien serait de trouver des réponses adéquates aux dysfonctionnements économiques qui pèsent sur les efforts de redémarrage économique du pays. Les estimations de croissance avancées par le FMI (3,7 %) ou par le gouvernement tunisien (3 %) peuvent être très probablement impactées par les attentats terroristes qui ont secoué le pays au début de l'année 2015. Nul besoin de rappeler, à cet égard, que le tourisme, qui est l'un des points névralgiques de l'économie tunisienne, demeure particulièrement sensible aux aléas sécuritaires.

### Le Maroc : l'année des aléas de la troisième voie

La troisième année de cohabitation entre la monarchie et les islamistes du Parti de la Justice et du Développement (PJD) semble confirmer l'hypothèse selon laquelle le changement se fait toujours dans le cadre de la continuité au Maroc. D'aucuns estiment que la nouvelle Constitution aurait donné naissance à un système de dyarchie <sup>7</sup>. Désormais le système politique marocain fonctionnerait avec un exécutif partagé par deux institutions dotées de pouvoirs plus ou moins équilibrés. En plus de l'institution monarchique, acteur classique principal de

<sup>5</sup> Camille SARI, *Algérie et Maroc : quelles convergences économiques ?* Éditions Cabrera en partenariat avec Gnôsis – éditions de France, Paris, 2011.

<sup>6</sup> Maha YAHYA, *Beyond Tunisia's Constitution, the Devil in the Details*, Carnegie Endowment for International Peace, Beyrouth, avril 2015.

<sup>7</sup> Voir à titre d'exemple l'étude de Mohamed Amine Benabdellah : l'institution gouvernementale dans la constitution marocaine. REMALD, numéro double 112-113, septembre-décembre 2013

l'exécutif au Maroc, le nouveau texte aurait érigé le gouvernement en un véritable deuxième centre d'impulsion de la vie politique au Maroc. Cela dit, cette hypothèse/aspiration qui s'inspire d'une lecture parlementaire de la Constitution marocaine ne semble pas tenir face aux faits et au mode de fonctionnement du nouveau système institutionnel. Ainsi, mis à part quelques dossiers, urgents, très problématiques, et politiquement très risqués (la réforme de la caisse de compensation et des régimes de retraite), le gouvernement reste pratiquement incapable de prendre de véritables initiatives politiques, dans le sens de définition des choix et des orientations de la politique générale du pays. Celles-ci demeurent l'apanage de l'institution monarchique dont les moyens d'action sont loin d'être remis en cause par le nouveau système institutionnel de la Constitution de 2011.

Trois années après la mise en place du nouveau système institutionnel, force est de constater que le processus de décision demeure marqué par certains des dysfonctionnements de « l'ancien système ». Le découplage entre la décision et la responsabilité qui a toujours marqué le système politique continue de peser sur les efforts de démocratisation du régime. Le recours au conseil supérieur de l'enseignement pour préparer un projet de réforme du système éducatif est l'une des manifestations de ce découplage. Une autre forme que revêt ce phénomène consiste dans la forte présence des ministres technocrates qui contrôlent plus de 51 % du budget de l'État au titre de l'année 2014. Les ministres appartenant aux partis de la coalition gouvernementale, quant à eux, contrôlent moins de 49 %, y compris le PJD, avec seulement 7,46 % du budget.

L'année 2014 a été marquée aussi par un niveau de crispation sans précédent des relations entre le chef du gouvernement et les leaders des partis de l'opposition. Ces derniers ne cessent de reprocher à M. Benkirane d'avoir délibérément abandonné ses prérogatives constitutionnelles. De sa part le chef du gouvernement ne cesse de répéter à maintes reprises que son gouvernement est un simple collaborateur du roi, qui demeure le véritable détenteur du pouvoir conformément aux dispositions de la Constitution de 2011.

## L'Algérie : le statu quo du quatrième mandat de Bouteflika

La vie politique en Algérie a été marquée notamment par les élections présidentielles qui ont reconduit le président Abdelaziz Bouteflika dans ses fonctions pour un quatrième mandat. Après avoir survécu aux événements du soi-disant « printemps arabe », le régime algérien s'est trouvé devant une épreuve difficile à l'occasion de l'élection présidentielle qui s'est tenue le 17 avril 2014. Bien qu'il fût d'abord acquis que le président sortant Bouteflika, épuisé par des problèmes de santé, ne se représenterait pas, cette perspective était moins sûre à l'approche de l'élection. Le 22 février 2014, le Premier ministre Abdelmalek Sellal officialise la candidature du président sortant. Après que le délai pour le dépôt des dossiers s'est écoulé, 10 candidatures ont été enregistrées auprès du conseil constitutionnel, qui en a validé six par sa décision du 14 mars 2014<sup>8</sup>.

Ces élections ont été marquées par une vague de protestations après l'annonce officielle de la candidature du président sortant. Plusieurs manifestations anti-quatrième mandat du président Bouteflika ont été organisées tout au long de la campagne électorale mais aussi au lendemain de la proclamation des résultats. Le mouvement *Barakat* a fait rassembler la société civile qui s'est organisée et mobilisée à travers les médias sociaux Facebook et Twitter, pour appeler à une mobilisation contre le quatrième mandat de Bouteflika. Le mouvement a commencé à faire ses manifestations à Alger, ce qui a valu à plusieurs de ses membres et à des citoyens qui ont pris part à ses rassemblements d'être interpellés par la police. Dans Les Aurès, le collectif *B'zayed*, qui est la section locale de *Barakat*, a organisé le 20 mars une manifestation dans laquelle il a voulu regrouper le plus grand nombre de manifestants.

En tout état de cause, les voix qui se sont élevées contre le quatrième mandat et les appels au boycott du scrutin exprimés par un nombre considérable d'acteurs de la société civile et des partis politiques algériens, n'ont pas empêché les élections d'avoir lieu le 17 avril 2014. Il faut noter néanmoins que le succès de ce scrutin n'était possible qu'au prix d'une nette dégringolade du taux de participation qui n'a pas dépassé les 51,7 %, alors qu'il était de 74 % en 2009.

<sup>8</sup> Il s'agit en l'occurrence d'Abdelaziz Bouteflika, Louisa Hanoune, Ali Benflis, Ali Fawzi Rebaïne, Moussa Touati et Abdelaziz Belaïd.

Djihadisme et violence dans le monde arabe

## Le djihadisme en Afrique du Nord et au Sahel

**Samir Amghar**

Chercheur

Centre d'études sur les langues, les arts et la tradition,  
Université du Québec, Chicoutimi

Même en Afrique du Nord, pourtant distante de plusieurs milliers de kilomètres de l'Irak et de la Syrie, sont ressentis les répliques, des actions et des discours de l'organisation de l'État islamique, dont les succès militaires et la capacité à créer ex nihilo un État islamique a redonné un second souffle aux djihadistes maghrébins et sahéliens, sur le déclin depuis l'intervention française au Mali et la pression sécuritaire d'Alger, de Tunis, du Caire et de Rabat. En Afrique du Nord, comme au Sahel, les djihadistes sont partagés entre les deux mouvances qui, bien qu'elles ont en commun de voir dans l'action violente le seul outil de changement social, disposent d'un agenda et d'une logique de fonctionnement différents, voire opposés. L'enjeu pour ces deux organisations qui luttent pour l'obtention du leadership en matière de djihad, est de maintenir ou de rallier des allégeances de structures, afin de démultiplier la puissance de feu des djihadistes en Afrique du Nord et au Sahel. Si des émissaires sont envoyés afin de garantir le soutien de telle organisation régionale à la maison-mère, les allégeances sont avant tout déterminées par les choix stratégiques opérés par les chefs djihadistes locaux. Si certains continuent à proclamer leur fidélité à Ayman al-Zawahiri, d'autres préfèrent rejoindre l'EI, qui a le vent en poupe en dépit de ses récents revers militaires en Syrie et en Irak. En Tunisie, Abou lyad, le chef clandestin d'Ansar al-Charia (qui n'est pas le même groupe que son homonyme libyen), a lancé des appels à rejoindre le djihad en Syrie et à rallier les rangs d'al-Baghdadi en Irak. De son côté,

AQMI (al-Qaïda au Maghreb islamique), a rejeté le califat et renouvelé son adhésion à al-Qaïda et à son chef, al-Zawahiri. Depuis, il semble qu'au sein d'AQMI (les chefs de ce groupe étant majoritairement en Algérie) des clivages apparaissent, certains voulant rejoindre l'EI. Autant de rivalités qui peuvent certes diviser et donc affaiblir les djihadistes (encore très faibles), mais aussi encourager certains à réaliser des actions pour démontrer leur puissance de feu sur leur concurrent et attirer vers eux des impétrants.

### La permanence du djihadisme au Sahel

Même si l'intervention de la France, du Tchad et des pays africains participant à la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA, après MINUSMA : Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali) a permis de briser la capacité d'action des groupes armés djihadistes dans la région du Nord-Mali, l'attentat de mars 2015 qui a coûté la vie à cinq personnes à Bamako est venu rappeler que le djihadisme n'avait pas pour autant disparu au Mali. Des groupes tels qu'al-Murabitune ou le Mouvement pour l'unicité et le djihad en Afrique de l'Ouest restent encore actifs dans la région qui font partie de la nébuleuse Al-Qaïda. Rassemblant plusieurs groupes djihadistes, il s'est distingué par un fait d'armes important : la prise d'otage d'In Amenas en Algérie en janvier 2013. Les différentes opérations menées par les autorités peuvent ainsi donner une idée de la permanence du risque djihadiste au Mali. Le 10 septembre 2015, un attentat au camion piégé a été évité au sud de Gao, et quatre jours plus tard, des militaires ont été attaqués par quatre hommes au sud d'Almoustarat.

En dépit de l'intervention française, les djihadistes sont en train de se réimplanter dans une zone qu'ils connaissent, par ailleurs, parfaitement et où ils disposent encore de nombreuses caches : dans la région de Ménaka ; au nord de Tombouctou dans la forêt de Wagadou, à la frontière entre le Mali et la Mauritanie ; ou encore dans l'Adrar des Ifoghas. C'est à partir de ces zones que sont organisées des attaques contre les membres de la MINUSMA depuis près d'un an. Les djihadistes bénéficient de nombreux soutiens parmi la population locale. De plus, le Haut Conseil pour l'unité de l'Azawad (HCUA), participant au processus de dialogue inter-malien, n'a jamais cessé d'entretenir des relations avec Iyad Ag Ghaly. De même, les frontières entre le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA) et le Mouvement pour l'unicité et le djihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) sont poreuses.

La résilience des djihadistes maliens inquiète les autorités nigériennes depuis les attaques d'une caserne et du site d'Areva à Arlit le 23 mai 2013. Le principal élément de préoccupation pour les autorités nigériennes tient à la présence sur son territoire de ressortissants du Niger ayant intégré AQMI et le MUJAO, au contact desquels ils ont été formés militairement. L'inquiétude de Niamey est d'autant plus importante que le pays est « cerné » : au nord, les djihadistes du sud libyen ; au sud, Boko Haram ; à l'ouest, les membres d'AQMI et du MUJAO. Le Niger n'est toutefois pas le seul pays à s'alarmer du djihadisme dans la région. Le Tchad, également, est affecté par le déséquilibre sécuritaire du sud libyen. En premier lieu, le pays est devenu une cible potentielle depuis l'envoi d'un contingent de 2 000 soldats au Mali. En second lieu, N'Djaména doit affronter les risques de déstabilisation sur ses frontières orientales et méridionales, du fait de la crise du Darfour et d'une instabilité politico-sécuritaire en Centrafrique. Pour autant, la menace djihadiste ne doit cependant pas être surestimée et on est encore loin de la situation qui prévalait au Mali les mois qui précédaient le conflit dans le pays.

### **Une menace djihadiste polymorphe en Afrique du Nord**

Si le djihadisme continue à exister au Mali et à menacer le Niger et le Tchad, il ne se limite plus à ce terri-

toire. En donnant « un coup de pied dans la fourmière », les forces françaises ont en effet nourri une logique de dispersion. Plusieurs combattants ont fui le Mali pour le sud de la Libye. Ainsi, après le Sahel, la Libye est en phase de devenir le nouvel épice de la région. En effet, quatre ans après le début du soulèvement contre le pouvoir du colonel Mouammar Kadhafi, qui tenait le pays d'une main de fer, le riche pays pétrolier est livré aux milices rivales, notamment la filiale libyenne du groupe de l'État islamique, bien implantée dans plusieurs villes, de Derna à l'est à Sabratha à l'ouest, en passant par Syrte dans le centre. Et un autre groupe djihadiste, Ansar al-Charia, est implanté à Benghazi, deuxième ville du pays. Profitant de l'absence d'un pouvoir central, ces djihadistes profitent des renforts d'un grand nombre des membres d'Ansar al-Charia en Tunisie, pourchassés par les autorités, et commencent à développer des liens avec ceux implantés au nord du Mali et avec Boko Haram au Nigéria. C'est ainsi que le sud libyen est devenu un véritable sanctuaire en profitant des vastes étendues du pays qui échappent au contrôle d'un État libyen en voie de délitement. La région s'est transformée en « lieu de régénération » où les djihadistes se réorganisent et se réapprovisionnent en armes de l'ancien régime de Kadhafi, sans être inquiétés par les forces françaises déployées tout autour (Mali, Niger et Tchad). Le risque est tel que les chancelleries occidentales s'inquiètent de voir à proximité de l'Europe une zone contrôlée par les djihadistes qui pourraient projeter leur menace de l'autre côté de la Méditerranée.

### **Le sud libyen est devenu un véritable sanctuaire en profitant des vastes étendues du pays qui échappent au contrôle d'un État libyen en voie de délitement**

La Tunisie constitue véritablement le pays le plus exposé au « chaos libyen ». Fraîchement sortie d'une transition démocratique qui cherche encore à se consolider, Tunis a du mal à endiguer le développement de l'islam violent sur son territoire, en dépit d'une politique sécuritaire qui s'est renforcée au fil des attentats. Cependant, les forces de sécurité manquant d'expérience ont été certes capables

de démanteler de nombreuses cellules djihadistes, mais ont été dans l'incapacité d'éviter des attentats comme celui qui a eu lieu en mars au Bardo. Les forces de sécurité n'ont pas réussi à déloger les djihadistes présents à la frontière algéro-marocaine depuis pratiquement deux ans (Mont Chaambi) où sont régulièrement assassinées des forces de l'ordre. Elles comptent sans doute sur l'appareil sécuritaire algérien, mieux formé et plus expérimenté dans la lutte contre le djihadisme, puisque Alger a dû faire face durant la décennie 1990 à une guerre civile l'opposant à des groupes islamiques armés. Dans ce pays, les autorités se targuent d'avoir réussi à endiguer la menace djihadiste sur son territoire de sorte que celle-ci soit devenue résiduelle. Cependant, Alger n'a pas été à l'abri de certaines opérations « coup de poing » qui ont ainsi mis à mal l'image d'un pays retrouvant peu à peu une stabilité. Pour de nombreuses chancelleries occidentales, l'Algérie reste un pays avec un risque djihadiste élevé. Le désert algérien et la Kabylie sont des zones dans lesquelles les groupes djihadistes restent actifs. Pour preuve, l'assassinat du randonneur français Hervé Gourdel en septembre 2014 par les Soldats du Califat, se revendiquant de l'État islamique.

### La politique sécuritaire des différents pays de la région n'a pas permis d'éviter des attentats

La situation algérienne inquiète le voisin marocain qui pourtant affirme être à l'abri d'attentats sur son territoire. Toutefois, le niveau d'alerte terroriste est au maximum et les autorités marocaines ont mis en place un plan de vigilance (« *hadara* ») en octobre 2014, mobilisant près de 80 000 hommes, preuve que le royaume a pris conscience qu'il peut être victime d'actions, à l'instar des attentats de Casablanca de 2003 et de Marrakech en 2011. Cette décision fait suite aux déclarations d'AQMI qui, dans son projet de s'étendre à tout le Maghreb, a menacé dans une vidéo le roi Mohammed VI. Cette inquiétude s'est renforcée depuis que l'ambassade du Maroc à Tripoli a été victime d'un attentat revendiqué par l'État islamique. Alors que le général al-Sissi réprime les islamistes issus des Frères musulmans, il doit également faire

face à la montée en puissance de groupes djihadistes dans son pays. En janvier 2015, la branche égyptienne de l'EI, Ansar al-Bayt al-Maqdiss a commis un attentat provoquant la mort de 30 personnes. Très actif dans le Sinaï, ce groupe, qui a revendiqué la grande majorité des attaques perpétrées depuis le coup d'État organisé par l'armée à l'encontre du président Mohammed Morsi, issu des Frères musulmans, en juillet 2013, affirme vouloir se venger de la politique répressive du régime à l'encontre des pro-Morsi. Des centaines de membres des forces de sécurité ont été tués depuis plus d'un an dans ces attaques qui ont visé principalement le nord de la péninsule désertique, mais également le delta du Nil et la capitale égyptienne. Jusqu'en 2012, les opérations du groupe Ansar al-Bayt al-Maqdiss ont porté sur les intérêts israéliens du Sinaï (explosions du gazoduc) sans verser de sang.

### Le départ de combattants en Syrie, nouvel enjeu de la problématique sécuritaire dans la région

Selon les chiffres donnés par le Centre marocain d'études stratégiques, 8 000 Maghrébins (3 000 Tunisiens, 2 500 Libyens, 1 200 Marocains, moins d'un millier d'Algériens et une poignée de Mauritaniens, le nombre de Sahéliens n'est pas vraiment significatif) se sont engagés au djihad en Syrie. Jamais aucun conflit, de l'Afghanistan en 2001 à l'Irak en 2003, n'avait attiré autant de djihadistes nord-africains. Régulièrement, des cellules de recrutement sont démantelées au Maroc ou dans les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla. À la différence du Maroc et de l'Algérie, qui semblent être les seuls pays à échapper à cette vague de vocation djihadiste, la Tunisie continue de fournir nombre de combattants à l'EI. Abou Iadh, chef de l'organisation Ansar al-Charia a invité les Tunisiens à rallier l'organisation d'al-Baghdadi en renouvelant son appel au djihad en Syrie. Nombre d'entre eux font une halte dans un camp d'entraînement en Libye dans la région de Ghadamès et en Cyrénaïque et s'initient au maniement des armes et à la guérilla sous la houlette des djihadistes libyens d'Ansar al-Charia qui tiennent tête à l'armée régulière depuis deux ans, très expérimentés et pouvant compter sur l'arsenal militaire de l'ancien dirigeant de leur pays.

Si ces départs permettent de détourner un certain nombre de combattants vers la Syrie, les autorités s'inquiètent des conséquences de leur participation à cette guerre une fois revenus en Afrique du Nord. Combien reviendront ? Combien seront tentés de commettre des actions dans leur pays d'origine ? Déjà, certains d'entre eux, revenus, se sont lancés sur internet dans des diatribes insurrectionnelles.

### Face à la menace djihadiste, les autorités ont conscience que la seule réponse répressive n'est pas suffisante et qu'il est sans doute impératif de mettre en place des programmes de déradicalisation

Les pays de la région (Algérie, Maroc, Tunisie, Niger...) craignent aussi de faire les frais de la montée en puissance des djihadistes. C'est pourquoi une coopération sécuritaire s'est mise en place entre les différents pays, y compris entre le Maroc et l'Algérie, pour une fois d'accord devant l'urgence du moment. Chaque capitale coopère pour pister les djihadistes et démanteler leurs cellules. Ainsi, le 8 septembre 2014, un véhicule rempli d'explosifs était découvert dans une forêt à l'ouest d'Anéfis, localité entre Gao et Kidal, par des soldats français, sénégalais, nigériens et des gendarmes maliens. Pour autant, la politique sécuritaire des différents pays de la région n'a pas permis d'éviter des attentats. En effet, l'attentat du Bardo à Tunis, les affrontements avec les forces de l'ordre à la frontière algéro-tunisienne ou encore

l'attentat à Bamako qui a provoqué la mort de cinq personnes sont les illustrations paroxysmiques de la capacité de nuisance et de frappe des djihadistes dans la région. Pour répondre à ces menaces, certains pays, dont le Maroc, ont renforcé leur arsenal juridique en condamnant les apologues au djihad par une peine de 5 à 15 ans de prison et de 5 000 à 50 000 euros.

La persistance des attentats dans la région est surtout la preuve de la limite de la stratégie sécuritaire menée par les différents pays concernés. Face à la menace djihadiste, les autorités ont conscience que la seule réponse répressive n'est pas suffisante et qu'il est sans doute impératif de mettre en place des programmes de déradicalisation. En effet, aucun dispositif n'a encore été pris dans la région, à la différence de l'Arabie saoudite qui fait en la matière figure d'exception : un décret royal a mis en place un programme d'aide et de réinsertion pour près de 300 djihadistes revenus de Syrie. En Afrique du Nord et au Sahel, c'est pour le moment l'incarcération systématique qui prime. Au Maroc, la plupart des djihadistes qui rentrent du djihad sont directement appréhendés à l'aéroport et condamnés à 4 ans de prison sur la base d'une loi anti-terroriste. Une chose est néanmoins sûre : il y a la volonté de ralentir, voire d'empêcher, le djihadisme par le développement d'un contre-discours, d'un soft power religieux émanant de personnalités religieuses, notamment salafistes. C'est ainsi que l'imam tangérois Omar Haddouchi a condamné les actions de l'État islamique ou que des imams tunisiens vitupéraient les auteurs de l'attentat du Bardo lors de leurs sermons du vendredi.

# Face au défi sécuritaire, un Maghreb fragmenté

**Khadija Mohsen-Finan**

Politologue, université de Paris I

## Menace sécuritaire

Le 18 mars 2015, l'attaque du musée du Bardo, près de Tunis, qui a causé la mort de 24 personnes et fait 45 blessés a été revendiquée par l'Organisation de l'État islamique (OEI).

Cet attentat constitue la première opération terroriste d'envergure qui frappe le cœur de la capitale tunisienne depuis la révolution de janvier 2011.

Dans ce pays qui continue de susciter un espoir de changement politique réel, la sécurité constitue le principal défi au succès de la transition politique. Même si le terrorisme n'est pas nouveau en Tunisie<sup>1</sup>, la violence terroriste acquiert un nouvel essor depuis la révolution. Cette violence est en partie liée à la désorganisation régionale. L'assaut de l'ambassade américaine par des éléments salafistes le 14 septembre 2012 et les assassinats de deux personnalités de la gauche (Chokri Belaïd et Mohamed Brahmi) en 2013 montrent que la capitale n'est pas plus épargnée que les régions de l'intérieur du pays. Ces exactions qui se sont produites au cœur de la capitale confirment la crainte des responsables politiques tunisiens face au péril djihadiste et au chaos qui ravage la Libye, mais aussi en raison de la permanence de foyers terroristes dans la région du mont Chambi à la frontière algérienne.

Mais contrairement aux autres attaques, celle du Bardo s'est produite alors que la Tunisie semble s'être stabilisée aux plans politique et institutionnel. Béji Caïd Essebsi, le chef de la coalition qui venait de gagner les élections législatives de novembre 2014 a été élu président de la République.

Cet enjeu sécuritaire montre que la fragile transition tunisienne subit les effets de la nouvelle donne régionale et de la déstabilisation de la Libye.

Depuis la chute du colonel Kadhafi, la situation chaotique en Libye a eu des effets sur l'ensemble de la région. La porosité des frontières et la faiblesse de certains États de la région sont à l'origine d'une importante circulation d'armes qui profitent aux éléments d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) et à ceux de l'Organisation de l'État islamique (OEI), deux organisations rivales.

Cette menace sécuritaire née des printemps arabes est venue s'ajouter à des facteurs plus anciens. Bien avant les soulèvements arabes de 2011, les pays du Maghreb et de la zone sahélienne souffraient déjà de la faiblesse des États, perceptible à leur incapacité à contrôler leur territoire et à protéger leurs citoyens. On a ainsi vu se développer des activités illégales, comme la contrebande des produits (carburant, cigarettes, sucre, automobiles volées), ou encore des activités criminelles. Ces entreprises, qui échappent au contrôle des États, sont liées à une tradition d'irrégentisme de certaines populations, et en particulier des Touaregs qui ont toujours eu des relations difficiles avec les États.

<sup>1</sup> Le 11 avril 2002, un franco-tunisien de 25 ans se fait exploser dans un camion-citerne qu'il conduisait et qui était bourré d'explosifs. L'attentat qui a eu lieu devant la synagogue de la *Ghriba* à Djerba et qui a fait 21 morts et 30 blessés a été revendiqué par Al-Qaïda. Le 3 janvier 2007, une fusillade éclate dans la région de Soliman, au sud-est de Tunis. Elle oppose les forces de l'ordre à un groupe armé qui se fait appeler *Armée d'Assad Ibn Fourat*. Dans un premier temps, la presse présente cette attaque comme une affaire de banditisme. Mais l'enquête démontre qu'il s'agit d'un groupe salafiste. L'apparition de l'islamisme violent marque une rupture avec l'islamisme politique tunisien porté par Ennahdha.

Plus récemment, c'est la présence d'AQMI qui a constitué une source d'insécurité dans la région <sup>2</sup>. Pour financer ses activités, AQMI n'a pas hésité à prendre en otage des Européens dont les États ont négocié la libération en versant d'importantes rançons. Mais le groupe contrôle aussi les réseaux de contrebande. Grâce à ce type de financement, AQMI a réussi à constituer un important arsenal. L'attaque du site gazier algérien d'In Amenas en janvier 2013 avait révélé le degré de sophistication des armes dont dispose cette organisation alliée à Al-Qaïda. Aujourd'hui, une grande partie des armes dont elle dispose provient de la dispersion du stock d'armements en provenance de Libye après la chute du colonel Kadhafi. De nombreux supplétifs de l'armée de Kadhafi sont retournés dans leur pays d'origine (Mali, Niger), munis d'armes qu'ils ont pu revendre ou échanger.

Les organisations terroristes qui s'emploient à défier les États et les institutions recrutent dans l'ensemble de la région. L'attaque terroriste contre le complexe gazier d'In Amenas, qui a montré les limites de la stratégie sécuritaire algérienne a aussi révélé le caractère transnational du groupe d'assaillants. Parmi les 37 terroristes, 11 étaient de nationalité tunisienne, ils auraient été recrutés par AQMI à la faveur du printemps arabe <sup>3</sup>.

### Le poids du contentieux algéro-marocain

Les États du Maghreb ne sont pas organisés pour faire face à cette situation sécuritaire fort préoccupante. L'intégration du Maghreb n'a jamais pu fonctionner véritablement malgré la mise en place de l'Union du Maghreb arabe (UMA) en 1989. Le contentieux entre Alger et Rabat a constitué un obstacle de taille au fonctionnement de l'UMA.

Ce conflit entre les deux grands États du Maghreb portait initialement sur la question des frontières. L'Algérie indépendante a en effet renoncé à l'accord donné par Farhat Abbas sur la restitution de certains ter-

ritoires que revendiquait le Maroc. Les tensions s'étaient poursuivies entre les deux pays jusqu'en 1988, date à laquelle Hassan II, en visite à Alger, avait admis que les revendications territoriales sur la Mauritanie et certaines parties de l'Algérie étaient utopiques et constituaient désormais un obstacle à une éventuelle coopération avec le nouveau gouvernement militaire d'Algérie. Une période de détente s'instaura entre les deux États, Alger refusant, dans un premier temps de venir en aide au Front Polisario qui milite depuis 1973 pour l'indépendance du Sahara occidental. Mais en 1975, après l'annonce de la

**Pour financer ses activités, AQMI n'a pas hésité à prendre en otage des Européens dont les États ont négocié la libération en versant d'importantes rançons. Mais le groupe contrôle aussi les réseaux de contrebande**

marche verte en vue de « récupérer » ce que Rabat considère comme « ses provinces sahariennes amputées du Maroc », l'attitude du gouvernement algérien se modifie radicalement. L'initiative marocaine de la marche de 350 000 hommes sur le Sahara occidental faisait en effet ressurgir de vieux démons du « Grand Maroc<sup>4</sup> » qu'Alger pensait avoir définitivement enterrés après la reconnaissance par Rabat de la Mauritanie et l'accord d'Ifrane qui reconnaissait à l'Algérie la possession de Tindouf. A partir de 1975, les deux États s'accusèrent mutuellement de vouloir déstabiliser le régime politique du pays voisin. Cette attitude se voulait défensive de la part d'Alger, qui a mis en avant la protection de sa révolution, tandis que pour le Maroc il s'agissait de recouvrer des territoires au nom de ses « droits historiques ». Mais au-delà des arguments officiels, Alger et Rabat étaient clairement engagés dans une lutte pour l'hégémonie régio-

<sup>2</sup> Né en septembre 2006 d'une scission du GSPC algérien (Groupe salafiste pour la prédication et le combat), le groupe a prêté allégeance à Al-Qaïda.

<sup>3</sup> Aomar BAGHZOUZ ; « Le Maghreb et l'Europe face à la crise du Sahel : Coopération ou rivalités ? », in *Année du Maghreb* IX, 2013, p. 179.

<sup>4</sup> Le concept de Grand Maroc a été développé au milieu des années 1950 par Allal al Fassi, le leader du parti de l'Istiqlal. Selon cette conception développée par les nationalistes, le Maroc doit légitimement récupérer l'ensemble des territoires qui lui ont été amputés avant et pendant le protectorat français. S'appuyant sur une carte dessinée par un membre du parti, les nationalistes marocains pensent que leur pays qui doit s'étendre jusqu'à St Louis du Sénégal doit également intégrer la Mauritanie, une partie du Mali, une partie du Sahara algérien et le Sahara occidental.

nale qui devait trouver son prolongement de différentes manières, notamment à travers le conflit du Sahara occidental qui deviendra l'abcès de fixation de cette tension récurrente entre les deux pays et qui connaît des convulsions de manière régulière.

Ces tensions sont d'autant plus difficiles à dissiper que pour la classe politique algérienne, Rabat n'a toujours pas reconnu de manière officielle l'intangibilité de la frontière entre les deux pays, la convention de 1972 n'ayant pas été définitivement ratifiée par le Parlement marocain. Or, à Rabat, on n'entend pas dissocier la question de la frontière du dossier du Sahara.

Ces raisons n'expliquent pas à elles seules l'entêtement algérien face à la question du Sahara. Les acteurs politiques algériens continuent d'accuser leurs homologues marocains d'être venus en aide aux islamistes algériens durant la décennie 1990, alors qu'ils avaient pour objectif de déstabiliser le régime<sup>5</sup>.

Cette rivalité entre Alger et Rabat était également perceptible à travers la gestion de la crise malienne. Alger, qui a toujours voulu écarter à la fois la France et le Maroc de la gestion des dossiers relatifs à la zone sahéenne a mis en avant deux facteurs qui lui paraissent essentiels, son expertise à lutter contre le terrorisme islamiste et sa faculté de mener des négociations entre les Touaregs et les gouvernements du Mali et du Niger. Dès 2001, c'est en victime expérimentée que l'Algérie a offert ses services pour participer à la lutte internationale contre le terrorisme islamiste mise en place par le président Bush. Washington eut le sentiment que ce pays qui avait combattu l'islamisme armé sur son sol pendant la guerre civile (1992-1998), ne pouvait être qu'un précieux allié.

L'Algérie a aussi fait valoir son pouvoir de négociation et de médiation entre les Touaregs et les gouvernements des États du Sahel. À l'occasion de nombreux conflits, notamment entre 1991 et 1995, Alger joua ce rôle. En 2010, Alger signe le plan de Tamanrasset avec le Niger, le Mali et la Mauritanie. C'est le début d'une coopération militaire conjointe, qui laisse délibérément le Maroc à la marge. Mais en janvier 2013, lorsque l'opération Serval s'engage au Mali, elle signe d'une certaine façon l'échec de la

stratégie algérienne au Sahel. En effet, Alger a toujours voulu amener les États du Sahel à refuser une présence militaire et sécuritaire étrangère dans la région. En 2012, après le coup d'État militaire au Mali, l'Algérie a éprouvé de grandes difficultés à compter sur ses alliés d'autrefois, notamment les Touaregs<sup>6</sup>.

L'armée malienne s'est effondrée et une coalition de djihadistes et d'indépendantistes touaregs s'est lancée dans la conquête du Nord Mali.

La stratégie régionale contre le terrorisme, mise en place par la France a, à la fois affaibli la position d'Alger, et mis les autorités politiques algériennes en porte-à-faux par rapport à des principes régulièrement mis en avant. Le retour de l'armée française au Mali a contrarié sa politique qui consistait à endiguer l'ingérence française et occidentale au Sahel. Elle participe désormais à la stratégie franco-américaine et à l'alliance diplomatique et militaire mise en place entre la France et les États du Sahel. Mais ce retour de l'armée française dans la région va également à l'encontre de l'ambition algérienne d'être la grande puissance régionale qui maîtrise tous les paramètres sécuritaires.

Exclu des négociations sahéennes, le Maroc s'active sur un autre terrain pour exprimer sa préoccupation face au terrorisme, affichant notamment son souci de se protéger contre la menace qui lui vient du Sud.

La concurrence entre les deux grands États du Maghreb s'exerce également par la présence des deux pays en Afrique de l'Ouest. Profitant d'une moindre présence de l'Algérie sur la scène africaine, en mars 2014, le roi du Maroc s'est rendu dans de nombreux pays africains : Mali, Côte d'Ivoire, Guinée et Gabon. La présence et les investissements marocains s'articulent autour de deux grands axes : économique et religieux.

Ces implications parallèles de l'Algérie et du Maroc dans le dossier malien mettent à nu le manque de collaboration entre les deux pays. Leur différend les amène à nouer des alliances avec des acteurs qui se trouvent en dehors de la région. Devenu structurel, ce contentieux est préjudiciable à plus d'un titre. Il empêche d'abord les États de la zone à s'organiser

<sup>5</sup> Akram BELKAÏD. « Pourquoi l'Algérie défend le statu quo au Sahara occidental », dans *Orient XXI*, 23 avril 2015 <http://orientxxi.info/magazine/pourquoi-l-algerie-defend-le-statu-quo-au-sahara-occidental,0884>

<sup>6</sup> En avril 2012, le personnel du consulat d'Algérie à Gao a été pris en otage par un groupe touareg qui fut longtemps proche d'Alger.

en sous-région stratégique dont les États coopèrent pour faire barrage à la menace terroriste. Mais ces postures nationales et ces cloisonnements compliquent considérablement l'action de l'OTAN qui ne reconnaît pas un Maghreb stratégique mais doit composer avec des États avec lesquels il faut discuter séparément. Cette configuration affaiblit la portée stratégique de la zone Maghreb qui paraît par la force des choses morcelée et fragmentée <sup>7</sup>.

## La grande faiblesse du Maghreb réside dans son cloisonnement. Les pays de la zone continuent de se présenter en ordre dispersé devant des partenaires unis, comme l'Union européenne par exemple

Aujourd'hui, la grande faiblesse du Maghreb réside dans son cloisonnement. Les pays de la zone continuent de se présenter en ordre dispersé devant des partenaires unis, comme l'Union européenne par exemple. Cette division les empêche de construire un projet sécuritaire collectif qui puisse les protéger contre le terrorisme islamiste des éléments de l'Organisation de l'État islamique ou d'AQMI. La notion de sécurité collective n'existe pas et chacun des pays est gouverné par ses propres impératifs de sécurité. Chacun des États continue également d'obéir à sa logique, en essayant de rivaliser avec l'autre au moment où une action commune est nécessaire pour neutraliser la menace djihadiste. Il faut impérativement que les deux grands États de la région abandonnent leur logique nationale.

### Abandonner les logiques nationales

Les avantages d'une région intégrée ont été développés plus d'une fois, qu'il s'agisse de la complémentarité économique, de l'opportunité de signer des accords en abandonnant les négociations en ordre dispersé qui donnent une moindre force aux

signataires, de l'importance pour les sociétés du Maghreb de se connaître et de conjuguer leurs efforts pour appréhender des questions qui se posent à tous ces pays comme le fondamentalisme religieux, l'écriture de l'histoire ou encore la manière d'accéder à la citoyenneté pleine et entière.

À ces avantages maintes fois mis en avant, s'ajoutent les facteurs nouveaux qui ont été introduits par le « printemps arabe ». En effet, ce moment de rupture a marqué une étape déterminante dans l'histoire des pays arabes, tout en bouleversant la géopolitique régionale. La norme qui gouvernait la vie régionale et internationale s'en voit modifiée. Ce ne sont plus uniquement les impératifs de puissance qui dictent les politiques internationales, mais aussi les pressions sociales portées par les opinions publiques. Quels sont les effets que peuvent avoir ces différents changements sur l'organisation de la vie régionale dans le Maghreb, alors que les classes dirigeantes algérienne et marocaine s'accrochent désespérément à un nationalisme qui paraît désuet ?

En ce qui concerne le conflit du Sahara occidental, véritable pomme de discorde entre Algériens et Marocains, le mode de revendication s'est radicalement modifié. Leur demande en termes de droits de l'homme avait déjà précédé les printemps arabes et date de 2005. À partir de cette date, leurs demandes ont un caractère citoyen. Pour cela, ils puisent dans un nouveau registre référentiel, celui des droits de l'homme, des libertés individuelles et politiques et de la légalité internationale <sup>8</sup>.

Ces demandes en termes de droits humains, qui ont été antérieures à 2011, se sont également nourries du printemps arabe. L'effet d'émulation a affecté aussi bien les populations du Sahara administré par le Maroc depuis 1975 que les Sahraouis de Tindouf. En mars 2011, l'appel lancé à Tindouf par le collectif *Jeunes révolutionnaires* exigeait des réformes et des changements au sein de l'administration de la RASD (République arabe sahraouie démocratique) et du pouvoir judiciaire, la fin de la corruption, la réforme du code électoral et une participation plus importante de la jeunesse dans la vie politique. Cette manifestation était

<sup>7</sup> Abdenour BENANTAR. « (Re)penser le(s) relation(s) Otan-Maghreb : perspective et limites d'un dispositif régional de sécurité limité au Maghreb », in *L'Otan et le Maghreb*, FRS/ L'Harmattan p. 18-43.

<sup>8</sup> Khadija MOHSEN-FINAN. « Western Sahara : A conflict on the Fringes of New Regional Dynamics ». Dans Anouar Boukhars et Jacques Rousselier (éd) : *Perspectives on Western Sahara*, Rowman and Littlefield, 2014.

appuyée par le mouvement *Khat al-Chahid*, constitué de dissidents du Front Polisario installés en Espagne.

Les mouvements de désobéissance qui se multiplient au Sahara montrent que les dispositifs et institutions mis en place pour représenter les Sahraouis sont de plus en plus insuffisants. Les offres politiques du Maroc et du Front Polisario ne correspondent plus aux attentes des Sahraouis. Ces derniers ne se reconnaissent pas dans le Conseil royal consultatif pour les affaires sahariennes (CORCAS), mis en place par Mohamed VI en 1992. Ils se reconnaissent de moins en moins dans le Front Polisario et optent pour des voies médianes. Comme à Tunis, l'action politique est désormais vécue et pensée sur un mode entièrement nouveau par les militants politiques et les citoyens, dans un contexte où l'expression se libère progressivement mais sûrement. Où que nous soyons, l'opinion pèse désormais dans la prise de décision. Au Sahara comme ailleurs, nous assistons à une nouvelle conception de la politique qui consacre l'émergence du citoyen. En mentionnant les effets de l'environnement régional et international, ainsi que l'évolution interne qui incitera les parties à prendre en compte

« le peuple du Sahara », le rapport du Secrétaire général des Nations unies de 2012 laissait déjà transparaître cette nouvelle donne qui s'impose.

## Au Sahara comme ailleurs, nous assistons à une nouvelle conception de la politique qui consacre l'émergence du citoyen

Ce sont ces nouveaux aspects qu'il nous faut impérativement intégrer pour régler cette question du Sahara. Son dénouement semble en effet dicté par trois facteurs. D'une part, la situation sécuritaire dans la région qui impose la fin du conflit pour éviter que les Sahraouis ne viennent grossir le contingent des djihadistes qui sévissent dans la zone. D'autre part, la situation économique des pays de la région qui rend nécessaire l'intégration du Maghreb et une meilleure complémentarité économique. Et enfin et peut-être surtout, l'absence de perspectives pour les Sahraouis qui, bien avant le printemps arabe avaient manifesté leur colère <sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Voir le dossier d'Orient XXI « Quarante ans de conflit au Sahara occidental » <http://orientxxi.info/documents/dossiers/quarante-ans-de-conflit-au-sahara,0880>



Dossier : Barcelone +20 : une évaluation

# Ombres et lumières sur les transitions démocratiques des pays du sud de la Méditerranée : le rôle de l'Europe

## Miguel Ángel Moratinos

Ancien ministre des affaires étrangères et de la coopération, président d'honneur du Centre pour les Relations Internationales et le Développement durable (CIRDS)

Membre du conseil de direction du SDSN (Sustainable Development Solutions Network) et co-président du REDS (Réseau espagnol pour le développement durable)

S'ils regardent dans le rétroviseur de l'histoire, tous ceux qui, comme moi, militent modestement en faveur d'un processus d'intégration euro-méditerranéenne depuis déjà plus de 25 ans pourraient se sentir en partie déçus. Des rêves et des objectifs que nous nous étions alors fixés – paix, prospérité et modernité pour notre « mer commune » –, beaucoup ne se sont toujours pas concrétisés aujourd'hui. En même temps, nous pourrions nous sentir satisfaits d'avoir été suffisamment visionnaires pour avoir dès cette époque identifié les risques et les enjeux que cette région pouvait présenter à l'Europe. Nous avons tiré sur la sonnette d'alarme et nous avons prévenu que les véritables risques de sécurité pour l'avenir de l'Europe viendraient du sud. Nous avons dénoncé le manque d'intérêt envers la politique euro-méditerranéenne que manifestaient nos partenaires de l'est et du nord, et nous avons réclamé davantage d'attention pour cette région, vitale pour les intérêts stratégiques des citoyens européens.

À l'heure où j'écris ces lignes, au seuil du vingtième anniversaire de la tenue de la Conférence de Barcelone, il me semble que nous pouvons nous sentir plus que jamais en droit d'exiger une véritable mobilisation de la classe politique européenne. Les difficultés jadis annoncées sont en train d'exploser sous nos yeux dans les capitales et aux frontières de l'Europe. Les attentats de Paris et de Tunis, les guerres

ouvertes en Libye et en Syrie, la déstabilisation généralisée du Proche-Orient devraient constituer des raisons suffisantes pour que nos dirigeants se donnent comme « priorité des priorités » cet espace-frontière. La Méditerranée se fracture, les différences économiques s'élargissent et la *Mare Nostrum* devient un cimetière de migrants partis en quête d'une vie meilleure. De plus, le choc des civilisations semble donner raison à Samuel Huntington et l'histoire culturelle et civilisationnelle méditerranéenne se compartimente et s'isole en des univers s'excluant les uns les autres. Face à cette situation, l'Europe doit réagir avec promptitude, en faisant preuve de volonté politique et d'efficacité, mais non sans avant avoir compris comment nous en sommes arrivés à cette situation, qui dépasse toutes les limites imaginables.

## Les antécédents des processus de changement

L'année 2010 pourrait avoir été celle de la consolidation de la politique méditerranéenne de l'UE et, en même temps, de l'Union pour la Méditerranée (UpM). Pourtant, elle a tourné à vide. Le gouvernement espagnol, dont c'était le tour de présider l'UE, dut le faire dans un nouveau cadre, celui du traité de Lisbonne. Les nouvelles règles européennes octroyaient au président du Conseil européen et à la Haute Représentante les compétences permettant de consolider la politique extérieure européenne. La présidence tournante n'avait pour rôle que celui d'accompagner cet effort, démunie comme elle l'était de la capacité et des instruments du passé, même si elle a cherché à jouer le premier rôle dans les domaines qu'elle jugeait d'intérêt majeur. Logiquement, l'Espagne souhaitait que la Méditerranée soit l'un des axes priori-

taires de sa présidence. En 2010, la Déclaration de Barcelone fêtait ses 15 ans, et à l'occasion de cet anniversaire et au vu de la situation de la région, il fallait faire montre d'un engagement politique européen plus fort pour tâcher de relever les défis qu'elle posait. Cependant, il fut impossible de convoquer le 2<sup>e</sup> sommet de l'UpM, qui aurait suivi celui de Paris, tenu en 2008. De multiples raisons expliquent cette impossibilité. Outre que la France, jalouse de son rôle de protagoniste, souhaitait continuer à exercer la présidence de l'UpM et convoquer un sommet extraordinaire à Paris sur le processus de paix au Moyen-Orient, l'intransigeance de certains États arabes mit d'extrêmes difficultés dans les roues de cette convocation. Ces États refusaient de s'asseoir à la même table qu'Israël et, en particulier, à celle de son ministre des affaires étrangères. De plus, l'effervescence commençait à se manifester dans la plupart des pays de la rive sud, ce qui ne favorisait pas non plus la création de l'atmosphère nécessaire à la tenue d'une rencontre de haut niveau.

Je me souviens de ma dernière tentative – je n'étais plus au gouvernement et c'était un peu en désespoir de cause – de convaincre les dirigeants arabes d'accepter de se rendre à ce rendez-vous en novembre 2010. J'avais fait le tour des principales capitales du sud et étais parvenu à convaincre la plupart des chefs d'État. C'est d'ailleurs la dernière fois que j'ai vu Ben Ali dans son palais de Carthage. Mais Bruxelles, qui avait le dernier mot sur la décision de la tenue ou non de cette réunion, préféra ne pas forcer un sommet qui ne réunissait alors pas toutes garanties de succès. Consciemment, ou plutôt inconsciemment, Européens et Arabes décidèrent implicitement que le déroulement normal des événements nous conduirait à une « crise annoncée ».

### **Le printemps arabe, de l'enthousiasme européen à l'éloignement**

Après l'immolation du Tunisien Mohamed Bouazizi, la chute de Ben Ali début 2011 et les mobilisations et changements qui s'ensuivirent en Égypte, en Libye, en Syrie et dans presque tout le monde arabe ont été accueillis avec grand enthousiasme dans les capitales européennes. Tout semblait indiquer que le monde arabo-musulman comprenait clairement et définitivement les valeurs et les principes européens.

Et que la porte de la modernité s'ouvrait vers des sociétés qui souhaitaient être et se constituer sur des modèles propres au monde occidental. « Bienvenue à la démocratie » disait un slogan que l'on a entendu se répéter avec insistance dans une bonne partie des chancelleries européennes. Enfin « les Arabes » se rendaient et s'adaptaient au modèle européen-occidental ! Tout se passait comme dans les prévisions, un peu naïves, des analystes bruxellois. Il ne fallut cependant pas attendre longtemps pour constater l'absence d'analyses sérieuses et la profonde ignorance des *pseudo*-experts européens, qui n'ont pas su prévoir et comprendre les contradictions et la situation sur le terrain de ces pays. L'Europe n'a pas saisi, ou n'a pas voulu saisir, la profondeur et la transcendance des changements qui se produisaient dans toute la région.

### **L'Afrique du Nord et le monde musulman assistaient à un moment exceptionnel de leur histoire. Cependant, la réponse européenne a été tardive, silencieuse et dépourvue de l'élan et de l'engagement politique, économique et financier suffisants**

C'est dans cette situation d'impasse que s'est produit le « tsunami révolutionnaire » dans lequel le monde arabe est désormais plongé. Les événements auraient dû tirer de sa torpeur la classe politique européenne, qui n'a pas réagi avec l'énergie et la vision dont avaient fait preuve González, Kohl et Mitterrand avec l'élargissement de l'Europe vers l'est, dans leurs déclarations sur la chute du mur de Berlin à la fin de 1989 et au début de 1990. L'Afrique du Nord et le monde musulman assistaient à un moment exceptionnel de leur histoire. Cependant, la réponse européenne a été, à mon sens, tardive, silencieuse et dépourvue de l'élan et de l'engagement politique, économique et financier suffisants. Cette attitude ne peut pas être justifiée par la crise internationale et endogène que connaissent les pays de l'Union européenne. On pourra toujours dire que c'est grâce à plusieurs États européens qu'une nouvelle barbarie contre les habitants de Benghazi a été

évitée et que la responsabilité de protéger a été appliquée pour la première fois pour stopper la folie meurtrière du leader libyen. Tout cela est vrai, et l'on peut certainement trouver encore bien d'autres raisons venant « justifier » la réaction européenne. Mais il va être difficile d'expliquer aux citoyens arabes qui ont pris les rues de Tunis, du Caire et de Benghazi notre réaction, eux qui ont proclamé des principes et des valeurs que de nombreux Européens jugeaient incompatibles avec la culture et l'idiosyncrasie arabo-musulmane. Combien de fois avons-nous entendu dans les cercles politiques et dans les cénacles qu'Arabe ou musulman ne rimait pas avec démocratie et liberté, car l'*oumma* n'allait pas permettre aux citoyens de défendre leurs droits et leurs libertés ? Pourtant, les mouvements sociaux arabes nous ont donné une leçon de modernité, de participation (Twitter, Facebook...) et de civisme à leurs premières étapes. Et ils auraient eu besoin d'une réponse plus positive et plus engagée de leurs voisins européens. Le Conseil européen a mis plus de deux mois à se prononcer sur le printemps arabe. Il l'a fait huit semaines après la chute de Ben Ali, contraint par l'intervention militaire en Libye. Sa réponse a été ambiguë et dépourvue de propositions politiques, économiques et financières proportionnelles aux dimensions et à l'urgence des événements. La première réaction de l'UE aurait pu être comprise et jugée positivement puisque c'était le début du processus, même si celui-ci allait prendre un rythme et une intensité de plus en plus importants, du point de vue géographique comme du point de vue stratégique. Du Conseil européen de mai 2011 jusque pratiquement l'année 2013, pas une seule réunion n'a consacré une ligne ou un commentaire à ce qui se passait sur toute la façade sud de la Méditerranée. Pas même en octobre, deux jours après les premières élections démocratiques de Tunisie et quatre jours après la fin de la guerre de Libye. Les chefs d'État et de gouvernement n'ont ni salué ni soutenu ces processus. L'éloignement a aussi été la tendance des Conseils européens ultérieurs. Il nous a fallu attendre l'arrivée de la nouvelle équipe dirigeante de l'UE pour commencer à observer un intérêt progressif envers la région. La Haute Représentante, Federica Mogherini, semble disposée à accorder l'attention qu'il mérite à ce théâtre d'opérations auquel sa prédécesseur n'a pas consacré les efforts et l'attention exigibles de l'Europe.

## Le rôle de l'Europe dans les crises

Dans chacune des crises politiques, sociales et économiques de la rive sud de la Méditerranée, il y a eu lieu d'observer une absence d'engagement européen, ainsi qu'un frein au dialogue politique et diplomatique.

### Tunisie

Au début, ce pays a été une exception en raison de l'effort du représentant de l'UE, Bernardino León, qui a soutenu le processus interne de réconciliation, avec des hauts et des bas et des contradictions, et de façon personnelle et volontariste. En Tunisie, les aspirations démocratiques de la société, désireuse d'avancer définitivement vers la modernité, ont été comblées. Les pays agités par les crises internes n'ont reçu ni l'aide ni l'engagement suffisants de la part de l'Europe. Après le dramatique attentat du musée du Bardo, la Tunisie nécessite urgemment que l'Union européenne approuve une série de mesures diplomatiques, économiques et sociales. Cependant, au vu des faits, je ne suis pas convaincu que cela se produise à court terme.

### Égypte-Libye

Dans le cas de l'Égypte et de la Libye, la politique européenne envers l'Afrique du Nord a probablement suivi de façon mimétique et « inconsciente » les approches et les politiques états-uniennes.

## Dans le cas de l'Égypte et de la Libye, la politique européenne envers l'Afrique du Nord a probablement suivi de façon mimétique et « inconsciente » les approches et les politiques états-uniennes

Pour différentes raisons et selon différentes analyses, Washington a cru à tort que l'heure de « l'islam politique » était arrivée sur la façade de l'Afrique du Nord. Les États-Unis ont donc interprété que, dans ces circonstances, le mieux à faire était de soutenir et de se mettre « en tête de la manifesta-

tion » pour favoriser « les changements de régime ». Ils ont donc soutenu les Frères musulmans, qui ont été la force politique la plus votée dans les différents processus électoraux égyptiens, et qui ont provoqué, de façon irréversible, un « tsunami islamiste ». Cette vision, qui bien que discutable peut être jugée légitime, a été adoptée par les Européens sans réflexion ni débat rigoureux. Ils ont cru au président Morsi. Puis une résolution du Conseil de Sécurité de l'ONU a été adoptée de façon à permettre une intervention militaire en Libye pour empêcher l'utilisation de l'espace aérien de ce pays. Personne n'a élevé la voix lorsque les puissances occidentales ont dépassé les limites de son application. Le tyranique et arbitraire « Colonel Kadhafi » est tombé, mais hormis la « photo opportunity » du président Sarkozy et du Premier ministre Cameron à Tripoli, aucune mission européenne n'a été vue dans ce pays. Ni le président du Conseil européen ni la Haute Représentante ne se sont rendus en Libye et il n'y a eu aucun suivi « post-conflit ». Aujourd'hui, la situation est explosive et ne peut s'expliquer que par la complexité tribale du pays et par l'inaction de la communauté internationale en général et de l'Europe en particulier.

### *Syrie*

Ce pays est peut-être l'exemple le plus clair de la désorientation des analyses occidentales et de l'absence de stratégie politico-diplomatique, ce qui a résulté en l'un des conflits les plus graves de notre siècle. La réalité politique syrienne a été mal évaluée et l'on a cru que, à l'instar de Ben Ali et de Moubarak, Bachar el-Assad allait tomber comme un domino après les révoltes pacifiques des citoyens. Combien de fois a-t-on entendu dans les cercles politico-diplomatiques européens qu'el-Assad ne tiendrait pas jusqu'à la fin de l'année ! Il s'en est écoulé quatre et la situation est catastrophique.

L'indifférence et l'absence de grandes mobilisations de la communauté internationale et de secteurs de l'opinion publique mondiale, mais surtout de l'opinion publique européenne, ont empêché de faire monter d'un cran les exigences envers nos dirigeants politiques et de revendiquer un autre type d'action. Il n'est jamais trop tard quand il s'agit de sauver des vies humaines et d'enrayer la spirale perverse de la violence et de la destruction. Lorsque nous examinons les raisons pour lesquelles on en est arrivés à cette situa-

tion, nous devrions tous nous demander pourquoi la communauté internationale a été incapable d'éviter cette tragédie ; tragédie que certains pensent oublier ou ne pas reconnaître, et où plus de 200 000 personnes ont perdu la vie, tandis que le pays est démembré. Et qu'il se parcellise en différentes communautés opposées, ce qui a entraîné le déplacement de près de 12 000 000 de personnes. La facilité consisterait peut-être à montrer du doigt les principaux responsables ou encore ceux qui pensent que la seule façon de résoudre ou de transcender cette crise sanglante est de laisser la Syrie continuer sa « catharsis ». Je suis d'avis contraire et je l'ai dit : ce qui s'est passé dès le début a consisté à faciliter la dérive vers une guerre civile, faute de chercher un accord via une solution politico-diplomatique.

### La Syrie est peut-être l'exemple le plus clair de la désorientation des analyses occidentales et de l'absence de stratégie politico-diplomatique, ce qui a résulté en l'un des conflits les plus graves de notre siècle

Nous pourrions aujourd'hui continuer de même, laisser passer le temps et attendre que les affrontements et le désespoir finissent par conseiller de rechercher une solution passant par la négociation. Nous pourrions aussi, au contraire, accélérer et exiger avec détermination une fin de crise de façon urgente. Ou bien est-ce que nous allons nous habituer à vivre aux côtés de conflits régionaux permanents où la mort et la destruction font partie du quotidien ? Comment se peut-il que nous soyons encore incapables d'imposer un cessez-le-feu en Syrie ? Qu'attendons-nous ? Si nous passons en revue les nombreux conflits qui ont traversé le monde après la Seconde guerre mondiale, nous constaterons que la paix a toujours été atteinte après une période relativement courte d'hostilités. C'est ce qui s'est produit en Corée, au Vietnam, au Moyen-Orient, lors de ses différentes guerres de 56, en 67, en 73 et en 82. Pourquoi n'y sommes-nous pas parvenus en Syrie ? Certains signalent, avec une certaine raison, que la faute revient au veto de la Russie et de la Chine au Conseil de Sécurité. Oui, cela a probablement été

l'une des principales raisons, mais on ajoutera qu'il n'y a pas non plus eu de diplomatie efficace pour tenter de convaincre ces acteurs de faire cesser les affrontements.

Avec la guerre de Syrie, nous avons assisté à ce que j'appelle la « drone diplomacy », autrement dit la diplomatie à distance, sans envoyés spéciaux sur le terrain, sans ambassadeurs accrédités. Aujourd'hui seuls se trouvent à Damas des agents des services de Renseignement, des envoyés des médias et des ONG venues couvrir les besoins humanitaires. Plus personnes ne négocie sur le terrain la fin des affrontements, hormis les efforts, toujours difficiles, du représentant du secrétaire général des Nations unies Staffan de Mistura.

À partir de maintenant, il faut éviter les erreurs commises dans la gestion diplomatique au début de la crise syrienne. On avait proclamé, *urbi et orbi*, dès les premières semaines du conflit, que l'on voulait un changement de régime et que Bachar el-Assad devait partir immédiatement. Plus tard, on avait fixé les lignes rouges qui, si elles étaient franchies, conduiraient les États-Unis et ses alliés à une intervention militaire. Elles ont été franchies, ce qui n'a pas empêché de rechercher une sortie négociée pour le démantèlement de l'arsenal chimique de la Syrie, on a fermé les yeux pour que la guerre continue. Les milices de l'opposition ont été armées et, avec la connivence de presque tous les acteurs concernés, la création du grand ennemi de l'Occident – l'État islamique en Irak et au Levant – a été « facilitée ». On l'a doté d'armes et de financement, et on l'a laissé prendre la place politique et militaire d'une opposition modérée et moderne. Au lieu de favoriser le terrain de la diplomatie, du dialogue et de la politique, on a choisi l'option militaire, où les milices du Front al-Nosra ont fait preuve de plus de capacité que les représentants rationalistes d'une opposition qui se sentait plus à l'aise dans les salons de Paris ou de Washington et dans les capitales du Golfe.

La grande majorité des analystes affirme que la principale responsabilité incombe à Bachar el-Assad. C'est possible, mais il n'en reste pas moins que le président est toujours à la tête de son gouvernement à Damas. Pourquoi n'a-t-on pas cherché ou ne cherche-t-on pas maintenant une formule politique ou diplomatique pour trouver une sortie négociée, avec un calendrier, un processus et un accord raisonnables, qui poursuive l'objectif prioritaire de dé-

fendre le peuple syrien et de le mettre à l'abri de l'horreur, du chaos et de la violence ? Cela fait à peine quelques jours que John Kerry, le secrétaire d'État américain, a dit « qu'il allait falloir négocier avec Bachar el-Assad ». N'aurait-on pas pu prendre cette décision bien avant... ?

On affirme que les réunions de Genève I et Genève II ont été deux tentatives ratées. C'est possible. Mais en diplomatie, lorsqu'il y a un échec, il faut toujours poursuivre une solution. Pourquoi ne pas convoquer d'urgence un Genève III sous d'autres paramètres et avec d'autres participants ? Comment se peut-il que tout le monde soit d'accord pour signaler l'Iran comme acteur fondamental du soutien au régime syrien, doté d'influence et de capacité d'action, et qu'il soit exclu de la table des négociations ? Pour ça, oui, on parle avec l'Iran pour freiner sa future capacité de destruction nucléaire. Mais pourquoi ne dialogue-t-on pas avec Téhéran pour mettre fin à la guerre de Syrie ?

### Quelques exceptions : le Maroc et l'Algérie

À côté de cette déstabilisation généralisée et de plus en plus inquiétante de la région est de la Méditerranée, qui pèse sur l'avenir de ce que nous appelons le Proche-Orient, le Maghreb a su, à l'exception de la Libye, faire preuve d'une plus grande capacité d'adaptation aux nouveaux enjeux du futur. On l'a vu, la Tunisie a surmonté plusieurs étapes de la construction de sa démocratie et il convient d'espérer qu'elle recevra le soutien urgent et inconditionnel de la communauté internationale. À l'instar de la Tunisie, le Maroc et l'Algérie ont été capables de relever les défis de changement des sociétés arabes et de prendre des mesures pour s'adapter aux nouvelles mouvances pour la révision et les réformes politiques et sociales.

#### Maroc

Le royaume alaouite constitue le cas le plus significatif. La vision et la stratégie du roi Mohamed VI, qui a promu des changements dans la Constitution, ont satisfait aux aspirations légitimes des citoyens en cédant une partie de ses compétences aux gouvernements élus démocratiquement. Il a su efficacement interpréter l'utilisation des temps dans le pro-

cessus de réformes du pays, toujours sous le signe de la monarchie. Le Maroc est aujourd'hui sans nul doute un pays qui a bien concilié tradition et changement, et qui avance, grâce à ses bonnes relations avec l'Europe, vers un processus de modernisation de manière graduelle et constante.

### *Algérie*

Pour d'autres raisons, ce pays a lui aussi réagi avec succès aux tendances déstabilisatrices présentes dans les autres pays arabes ces dernières années. Sensibilisé par de difficiles décennies de violence terroriste et d'affrontement interne, il a préféré miser sur son propre processus de réforme, contrôlé et pacifique.

Ces deux grands pays, le Maroc et l'Algérie, devraient constituer les piliers de base du processus de changement dans la région. Nous serions très heureux d'être le témoin d'une réconciliation bilatérale rapide qui mettrait un point final au contentieux historique du Sahara occidental.

### *Crise enkystée : la paix au Moyen-Orient*

Les négociations entre Israéliens et Palestiniens ont été à tout moment un facteur de déstabilisation dans le processus de coopération euro-méditerranéen. De nombreuses tentatives ont essayé d'encapsuler le conflit israélo-palestinien dans la politique méditerranéenne. D'autres approches européennes ont elles aussi voulu privilégier la Méditerranée occidentale et ressusciter des initiatives telles que le dialogue 5+5. Tout est plus facile entre le Maghreb et les pays européens du sud, nous disent certains analystes. Et pourtant, la question israélo-palestinienne finit toujours par s'interposer et elle exige une solution urgente. On dirait que les dirigeants politiques veulent fermer les yeux devant une réalité toujours dérangeante et difficile à résoudre. La solution

des « deux États » où vivre en paix et en sécurité est une condition préalable indispensable à l'établissement véritable d'un cadre de paix, de sécurité et de prospérité en Méditerranée. Ceux qui estiment qu'en excluant ce conflit on peut construire un autre type d'architecture diplomatique se trompent. Il faudrait aujourd'hui plus que jamais utiliser les différents forums méditerranéens pour impulser une solution définitive du conflit israélite-palestinien.

### **L'Europe face aux nouveaux enjeux méditerranéens**

Aujourd'hui, plus d'excuses possibles, les problèmes sont là, devant nous. Il ne s'agit plus de prévisions ni d'hypothèses. L'Union européenne ne peut plus pratiquer la politique de l'autruche et se cacher derrière l'inaction. Il faut une nouvelle vision, une nouvelle stratégie et un nouveau projet pour la Méditerranée. Nous devrions comprendre que cette région n'est pas une zone marginale. L'Europe doit, avec les pays riverains du sud, s'imposer pour octroyer une nouvelle centralité à la Méditerranée.

Dans les schémas géopolitiques, où les questions de sécurité s'entrelacent, il est difficile d'ignorer les racines des principaux risques et des principales opportunités de l'avenir de l'Europe. Développement économique durable, terrorisme mondial, immigration clandestine, dépendance énergétique, sécurité alimentaire, épidémies, changement climatique et vivre-ensemble ou affrontement entre cultures, tout cela a son origine et sa projection dans un espace vertical : l'Europe, la Méditerranée et l'Afrique.

La Méditerranée est le point d'union entre les deux continents et c'est donc le centre de gravité où l'on peut établir les politiques et les institutions pour faire face à cette nouvelle réalité. Voilà pourquoi l'Europe ne peut ignorer son espace central géopolitique : la Méditerranée.

L'avenir des relations européennes et méditerranéennes

## L'intégration régionale en Méditerranée occidentale : l'UMA et le 5+5

**Gabriel Busquets\***

Ambassadeur en mission spéciale pour les  
Affaires méditerranéennes  
Ministère espagnol des affaires étrangères et de la  
coopération, Madrid

Les données sont connues et nul besoin d'insister, car cela ne fait aucun doute : de tous les ensembles régionaux, le niveau d'intégration du Maghreb est le plus bas. Il dispose de tous les éléments ou de toutes les conditions nécessaires – à différents degrés, certes – pour une intégration régionale réussie, à savoir : un même espace culturel, une idée commune, des économies complémentaires, la proximité géographique et un nombre important de consommateurs. Les agents économiques l'appellent de leurs vœux, le discours politique lui est lui aussi favorable, bien que parfois contradictoire, et le soutien que d'autres instances – organismes internationaux, ensembles régionaux – lui offrent est enthousiaste. Et pourtant, elle n'avance pas.

### La valeur ajoutée de l'intégration régionale :

On connaît aussi ce que d'aucuns appellent le coût de cette situation, autrement dit le coût du non-Maghreb (d'autres préfèrent parler de la valeur ajoutée qu'aurait l'intégration régionale, un point de vue plus positif), auquel de nombreuses études et de nombreux séminaires ont été consacrés, et l'on connaît aussi les bénéfices qui seraient tirés d'une plus grande intégration<sup>1</sup>.

Le fait est que les défis et les problèmes qui pèsent sur la région exigent des solutions urgentes. Il ne s'agit pas seulement d'intégration économique. Ainsi, la désertification et le changement climatique menacent 80 % des terres agricoles. Les pays de la région ne parviennent pas à freiner leurs importations. La facture de l'importation de produits alimentaires dépasse à elle seule les 30 milliards d'euros, d'où l'importance de la coopération, entre autres, dans le domaine de la sécurité alimentaire, de plus en plus indispensable pour échapper à cette dépendance des importations.

Nous tenterons, une fois encore, de saisir pourquoi les choses en sont à ce stade et de comprendre ce qui peut être fait pour que la situation évolue en faveur de la stabilité et de la prospérité de la région, en faveur d'une population, jeune pour la plupart, désireuse d'un avenir d'opportunités en lieu et place de la frustration et du désenchantement actuels.

Commençons par rappeler que le projet d'unification du Maghreb est un projet profondément ancré dans la conscience des peuples de la région, avec ses mythes et ses références historiques, et qu'il resurgit dans le contexte des combats pour l'indépendance<sup>2</sup>.

Les mouvements nationalistes intègrent dès le début la dimension maghrébine dans leur idéologie et dans leurs actions. C'est le cas du Destour et du Néo-Destour tunisien de l'Étoile nord-africaine de Messali Hadj, dont sont issus le FLN algérien et l'Istiqlal marocain. Lesquels, en 1958, (FLN – Néo-Destour et Istiqlal) appellent à la conférence de Tanger : cette conférence soutient la cause algérienne, en pleine guerre d'Algérie, et réaffirme la communauté de des-

\* Cet article a été rédigé en avril 2014.

<sup>1</sup> Des études du GERM marocain aux séminaires les plus récents, Citpax-IEMed, Instituto Elcano.

<sup>2</sup> Voir BICHARA KHADER: *El Gran Maghreb y Europa* Ed-Quorum. 1992.

tin des peuples maghrébins. Par une lettre adressée aux congressistes, Mohammed V propose la création d'une fédération maghrébine.

Pendant le combat pour l'indépendance, la solidarité entre les peuples maghrébins va marquer toute une génération qui s'approprie l'idéal maghrébin et qui perçoit que, derrière l'indépendance, elle devra œuvrer pour concrétiser le rêve unitaire du grand Maghreb.

## Le projet d'unification du Maghreb est un projet profondément ancré dans la conscience des peuples de la région, avec ses mythes et ses références historiques

Pourtant, une fois le cycle des indépendances refermé, priorité est donnée au renforcement des structures des États indépendants, dans le cadre de leurs frontières. Frontières héritées du colonialisme, pour lesquelles les gens se sont battus et ont payé le prix du sang, font valoir d'aucuns. C'est là que surgissent les premiers problèmes, laissés jusque-là en suspens, même s'ils n'ont jamais cessé d'être évoqués dans les discussions de soutien réciproque menées entre les uns et les autres au moment de la lutte pour l'indépendance.

Cet aperçu historique nous conduit à citer le différend sur la Mauritanie, que le Maroc ne reconnaîtra qu'en 1969, ou le problème territorial surgi entre la Tunisie et l'Algérie, qui ne sera résolu qu'en 1970, ou la guerre des Sables qui oppose l'Algérie et le Maroc et n'est réglée qu'à partir de 1973, en plusieurs étapes, avec le traité sur le tracé de la frontière d'État entre les deux pays (ratifié en 1973 par l'Algérie et en 1989 seulement par le Maroc)<sup>3</sup>, ou encore le problème relatif à la plateforme continentale du Golfe de Gabès qui oppose la Libye et la Tunisie et pour lequel une solution ne sera trouvée qu'en 1988.

Le conflit du Sahara occidental mérite quant à lui une mention à part, de même que l'orientation plus

panarabe et moins maghrébine adoptée par Kadhafi au début de son arrivée au pouvoir.

De plus, chaque État, jaloux de sa souveraineté et de son indépendance, décide de sa politique économique sans tenir compte des États voisins. Il en résulte qu'ils suivent des modèles différents.

Tout cela explique pourquoi il faut plusieurs tentatives, et une nouvelle conjoncture internationale (dialogue russo-américain, chute des prix du pétrole, perspective de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE) pour que la logique de l'intégration économique commence à s'imposer. En juin 1985, S.M. le roi Hassan II présentait la candidature du Maroc à la CE lors du sommet européen de Fontainebleau et, en septembre de la même année, le ministre des affaires étrangères (MAE) algérien affirmait que l'Algérie était disposée à aller loin dans la logique de l'intégration économique et de l'unité du Maghreb pour présenter un front uni dans le dialogue avec l'Europe. La médiation saoudite entre l'Algérie et le Maroc permet la tenue du sommet de Zéralda – juin 1988 – qui déclenche le processus de l'Union du Maghreb arabe.

Il est entamé, via cinq sous-commissions, par l'étude des différents aspects et problèmes que pose l'unification maghrébine : finances et douanes, économie, éducation, culture et information, affaires sociales et humaines, et sécurité et institutions.

Le Maroc et l'Algérie présideront les sous-commissions à caractère économique, la Tunisie la sous-commission relative à la sécurité et la Libye celle relative aux institutions. Ce qui traduit déjà en soi, outre le besoin de prendre en compte un certain équilibre, des visions différentes – celle de la Libye est plus politique, et celle du Maroc et de l'Algérie plus économique – et le besoin de parvenir à un compromis.

### Le traité de Marrakech

Le sommet de Marrakech de février 1989 adopte une déclaration instituant l'Union du Maghreb arabe. Le considérant 9 de cette déclaration se rapporte, sans la citer, à la CEE comme exemple d'union ré-

<sup>3</sup> La déclaration de Rabat de 1972, qui a trait à la conclusion et à la signature de ce traité et au traité pour la mise en valeur de la mine de Gara-Djebilet (une société mixte est créée : elle doit permettre l'évacuation du minerai de fer situé en Algérie par un port marocain situé sur l'Atlantique), parle de la volonté d'entamer une ère de concorde et de coopération et de traduire ainsi les profondes aspirations des peuples à l'unité.

gionale ayant progressé par étapes sûres et pondérées, exemple à suivre.

Le traité de Marrakech est structuré en un préambule comptant cinq points qui reprennent certains éléments de la déclaration, et en dix-neuf articles, dont dix ont trait à des questions d'organisation, un à la clause de défense mutuelle, bien que, en réalité, sans mécanisme d'application, deux à la sécurité, quatre à des dispositions finales, et seulement deux aux objectifs proprement dits, les articles 2 et 3<sup>4</sup>.

En résumé, il configure une union d'États solidaires (ce que certains interprètent comme une non-intégration, ce qui serait en contradiction avec les objectifs économiques qu'il dit poursuivre), visant à développer des pratiques communes dans certains domaines et à travailler pour atteindre la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux entre eux, sans institutions supranationales. Son organe suprême, le seul habilité à prendre des décisions et ce, par unanimité, est le Conseil présidentiel.

Les premières années de fonctionnement de l'UMA se caractérisent par un profond enthousiasme, qui conduit à élaborer de nombreuses dispositions. Cependant, cet élan initial ne va pas tarder à céder la place à une paralysie presque totale.

Sur les 38 accords signés dans le cadre de l'UMA, 21 sont de nature économique. Pourtant, les transactions commerciales entre les pays de la région sont toujours marginales, ne comptant que pour 3 % alors même que les échanges commerciaux avec l'UE atteignent les 65 %.

### Une intégration virtuelle

Après 25 ans d'existence, le bilan de l'UMA ne peut être qualifié que de décevant et l'on ne peut parler que d'intégration virtuelle. En réalité, les progrès enregistrés concernent davantage le domaine de la sécurité que le domaine économique.

Les obstacles à son développement ont été pratiquement les mêmes que ceux qui ont entravé sa création et sa mise en route.

Les tensions politiques ont été récurrentes et ont eu pour effet de paralyser l'institution. En effet, si l'organe de décision unique ne se réunit pas, il est impossible d'avancer (or, il ne se réunit pas depuis 1994). Les relations intra-maghrébines ont été soumises à des processus qui, au lieu d'instaurer la confiance, ont accentué la méfiance entre ses dirigeants. Les politiques visant à réaffirmer l'hégémonie régionale separent plus qu'elles n'unissent, tout comme la rivalité poussant à présenter le triomphe de son modèle économique et social en solitaire, et surtout de le présenter comme étant meilleur et supérieur à celui du voisin. Il y a bien eu à un moment donné un consensus admettant que le conflit du Sahara occidental ne devait pas influencer sur le développement de la coopération régionale, mais ce consensus a été éphémère<sup>5</sup>.

### Après 25 ans d'existence, le bilan de l'UMA ne peut être qualifié que de décevant et l'on ne peut parler que d'intégration virtuelle

De leur côté, les conditions économiques n'ont pas, elles non plus, généré les intérêts communs qui auraient pu accélérer le développement de l'Union et alléger les tensions politiques.

La convergence des politiques économiques vers un modèle d'économies ouvertes n'a pas été suffisante et la mise en pratique, dans les années 1990, de mesures d'ajustement structurel n'a pas donné les avancées attendues. Même si l'on ne peut plus parler de systèmes économiques différents – avec la Tunisie et le Maroc d'un côté et l'Algérie et la Libye de l'autre –, le recours fréquent au protectionnisme reste une approche fréquente. De même, la complémentarité n'est pas suffisante. Elle ne génère pas les flux commerciaux désirés.

Une initiative aussi ambitieuse exige en outre un solide soutien juridique, une juste proportion entre moyens et visées, et une mobilisation des opinions publiques tout autant que des agents économiques. Tous doivent pouvoir soupeser les bénéfices que

<sup>4</sup> On trouve une analyse détaillée du traité et de son élaboration dans la thèse doctorale de l'ancien prince héritier du Maroc. MOHAMMED BEN EL HASSAN ALAOUÏ : *La coopération entre l'UE et les pays du Maghreb*. ECL. Nathan 1994.

<sup>5</sup> Sur le Maghreb et sur le conflit du Sahara occidental, voir les mémoires du MAE algérien AHMED-TALEB-IBRAHIMI. *Mémoires d'un Algérien*. Tome 3. p. 163 à 265. Éd. Casbah, Alger 2013.

l'élargissement du marché peut leur apporter face à la perte de la protection dont ils jouissent.

Une intégration régionale se dicte depuis le haut, mais doit s'effectuer depuis le bas, d'où l'importance du rôle des sociétés civiles respectives.

Tout de même, quelque chose bouge en ce sens dans la région. Le Forum des hommes d'affaires maghrébins qui s'est réuni pour la troisième fois cet an-ci, à Marrakech (après l'avoir fait en Algérie et en Tunisie), a lancé une Initiative maghrébine de Commerce et d'Investissement visant à dynamiser et à relancer le processus d'intégration économique et prévoyant une série de mesures à appliquer sur une période de 1 à 5 ans.

Arrivés à ce point, il convient de se demander si, plus que revitaliser l'UMA, il ne serait pas réellement plus pertinent de la refonder.

### Revitaliser ou refonder l'UMA ?

Les intervenants ne sont plus les mêmes : plus aucun des chefs d'État présents aux réunions de Zéralda en 1988 et de Marrakech en 1989 n'est aujourd'hui présent sur la scène politique. Par ailleurs des changements importants sont intervenus dans la réalité politique du Maghreb. Ils font que la question de l'intégration régionale n'est plus le domaine exclusif des élites politiques.

## Une intégration régionale se dicte depuis le haut, mais doit s'effectuer depuis le bas, d'où l'importance du rôle des sociétés civiles respectives

Moncef Marzouki, le président de Tunisie, a été le premier à lancer un appel à l'activation de la coopération régionale, et il a effectué une tournée dans les quatre autres pays du Maghreb pour mieux souligner cette nécessité et voir jusqu'où il est possible d'aller. Ce faisant, il a tiré la Tunisie de son habituelle attitude de silence sur le sujet et s'est présenté sous un nouveau jour, celui de promoteur de l'idée.

Suite à cette initiative, les ministres des affaires étrangères de l'UM se sont réunis à Rabat puis se sont rendus en Libye. Même s'il est plus juste d'interpréter la réunion plutôt comme une réaction à la situation du Maghreb et le voyage plutôt comme une démonstration de solidarité vis-à-vis de la Libye que comme une prise de conscience et une position d'unité de l'UMA, le besoin de réformer l'organisation y a été évoqué et des schémas de coopération renforcée, liés au domaine de la sécurité, y ont été proposés.

Nous sommes encore loin de la préparation d'une réunion au sommet, mais plus près de la perception de ce que, si la région ne travaille pas à son intégration, elle n'a pas d'avenir.

Il y a toujours des éléments, de nature politique, qui font obstacle à une réactivation de l'UMA. Ils sont à forte composante sécuritaire et concernent surtout le Maroc et l'Algérie. Voilà pourquoi il est nécessaire que ces deux pays puissent et sachent traiter et différencier leurs intérêts sécuritaires de façon à ce qu'ils ne les détournent pas de l'objectif d'une plus grande intégration.

Cette approche, unie à la clarification des conditions politiques exigées par les uns et par les autres pour relancer la coopération, pourrait être un point de départ permettant de surmonter les difficultés qui ont jusqu'ici retardé le processus d'intégration et permettant d'ouvrir la porte à son relancement ou à sa refondation.

Le Maghreb est un acteur économique qui ne pèse pas lourd sur la scène économique internationale et il doit répondre à deux logiques : la logique de la mondialisation et la logique européenne de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne, qui fait office d'espace intermédiaire entre le régional et le mondial.

Voilà pourquoi une autre logique, celle du projet maghrébin, doit être relancée de façon à ce que ce projet puisse faire le mieux possible face aux contraintes des autres logiques<sup>6</sup>.

### L'UE et l'intégration régionale

L'UE est le principal partenaire commercial du Maghreb et quand bien même la coopération euro-

<sup>6</sup> OUALALOU, Fathallah. *Après Barcelone, le Maghreb est nécessaire*. Éd. Toubkal, Casablanca. 1<sup>ère</sup> édition : 1996.

péenne, et plus encore celle de ses États membres, est généralement plus axée sur le niveau national que sur le régional, cette dimension a acquis de plus en plus d'importance.

L'Union européenne est un allié indiscutable de la coopération sud-sud en Méditerranée et, notamment, de l'intégration du Maghreb. De nombreuses raisons étayaient cette affirmation, mais il y a surtout le Voisinage (et toutes les politiques qu'il entraîne) et le fait que, à la différence d'autres acteurs, elle ne considère pas la région comme un simple marché.

Il n'y a aucune contradiction, malgré ce que prétendent certains, entre un Maghreb uni et la Politique européenne de Voisinage (PEV). Pas plus qu'il n'y en a entre les processus d'intégration verticale et les processus d'intégration horizontale.

## L'Union européenne est un allié indiscutable de la coopération sud-sud en Méditerranée et, notamment, de l'intégration du Maghreb

Les perspectives d'une coopération plus étroite entre l'UE et les pays du Maghreb, que ce soit à l'échelon bilatéral ou régional, sont réelles. En 2013, une communication conjointe intitulée *Soutenir le renforcement de la coopération et de l'intégration régionale au Maghreb : Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie* était publiée avec les pays du Maghreb, et une liste des priorités nécessaires à une coopération renforcée était dressée.

Les pays du Maghreb devraient répondre à l'offre faite par l'UE en vue d'un soutien à la coopération régionale sur la base d'idées et de propositions concrètes.

### Le dialogue 5+5

C'est dans ce contexte de dialogue et de soutien à l'intégration régionale que se situe le dialogue 5+5. Forum de dialogue informel, il réunit depuis 1990 les cinq pays de la rive nord (Espagne, France, Italie, Malte et Portugal) et les cinq pays de l'UMA.

Déjà, en 1983, Claude Cheysson, ministre français des affaires étrangères, exposait une idée du président François Mitterrand qui consistait à faire se

rencontrer régulièrement six pays de la Méditerranée occidentale (France, Espagne, Italie, Tunisie, Algérie et Maroc) pour évoquer les questions d'intérêt commun et manifester une solidarité méditerranéenne qui ne devait pas se substituer aux autres solidarités entre les différents pays.

Cette rencontre était à appréhender comme une étape vers une concertation méditerranéenne globale, difficilement concevable pour le moment en raison des problèmes chypriote et palestinien.

Les réactions ne furent guère enthousiastes. L'Algérie, notamment, donnait la préférence à ses relations avec les pays méditerranéens non alignés et jugeait plutôt que la solution des problèmes devait passer par le droit des peuples à l'autodétermination, par le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale et par un dialogue plus axé sur les problèmes économiques et sur le dialogue nord-sud.

L'idée allait néanmoins faire son chemin, et la proposition française, rejointe par l'Espagne et l'Italie, va déboucher sur une première conférence ministérielle, tenue à Rome en 1990, qui va tout d'abord donner naissance à un forum 4+5, très vite rejoint par Malte et baptisé « dialogue 5+5 ».

Le nouveau contexte régional de la Méditerranée occidentale (création de l'UMA en 1989 et consolidation du flanc méditerranéen du projet communautaire en 1986 avec l'adhésion de l'Espagne et du Portugal) ainsi que la persistance des problèmes touchant la Méditerranée orientale, qui empêchaient toute approche méditerranéenne globale, mettaient en évidence la pertinence, voire le besoin, de se doter d'un cadre informel de dialogue et de coopération sur des bases durables. Il s'agissait d'assumer la nouvelle réalité mondialisée et l'inévitable interdépendance autour de questions aussi importantes que la sécurité en Méditerranée.

C'est le pays qui s'était montré au départ le plus réticent, l'Algérie, qui assumait avec enthousiasme la présidence en 1991 et accueillait la même année la deuxième réunion ministérielle.

Ce début prometteur a été brusquement stoppé par les sanctions imposées à la Libye par le Conseil de Sécurité suite à l'attentat de Lockerbie. La continuité du dialogue est alors interrompue.

Face à cette situation et devant le souhait de l'Égypte d'adhérer à tous les forums méditerranéens, la France et l'Égypte lancent en 1994 le Forum méditerranéen. Il n'est pas freiné par la présence de la

Libye et il incorpore une dimension orientale méditerranéenne tout en évitant le conflit palestinien. Un an plus tard, en 1995, le Processus de Barcelone est lancé. C'est l'initiative la plus ambitieuse jamais prise en matière euro-méditerranéenne. Elle vise à constituer un cadre multilatéral de relations entre l'UE et ses partenaires méditerranéens moyennant une approche globale et coordonnée et elle répond à une double logique : le besoin de rééquilibrer les frontières sud et est de l'UE sans pour autant faire de faux parallélismes, et le fait qu'il n'est pas possible de garder inchangées les relations de l'UE avec ses voisins méditerranéens alors même que l'Europe centrale et orientale sont progressivement en train de s'intégrer à l'UE.

### Alors qu'il semblait que l'initiative 5+5, apparemment superflue et inutile par rapport à l'élan d'autres initiatives méditerranéennes, était vouée à disparaître voilà qu'elle se réactive

Et c'est aussi le début d'un processus qui vise à dépasser le binôme bilatéralisme versus multilatéralisme via le multi-bilatéralisme.

Alors qu'il semblait que l'initiative 5+5, apparemment superflue et inutile par rapport à l'élan d'autres initiatives méditerranéennes, était vouée à disparaître voilà qu'elle se réactive en 2001, après la suspension des sanctions internationales contre la Libye et avec la conférence ministérielle de Lisbonne, la première après une large parenthèse de dix ans. Cette rencontre donne un nouveau départ au dialogue 5+5, ainsi qu'une valeur ajoutée : non seulement elle relance le dialogue euromaghrébin, mais encore elle inclut la présence de la Libye (contrairement au Forum méditerranéen) pour promouvoir l'intégration en Méditerranée occidentale.

En 2002, avec la réunion des MAE en Libye (c'est leur première rencontre depuis les attentats du 11 septembre 2001 et c'est la première fois que la Libye organise une réunion de ce type), le dialogue se consolide et la volonté libyenne de normaliser son ancrage dans la communauté internationale est testée.

L'étape suivante est marquée par le premier sommet des chefs d'État et de gouvernement. Il se tient à Tunis (2003) et se conclut par une déclaration conjointe de tous les participants venant confirmer les grands axes du dialogue : stabilité, sécurité, coopération économique et intégration maghrébine, coopération dans le domaine social et humain (migrations), dialogue des cultures et des civilisations, concertation politique sur les grands thèmes de l'actualité internationale. Le président de la Commission européenne assiste lui aussi à cette réunion.

### De la réflexion à la coopération renforcée

Ce programme va peu à peu s'enrichir avec l'ajout de nouveaux thèmes et avec la participation de la Commission européenne de façon permanente dans tous les domaines sectoriels du dialogue. Tout cela a contribué à renforcer son aspect de forum de réflexion sur les affaires relatives à l'architecture méditerranéenne, et à dépasser le cercle purement gouvernemental pour s'ouvrir à d'autres acteurs : associations d'hommes d'affaires, médias, organisations de jeunes et, en outre, observatoires universitaires qui finissent par développer un réseau.

Ainsi, le dialogue qui avait commencé par s'établir entre MAE uniquement s'est peu à peu étendu à des cercles autres que le politique, l'idée surgissant d'exploiter son caractère souple et informel pour encourager une coopération renforcée de nature éminemment opérationnelle et pratique, traduisible en actions concrètes.

Il s'est de la sorte propagé aux ministères de l'intérieur, des migrations, des transports, de la défense, du tourisme, de l'éducation et de la recherche, de l'environnement et de l'énergie, de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, ainsi qu'aux représentants des parlements nationaux. Et ces formats devraient bientôt être élargis.

De même, certaines formations se sont dotées de structures de soutien technique – c'est le cas pour les transports avec le CETMO (Centre d'études des transports pour la Méditerranée occidentale) – et établi des relations officielles avec d'autres institutions méditerranéennes. Elles se sont aussi parfois dotées de plans d'action, comme l'ont fait les ministres de la défense en vue d'activités d'une plus grande portée.

Le second sommet de chefs d'État et de gouvernement se réunit à Malte (octobre 2012) dans le contexte des changements survenus dans la région, dont il prend note (il se prononce, notamment, sur la situation en Syrie) et redit son soutien à l'intégration maghrébine. Les sujets de l'économie et de l'éducation et la jeunesse, jugés fondamentaux pour le développement de la Méditerranée, font l'objet d'une attention toute particulière.

**Le 5+5 est le forum de dialogue et de coopération qui rallie le plus les partenaires du sud. Sa vitalité s'explique par son approche souple et participative, fondée sur des intérêts partagés, et même s'il ne possède pas de structures formelles, il donne davantage de cohérence aux stratégies d'intégration sud-sud**

Certaines de ses initiatives ont été considérées comme des modèles de coopération régionale. Elles abordent en effet des aspects de base, jugés par tous fondamentaux pour l'intégration maghrébine : il s'agit des investissements, des PME, des migrations, mais aussi de questions stratégiques comme la défense, les transports, l'énergie, l'eau.

À aucun moment le forum n'a écorné le principe de globalité de la coopération méditerranéenne. Bien au contraire, il apporte des idées et des expériences, il renforce l'ancrage européen du Maghreb, et il

donne un rôle plus important au sud de l'Europe. De plus, ces dernières années, il a su prouver que la création de passerelles avec l'UE est une valeur ajoutée qui renforce son opérativité et celle de l'UE dans la région.

On le critique parfois parce qu'il n'aborde pas de thèmes bilatéraux épineux (Sahara occidental, fermeture de la frontière terrestre entre l'Algérie et le Maroc). Il est pourtant révélateur de voir comment certains sujets de l'agenda international (Irak, Syrie, terrorisme), loin de causer problème, ouvrent des perspectives intéressantes. En effet, les pays attachent de l'importance à la passation d'accords, même s'ils sont partis de postures différentes.

Aujourd'hui, le 5+5 est le forum de dialogue et de coopération qui rallie le plus les partenaires du sud. Sa vitalité s'explique par son approche souple et participative, fondée sur des intérêts partagés, et même s'il ne possède pas de structures formelles, il donne davantage de cohérence aux stratégies d'intégration sud-sud.

Ce forum s'affirme désormais comme un maillon essentiel de la coopération euro-méditerranéenne et comme un exemple de la façon dont la coopération renforcée est au service de l'intégration horizontale. Le passage de la réflexion à l'opérativité se fait sur la base d'intérêts communs et grâce à l'interaction avec d'autres mécanismes de coopération régionale.

La nouvelle dynamique enclenchée par l'Union pour la Méditerranée avec la mise en pratique de projets qui répondent à des défis socioéconomiques et à l'objectif de l'intégration régionale, sous la formule de la géométrie variable, ouvre de nouvelles perspectives : elle tend à consolider les complémentarités et à souligner la contribution du 5+5 à l'intégration régionale.



# La politique de l'Union européenne envers ses voisins du Sud

## Štefan Füle

Commissaire européen à l'élargissement et à la politique de voisinage  
Commission européenne, Bruxelles

Les changements intervenus dans le monde arabe représentent une étape historique pour les pays du sud de la Méditerranée. Les appels en faveur de la dignité, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et d'une croissance plus inclusive ont retenti dans toute la région, mais chacun des pays partenaires a connu un processus de transition particulier au cours de ces trois dernières années.

Depuis 2011, on peut constater un progrès dans certains pays de la région conduisant à des processus électoraux libres et équitables, et ceux-ci ont souvent débouché sur un changement de gouvernement. Le développement de partis politiques et de la société civile témoigne de l'émergence d'une culture démocratique. Dans certains pays des débats publics ont été lancés, parfois à l'occasion de la réforme constitutionnelle, sur des questions sociétales de fond, comme le rôle de la religion dans l'instauration de la nouvelle démocratie et la protection des droits de l'homme.

Cependant, le risque d'une crise ou d'un renversement de situation est réel dans un contexte de polarisation des forces politiques et en l'absence d'accord entre les acteurs politiques sur une vision commune du processus de transformation politique. Ces derniers mois, l'instabilité de la situation politique et la montée des troubles sociaux ont pesés lourdement sur la performance des gouvernements de la Méditerranée du Sud en matière de mise en place des réformes. Les évolutions continues révèlent des différences encore plus grandes de trajectoires pour les pays en transition, pris individuellement.

Si l'on veut, dans le futur, établir une démocratie solide, il convient de s'appuyer sur des institutions démocratiques, en particulier sur un système judiciaire indépendant, juste, accessible et efficace, et sur des services de sécurité fiables et démocratiques. Cela prendra du temps, et le respect de l'État de droit et des droits de l'homme, en particulier l'égalité des sexes, la liberté d'expression (dont la liberté des médias), la liberté d'association, de religion et de croyance, vont rester dans les années à venir des défis à relever pour nos partenaires méditerranéens et pour le maintien d'une coopération réussie avec l'UE. Une société civile prospère soutenue par des médias à la fois indépendants et professionnels, capables de contribuer au débat public et au sens des responsabilités, sera un élément essentiel pour permettre aux citoyens de participer pleinement à la définition de leur avenir collectif. Les autorités devront favoriser son développement plutôt que le restreindre, comme c'est souvent le cas. De même, des autorités locales responsables sont indispensables pour fournir les services attendus au niveau local. Assurer la paix et la stabilité dans la région reste un objectif qui ne peut être rempli que si on redouble d'efforts pour trouver des solutions pacifiques aux conflits et crises qui se prolongent. Les événements des douze derniers mois n'ont pas été encourageants. Le conflit syrien a déclenché une crise profonde qui a amené encore plus de divisions politiques, sociales et religieuses, ainsi qu'une aggravation de la catastrophe humanitaire dans la région. La démarche politique engagée lors du processus de paix de Genève n'a pas été poursuivie. L'opposition à Bachar el-Assad est restée divisée et les luttes intestines se sont intensifiées. La guerre civile en Syrie a poussé des millions de personnes à fuir leurs foyers. La crise des réfugiés syriens est une catastrophe humanitaire sans précédent - 6,5 millions de « personnes déplacées internes » en Syrie et près de 3 millions de réfugiés dans les pays voisins.

À l'été 2014, on estimait que le nombre des victimes du conflit avait atteint les 170 000 morts. L'UE et ses États membres sont les plus gros donateurs pour l'aide à la Syrie et se sont engagés à ce jour à fournir une aide de 2,8 milliards d'euros.

En Libye, en dépit des élections parlementaires tenues en juin 2014, la transition démocratique est non seulement remise en question, mais les conflits d'intérêt des divers groupes armés concernant le partage du pouvoir, le rôle de la religion et les revenus pétroliers ont amené le pays au bord du désastre et empêché l'émergence d'institutions étatiques capables de fonctionner. De plus, l'absence de contrôle sur d'immenses parties du Sahara a laissé le champ libre à un trafic illégal florissant et à une plus grande liberté de mouvement pour les groupes criminels et terroristes.

### La réaction de l'UE

En réaction aux événements de 2011, l'UE a décidé de soutenir un agenda global de réformes et de transformations, comme défini dans les deux communications communes intitulés « Partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée » (mars 2011) et « Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation » (mai 2011). L'UE a l'ambition de jouer un rôle important et positif afin de soutenir le processus de transformation dans l'ensemble de la région. Depuis 2011, cette politique a dû s'adapter à l'évolution des conditions dans la région. Elle est restée suffisamment souple pour s'adapter à son caractère différencié et fragmenté évident. L'UE a poursuivi une politique d'engagement renouvelée, bilatérale et régionale, tout en reconnaissant que la maîtrise de la transition reste entre les mains de ses partenaires. Alors que le cadre global de la coopération en 2013 était fortement influencé par les évolutions politiques, les travaux dans certains domaines ont pu se poursuivre dans les meilleures conditions possibles.

Dans le **domaine politique**, l'UE est restée activement impliquée dans tous les forums internationaux traitant de la situation dans la région, notamment les discussions du processus de paix de Genève sur la crise syrienne, le Groupe des Amis de la Libye, les pourparlers internationaux sur l'Iran et le processus de paix au Moyen-Orient.

Dans le futur, la coopération et le soutien aux réformes constitutionnelles et institutionnelles à venir,

à la justice de la période de transition, au renforcement du rôle de la société civile et à la protection des droits de l'homme, ainsi qu'aux réformes concernant la sécurité, demeurent indispensables pour le développement durable des pays du voisinage sud. L'UE entend, dans ce domaine, continuer à fournir une aide à ses partenaires, y compris en facilitant la coopération avec des institutions comme le Conseil de l'Europe.

L'UE est le **principal donateur** dans la région, procurant des ressources financières considérables (prêts et dons) afin de soutenir le processus de transformation et de réforme des pays partenaires méridionaux. De 2011 à 2013, l'UE a fourni pour presque 5 milliards d'euros d'aide à la région : cela inclut la réponse à la crise syrienne, les ressources accordées au titre des programmes par pays, le programme spécial SPRING ainsi que la Facilité de soutien à la société civile. De plus, à travers la Facilité d'investissement pour le voisinage (FIV), l'UE apporte 200 millions d'euros de subventions en complément des 2,2 milliards d'euros de prêts provenant d'institutions de financement internationales.

Pour la période 2014-2020, le budget adopté pour l'Instrument Européen de Voisinage (IEV) se monte à 15 433 milliards d'euros, comparable au financement total alloué de 2007 à 2013. En sus des subventions de l'IEV, l'UE mobilisera également son Assistance Macro Financière (une opération de 300 millions d'euros a récemment été décidée en faveur de la Tunisie, après l'opération de 180 millions d'euros consentie pour la Jordanie en 2013).

Concernant l'**agenda commercial**, l'objectif principal de l'UE à moyen et à long terme est d'améliorer et de renforcer les relations commerciales et les accords d'investissements avec les pays du Sud et de poursuivre leur intégration économique dans le marché intérieur européen, en particulier avec la mise en place d'accords ALECA. Les négociations avec le Maroc ont été entamées en mars 2013. Avec la Jordanie, la Tunisie et l'Égypte, la Commission poursuit un travail préparatoire. Dans ce contexte, l'UE devra continuer son travail d'explication sur les bénéfices concrets apportés par ses initiatives sur le commerce et autres domaines connexes, notamment l'amélioration du climat des affaires et des investissements. Il lui faudra également accorder toute l'attention et les ressources nécessaires à ces questions afin de permettre la conduite rapide des négociations et la mise en place des accords dès que possible.

Les partenaires continuent de nourrir de fortes attentes en ce qui concerne une **mobilité plus facile** vers l'UE : beaucoup d'entre eux ont pris les devants pour mettre en place des régimes d'asile nationaux ainsi que des systèmes improvisés pour prévenir et combattre le trafic d'êtres humains et en protéger les victimes. Au cours des derniers mois, la coopération dans le domaine des affaires intérieures a été singulièrement renforcée : de fait, des accords de mobilité ont été signés avec le Maroc (juin 2013) et la Tunisie (mars 2014) ; des négociations sont en train d'être finalisées avec la Jordanie. Ces accords permettront de simplifier la liberté de mouvement des personnes. L'UE envisage maintenant de lancer des dialogues sur la migration, la mobilité et la sécurité avec d'autres pays du sud de la Méditerranée, en fonction de leur bonne volonté et de leur capacité à collaborer plus étroitement avec l'UE, ainsi qu'en fonction de leurs cadres juridiques et administratifs. La transformation du paysage politique qui a suivi les événements de 2011 a été accompagnée dans la région d'une recrudescence importante du nombre d'organisations de la société civile. Dans le même temps, la politique de l'UE a consisté à mettre l'accent sur l'implication vis-à-vis de la société civile. Le soutien à la société civile a été plus systématique, plus cohérent et plus fort, avec trois objectifs : 1. encourager un environnement propice à la société civile, 2. mieux faire participer les acteurs de la société civile aux processus politiques et aux programmes d'aide, et 3. renforcer les capacités des organisations de la société civile.

L'UE poursuivra son engagement vis-à-vis de la région à travers des démarches **régionales, sous régionales et bilatérales**. Dans ces circonstances, la nécessité de disposer au niveau régional de mécanismes et d'institutions plus efficaces, capables de gérer et de résoudre des crises ainsi que d'encourager l'intégration régionale, a bien été mis en lumière lors des récents événements.

L'Union pour la Méditerranée (UpM) a reçu un nouvel élan en 2012 lorsque l'UE a assuré la co-présidence de la rive nord (la Jordanie occupant celle de la « rive sud »). En tant que co-président de l'Union pour la Méditerranée (UpM), l'UE soutient le fonctionnement effectif de cette plate-forme. Au cours de la seconde moitié de 2013, les rencontres ministérielles ont été relancées avec succès et depuis il y en a eu déjà cinq, abordant des sujets tels que : les femmes, le transport, l'énergie, l'industrie et l'environnement.

D'autres rencontres ministérielles (sur l'économie numérique et le commerce) doivent avoir lieu en septembre 2014.

L'UpM s'est modernisée et a adapté ses priorités, faisant maintenant office de plate-forme importante et unique regroupant tous les pays partenaires de la Méditerranée, y compris la Mauritanie, Israël et la Palestine, ainsi que les États de l'UE. L'organisation se révèle indispensable pour débattre des problèmes politiques et économiques de la région (à travers les rencontres régulières des hauts fonctionnaires), pour soutenir le dialogue avec la société civile, (y compris les activités de la Fondation Anna Lindh) et avec les autorités locales aussi bien que comme catalyseur des nouveaux projets régionaux. L'UE a l'intention de soutenir davantage l'UpM, à la fois politiquement et financièrement, pendant la prochaine période programmatique (2014-2020).

On perçoit aussi l'intensification des activités de la Ligue des États arabes dans le cadre du « Dialogue 5+5 ». La troisième rencontre entre les ministres des affaires étrangères de l'UE et de la Ligue des États arabes (LEA) s'est déroulée les 10 et 11 juin 2014 à Athènes. La déclaration commune signée par tous les participants a inauguré un dialogue stratégique inédit entre les deux organisations. En 2012, celles-ci avaient adopté un programme de travail commun sur des domaines concrets de coopération (droits de l'homme, missions d'observation électorale, énergie, affaires, etc). L'UE a aussi instauré une meilleure coopération avec l'Organisation de la Coopération Islamique (OCI). Plusieurs rencontres de haut niveau entre l'UE et l'OCI sont prévues à l'automne 2014.

À l'occasion de sa Communication 2012 sur la coopération et l'intégration régionale au Maghreb, L'UE a suggéré une approche coopérative dans différents domaines. L'UE reste déterminée à faciliter et à catalyser les efforts des pays de la région qui s'approprient l'esprit du partenariat.

Les événements qui ont eu lieu dans les pays du voisinage Sud ces dernières années ont considérablement modifié le paysage stratégique au sud de la Méditerranée, mettant directement en cause les intérêts de l'UE. L'UE doit relever ce défi. Dans ces circonstances, notre politique ne doit pas être rigide et doit s'adapter à un contexte très changeant. Nous sommes toujours prêts à faire preuve de plus de créativité afin de correspondre aux aspirations d'un partenariat plus fort et mutuellement bénéfique pour les deux rives de la Méditerranée.



# Intégration commerciale euro-méditerranéenne : inégalités entre pays

**Sergio Alessandrini**

Professeur du département de communication et économie

Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, UNIMORE

## La logique et les imperfections de l'intégration des échanges commerciaux

L'intégration régionale a un grand rôle à jouer dans l'expansion commerciale et en faveur de la concurrence et de l'innovation. Avec la disparition des barrières douanières, l'élément moteur, ce sont les échanges intrarégionaux plutôt que les échanges entre régions. Ce qui pose problème, en particulier dans le cas de la région européenne (ou bloc européen), c'est l'asymétrie des avantages comparatifs et les disparités de taille, économique et sociale, des deux régions et à l'intérieur de chaque région.

Quelle est l'importance des échanges commerciaux dans les pays méditerranéens ? Quelle est l'importance des disparités et des asymétries ? Le niveau d'ouverture intra et interrégionale est-il adapté ?

Le Processus de Barcelone est l'instrument principal des relations de la région euro-méditerranéenne. Initialement, 27 partenaires étaient impliqués : 15 membres européens et 10 États du sud et de l'est de la Méditerranée (plus Chypre et Malte après qu'ils eurent rejoint l'UE). Lancée en novembre 1995, le Processus avait pour ambition d'établir un espace commun de paix, de stabilité et de prospérité en Méditerranée. Il se présentait comme une alliance d'un nouveau genre fondée sur les principes de « l'appropriation commune, du dialogue et de la coopération » dans plusieurs domaines, dont l'intégration économique et sociale au sein d'une zone de libre-échange (ZLEEM ou EMFTA en anglais) à l'horizon 2010.

Avec l'élargissement de l'UE en 2004, on ne pouvait plus rester sur la logique et le domaine d'action du cadre institutionnel défini à l'origine. On peut dire que le Processus a dérapé suite à une série de causes internes et externes. Le nombre de membres de l'UE a grimpé à 27 et deux nouveaux membres ont rejoint les pays méditerranéens (l'Albanie et la Mauritanie) : au total, 39 pays partenaires se retrouvaient impliqués après l'introduction de la Politique européenne de voisinage (PEV).

D'autres causes sont plutôt d'ordre politique et institutionnel. Une dimension parlementaire est venue s'ajouter en mars 2004, tandis que l'accord d'Agadir signé la même année s'avérait déterminant pour le renforcement de l'intégration économique et le soutien à la mise en place progressive de la ZLE. En 2005, un chapitre dédié à la question des migrations était rajouté, devenant la quatrième priorité politique pour le partenariat, mais suscitant plus d'attentes que de résultats. En juillet 2008, les accords de l'Union pour la Méditerranée (UpM), qui accueillaient cinq États non-membres des rives sud et est de la Méditerranée et créaient un secrétariat à Barcelone, tentaient de relancer le Partenariat euro-méditerranéen. Même si l'objectif de création d'une ZLE n'était pas atteint, les bénéfices retirés par les Pays du sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM) étaient importants, comme l'avaient anticipé les analyses économiques : plus grande ouverture, accroissement des revenus et de l'emploi, attentes élevées pour le futur [Baldwin et Venables (2004) ; Sideri (2001) ; FEMISE (2010)].

## Les résultats : une solution de second choix

Les économistes savent bien que les modèles d'échanges commerciaux et les avantages écono-

miques sont influencés par un certain nombre de facteurs, dont les dotations en ressources, les facteurs institutionnels liés aux politiques commerciales, et les mesures d'incitation au profit des agents économiques et des institutions. Tous ces éléments faisaient partie des négociations bilatérales lors des différentes phases du Processus de Barcelone. Considérés comme une solution « de second choix », les résultats n'allaient jamais pouvoir satisfaire tout le monde. Certains partenaires se trouvaient en position dominante en tant qu'exportateurs de gaz et de pétrole, ce qui les protégeait de la concurrence. Mais d'autres disposaient du même type de dotation factorielle et par conséquent d'avantages comparatifs, pour des produits industriels comme pour des produits agricoles : le Partenariat devenait alors très délicat à gérer, particulièrement sur le court terme, puisqu'il exposait les producteurs nationaux à une plus grande concurrence entre eux.

### Accès préférentiel

Les accords d'association et les plans d'action recouvraient un large éventail de sujets, bien au-delà du simple commerce : pas seulement les préférences commerciales, mais aussi des incitations économiques plus solides et spécifiques. La validité de cette approche a été confirmée par de nombreuses études empiriques qui s'intéressent aux effets de la réduction des tarifs douaniers ou de leurs équivalents non-tarifaires. Tout d'abord, ces accords ont donné des opportunités à une plus grande variété de produits (effet extensif) et à une plus grande différenciation ; ensuite, la réduction des coûts de transaction et des tarifs douaniers ont permis d'accroître les volumes et la valeur des produits déjà commercialisés chez les partenaires (effet intensif). Les résultats empiriques ont confirmé les deux effets : une réduction de la concentration des produits et une augmentation des volumes d'échanges, incitant à l'intégration des échanges commerciaux. [Cipollina M., Pietrovito F. (2010) ; Jarreau J. (2011) ; FEMISE (2011)].

### Une plus grande ouverture

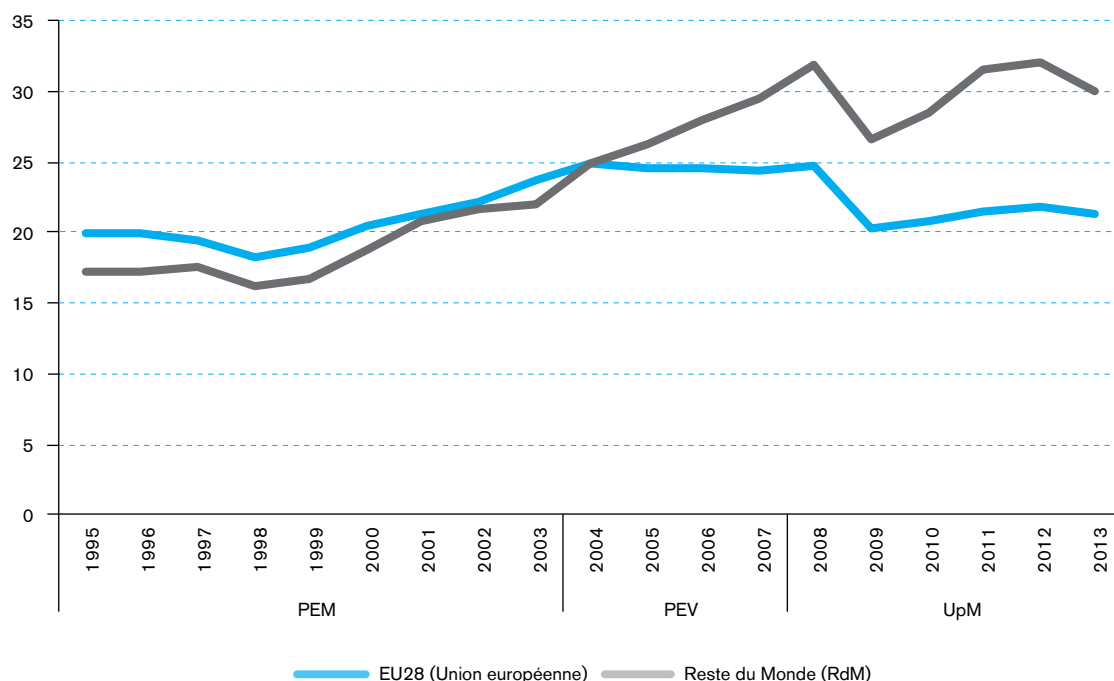
L'approche promouvant l'intégration en profondeur a été essentielle pour ouvrir davantage les marchés. Si on utilise comme indicateur le ratio échanges/PIB pour les 10 PSEM<sup>1</sup>, le classement montre que ces pays du sud et de l'est de la Méditerranée ont su ouvrir leurs économies au commerce international, mais que la structure géographique reste une source de problèmes.

Pour le Partenariat euro-méditerranéen, les conséquences sont mitigées, en particulier en ce qui concerne les exportations des PSEM vers l'UE. Par exemple, Péridy (2007) trouve que les politiques de préférence de l'UE ont permis une augmentation de 20 à 27 % des exportations en provenance des pays méditerranéens au cours de la période 1995-2001, c'est-à-dire sur les six premières années du Processus de Barcelone. Cependant, However De Wulf et Maliszewska (2009) montrent que les exportations vers l'UE des pays de la rive sud de la Méditerranée ont moins augmenté que leurs exportations vers le reste du monde. Les deux situations apparaissent dans le graphique n° 1 qui indique le ratio d'ouverture au cours des trois phases du Processus de Barcelone.

**Ce ne sont pas les incitations proposées dans le cadre de la PEV et de l'UpM qui ont soutenu la contribution importante à l'ouverture qui a marqué la première phase du PEM. Depuis 2004, des taux de croissance supérieurs ont été obtenus grâce à des partenaires extérieurs à la région qui ont donné aux PSEM d'autres opportunités de diversifier leurs flux commerciaux, en particulier avec la région du Golfe**

Tirant avantage de la politique de préférence de l'UE, les PSEM ont rendu leur capacité d'exportation plus concurrentielle et plus diversifiée. Le ratio général

<sup>1</sup> Israël n'est pas inclus, bien qu'étant un partenaire du Processus de Barcelone, car ses caractéristiques économiques, politiques et sociales sont proches de celles dont bénéficient les pays avancés.



d'ouverture pour les échanges commerciaux a augmenté de façon notable, passant de 18 % en 1995 à 28 % en 2013. Cependant, on peut observer que ce ne sont pas les incitations proposées dans le cadre de la PEV et de l'UpM qui ont soutenu la contribution importante à l'ouverture qui a marqué la première phase du PEM. Depuis 2004, des taux de croissance supérieurs ont été obtenus grâce à des partenaires extérieurs à la région qui ont donné aux PSEM d'autres opportunités de diversifier leurs flux commerciaux, en particulier avec la région du Golfe ou en dehors. En 2013, la part du commerce total dans le PIB des PSEM exposés à l'UE28 était considérablement plus faible que dans la période précédente du partenariat Euromed (PEM), leurs échanges ne représentant que 22 % de la valeur de leur PIB contre plus de 30 % pour le reste du monde (RdM).

Les liens avec les investissements étrangers ont, typiquement, joué un rôle majeur dans cette performance, mais n'expliquent pas suffisamment ce qui s'est passé au cours de la seconde décennie du Partenariat. Plusieurs explications ressortent à l'analyse : cela va d'une plus grande intégration et autres accords préférentiels entre pays arabes, dont l'ac-

cord d'Agadir, qui semble avoir correctement fonctionné <sup>2</sup>, à des initiatives indépendantes plus étroites avec certains grands pays commerçants, comme l'Inde, la Chine mais aussi la Turquie (celle-ci appartenant aussi au partenariat euro-méditerranéen). Bien qu'il existe une floraison d'analyses empiriques sur les aspects techniques des accords (préférences, durée des négociations), il y a un point important qu'on ne peut négliger : la modification des avantages compétitifs de la région suite à la cinquième vague d'élargissement de l'UE et l'accès simultanément des pays de l'ancien bloc de l'Est. Les effets ont été importants, puisque l'élargissement et la mise en place de la PEV qui en a résulté ont progressivement érodé les préférences destinées à favoriser l'intégration concernant les échanges et les investissements. Cependant l'initiative UpM n'a pas tenu toutes ses promesses. En grande partie à cause des crises financières de 2008 et 2009, qui ont provoqué une chute importante du commerce extérieur, mais aussi en fin de compte à cause des lacunes limitant sa portée, qui reposait sur les mesures incitatives bilatérales. Si l'on s'en tient aux données disponibles, le système de préférences de l'UE a eu un certain succès

<sup>2</sup> Parmi les pays en développement, ceux de la zone MENA ont la plus forte marge préférentielle (RPM) ce qui facilite les échanges interrégionaux de presque 5 %, plus que pour l'Asie du Sud (RPM de 4 %) ou l'Asie du Centre (environ 1,8 %). NICITA (2011).

sur le plan économique, puisque les échanges et les investissements ont contribué à une plus grande ouverture et une plus grande diversification des flux d'exportation des pays concernés. Cependant, la conception initiale a été modifiée à partir de 2004, laissant place à une intégration plus « superficielle », à cause de la complexité des problèmes auxquels sont confrontés l'UE et ses partenaires, et des nouveaux conflits qui affectent la région, entravant les réformes politiques et administratives.

La zone de libre-échange euro-méditerranéenne (ZLEEM) reste un rêve, une aspiration idéale se heurtant à d'autres acteurs internationaux très importants, en particulier les pays arabes du Golfe, qui ont besoin d'investir et de diversifier leurs gros excédents financiers. Fondamentalement, dans cet environnement géopolitique, l'efficacité de la logique de conditionnalité et de préférence repose sur un calcul du rapport coût/bénéfices fait par les élites gouvernementales des PSEM. Puisqu'il y a des coûts associés aux réformes structurelles exigées pour la mise en œuvre des acquis communautaires, les élites de la région peuvent les éviter en redirigeant de préférence leurs flux commerciaux vers des partenaires plus mercantiles. Au bout du compte, la forte croissance des exportations et les entrées d'IDE ne se sont pas traduites en progrès économiques et sociaux de même acabit, et les résultats ont été décevants.

### La concentration des produits

La concentration des produits est un autre aspect de l'asymétrie et de la vulnérabilité du projet d'intégration euro-méditerranéen. La concentration des flux d'exportation des PSEM<sup>3</sup> est bien connue, particulièrement en ce qui concerne les ressources naturelles, ou les industries manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre. Des valeurs particulièrement hautes indiquent une dépendance de l'exportateur à des produits ou partenaires commerciaux peu nombreux, mais traduisent également la possibilité de profits élevés en raison de la réduction des barrières douanières. Par ailleurs, la diversification permet d'atténuer les effets de chocs commerciaux négatifs, spécialement quand il n'y a pas de parfaite cor-

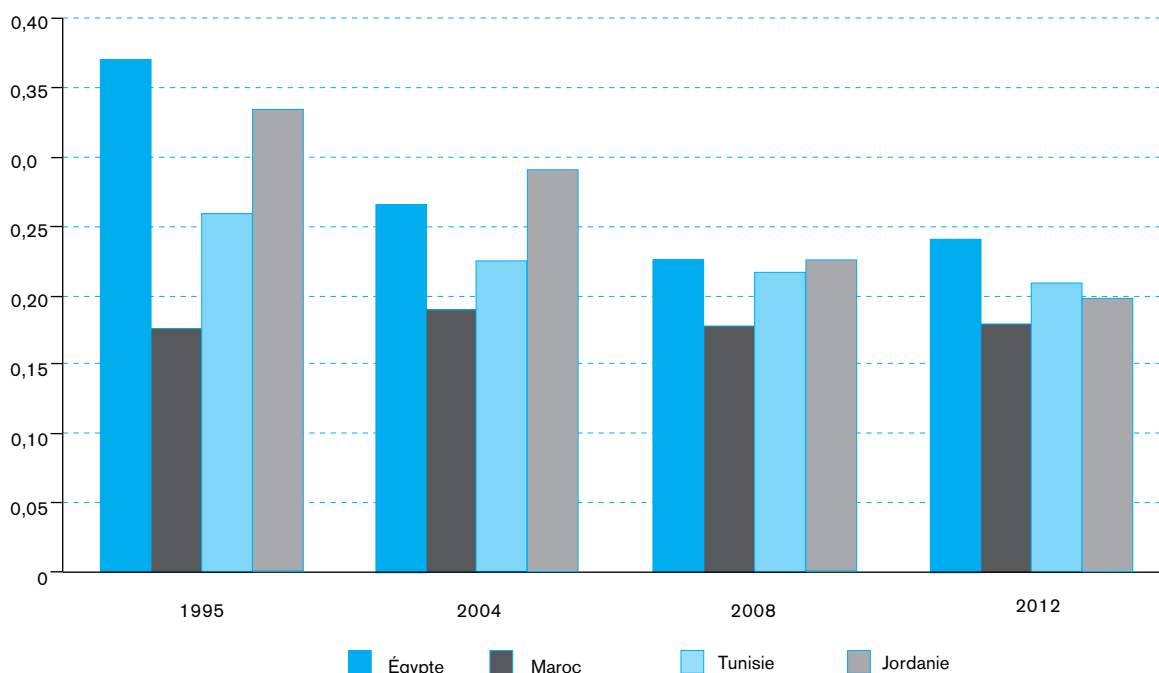
rélation entre la variété des produits et les marchés étrangers, et que les chocs négatifs dans certaines zones peuvent être compensés par des effets positifs dans d'autres.

Mesurée dans le temps, comme sur les graphiques n° 2 et 3, la chute de l'indice est l'indication d'une plus grande diversification de la structure d'exportation des PSEM. En vingt ans de coopération en Méditerranée, on note l'essor de la différenciation des produits, fondée sur des avantages comparatifs pour la plupart des pays de la région. Il y a, cependant, quelques différences lorsqu'on compare la concentration des exportations des PSEM vers l'UE et celle vers les pays arabes de la zone MENA. Le système préférentiel de la GZALE (grande zone arabe de libre-échange) semble être plus généreux que celui de la ZLEEM : malgré une baisse, le niveau de concentration des exportations de la Tunisie, de l'Égypte ou de la Jordanie vers l'UE reste élevé, si on le compare à une structure plus diversifiée des échanges avec les pays de la zone MENA.

**La zone de libre-échange euro-méditerranéenne (ZLEEM) reste un rêve, une aspiration idéale se heurtant à d'autres acteurs internationaux très importants, en particulier les pays arabes du Golfe, qui ont besoin d'investir et de diversifier leurs gros excédents financiers**

Les transformations économiques vont dans la bonne direction, réduisant les disparités et créant de nouvelles opportunités. Des avantages supplémentaires découlant de ce processus proviennent de la relocalisation industrielle des entreprises européennes, ce qui crée de nouveaux secteurs soutenant la relation positive entre croissance des exportations et diversité. De plus, les données confirment qu'une plus grande diversification a stabilisé les revenus d'exportation et a généré des retombées et externalités positives pour la concurrence et l'emploi [Alessandrini S. (2014)].

<sup>3</sup> Valeurs de l'indice Herfindahl-Hirschman de concentration des produits calculées par la CNUCED comme mesure de dispersion commerciale à travers les produits des exportateurs.



### Différences géographiques

La division traditionnelle en quatre sous-groupes régionaux n'a pas changé. On peut affirmer que l'approche de réseau en étoile dit « hub and spoke » s'est renforcée, en définissant de nouvelles priorités et des préférences géopolitiques. Si on exclue la Turquie et Israël en raison de leurs aspirations politiques particulières et de leur taille, le clivage entre le sud et l'est de la Méditerranée s'est renforcé. L'Égypte, la Jordanie et le Liban ont mis en avant des programmes complets de réforme et ont fait plus de progrès sur l'intégration avec les pays arabes, tandis que le Maroc et la Tunisie ont fait des pas importants vers une plus grande intégration commerciale avec l'UE.

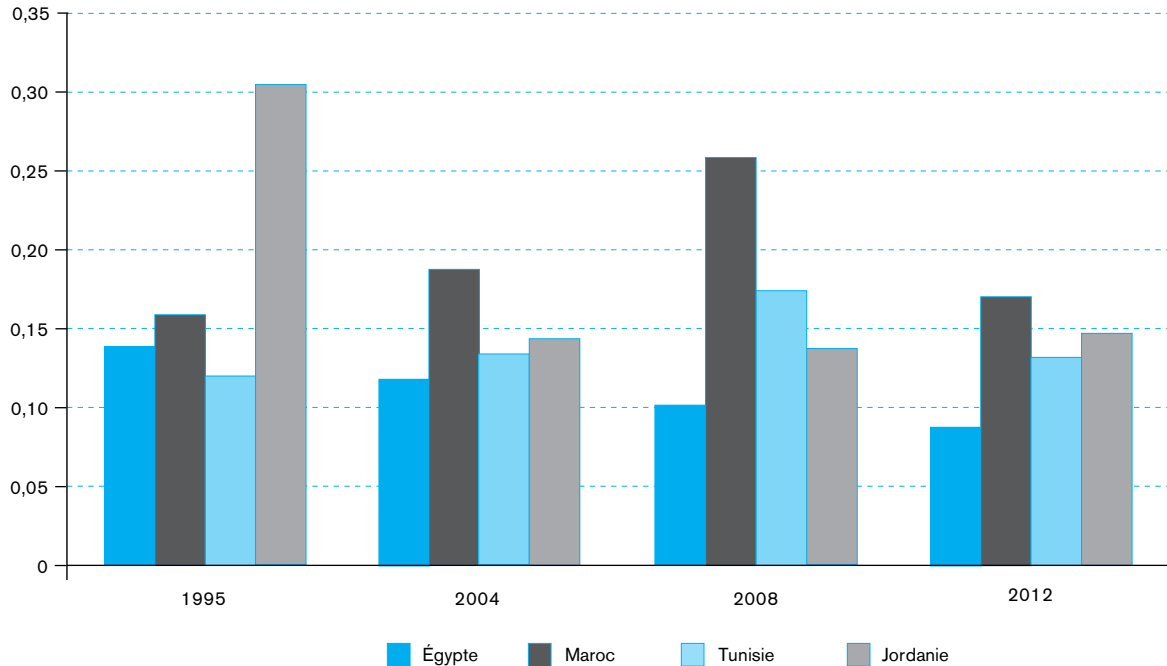
L'Union européenne reste le principal partenaire commercial pour cinq des 11 pays qui participent à l'initiative de Barcelone. L'Europe des 28 reçoit plus de 40 % du total de leurs exportations. Deux d'entre eux sont des exportateurs pétroliers importants (l'Algérie et la Libye), trois sont des partenaires traditionnels, le Maroc, la Tunisie, la Turquie. Si on excepte les producteurs de pétrole, les autres partenaires connaissent une diversification progressive vers d'autres pays industrialisés (grâce au traitement préférentiel ou accords de libre-échange, en anglais FTA) ou vers la région du Golfe. Le changement le plus notable ici est

la baisse de la part égyptienne des exportations. En 2013, l'Union européenne représentait seulement 29,3 % des exportations de l'Égypte, comparé à 54,5 % en 1995 et 36,5 % en 2008. La diversification est très significative et confirme l'attrait plus marqué pour les partenaires arabes qui représentent 23 % des exportations égyptiennes en 2013, traduisant une orientation extrarégionale de ce pays, en dépit de l'accord d'Agadir.

À un niveau plus détaillé, on remarque le changement de perception de l'UE et de son engagement dans le Partenariat méditerranéen. L'orientation des échanges, en particulier des exportations des PSEM vers l'Europe, s'est modifiée au cours de ces 20 dernières années, en raison des nouvelles priorités géopolitiques des partenaires des PSEM ainsi qu'en raison des intérêts des importateurs européens. Le graphique n° 4 montre la part des exportations du MED 10 vers les cinq plus importants partenaires européens (l'Italie, la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Espagne).

Au début du partenariat, l'Italie et l'Allemagne étaient les deux principales destinations des exportations de la région (plus de 20 % chacune), la France étant située à une place intermédiaire et l'Espagne et le Royaume-Uni étant plus en retrait (moins de 10 % pour chaque). Le degré de concentration était par

GRAPHIQUE 3 Concentration des exportations vers les pays MENA 19



conséquent très élevé, les 23 autres pays européens n'absorbant qu'un cinquième de toutes les importations de l'UE.

Les données cadrent bien avec l'impression que, au cours des dix premières années du partenariat, l'Allemagne est petit à petit retombée à un rang intermédiaire pour les exportations du MED 10, en dépit d'une intégration plus forte avec la Turquie, porte d'entrée des investisseurs et des exportateurs vers certaines parties du Moyen-Orient et de la zone méditerranéenne. La seconde remarque concerne l'intérêt grandissant de l'Espagne et du Royaume-Uni, et l'accroissement de leur part. La France a suivi en partie la ligne des intérêts allemands, avant de reprendre quelques places et la parole au cours de la phase PEV et avec la proposition de l'UpM. Les exportations des PSEM après 2009 ont souffert non seulement de la chute des prix du pétrole, mais aussi de la contraction de la demande intérieure européenne. L'Italie reste en tête comme destinataire principal, même si sa part de marché a perdu 5 points de pourcentage entre 2009 et 2013, tandis que les parts de l'Espagne et du Royaume-Uni continuent à être plus solides.

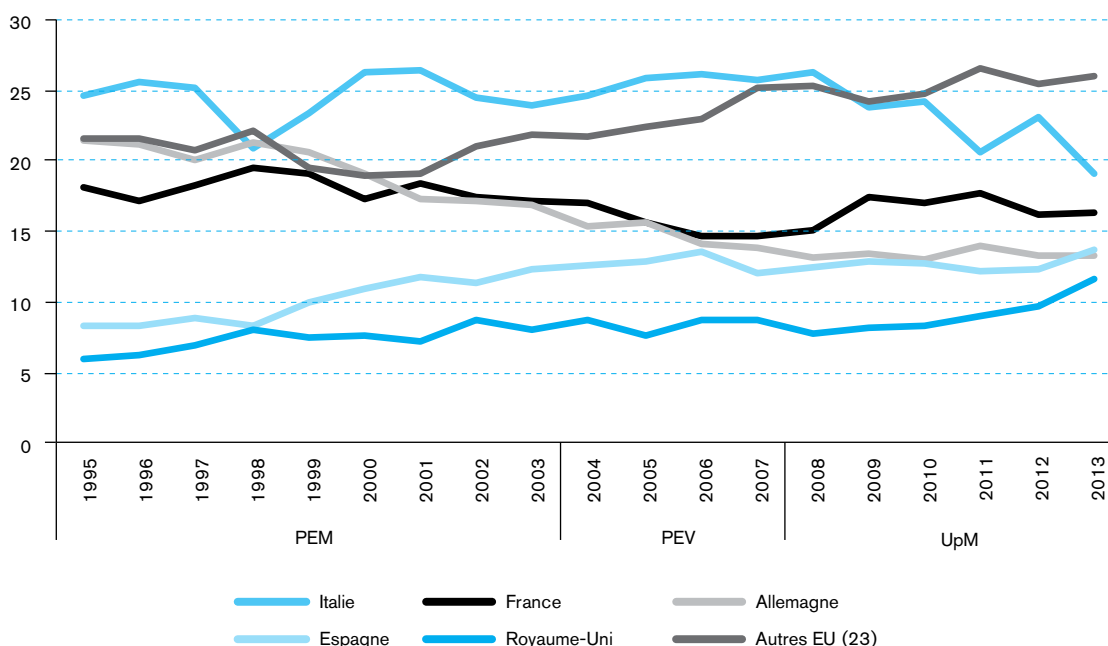
Si on considère que l'élargissement du marché européen après 2004 n'a pas aidé à créer les conditions favorables pour une plus grande intégration

entre les deux rives de la Méditerranée, la Turquie représente une exception remarquable : sa part dans les importations totales de l'UE a augmenté ainsi que son rôle comme porte d'entrée euro-asiatique et méditerranéenne profitant de l'essor des échanges bilatéraux avec les PSEM.

La répartition initiale des flux commerciaux, entre grands pays importateurs et pays constituant des petites niches, prend maintenant une forme plus diversifiée. Ces caractéristiques soulignent une autre leçon tirée du Partenariat méditerranéen : en dépit des maigres résultats en faveur d'une plus grande intégration entre les deux régions, et de l'incapacité à empêcher les contrastes et les tensions au sud de l'Europe, la PEV a été l'occasion de légitimer davantage les relations (déséquilibrées) avec les pays d'Europe Centrale et d'Europe du Nord, puisque leur part cumulée des exportations du MED 11 absorbe un quart du total des importations européennes (contre 20 % à la fin des années 1990).

### Faiblesse de l'intégration interrégionale

Si l'ambition est de rendre plus vigoureux le développement durable dans les PSEM, l'approche d'intégration de type « hub and spoke » comporte des



difficultés, sujets de controverse pour les partenaires de la rive est.

Le graphique n° 5 montre les liens commerciaux qui existent entre les rives sud et est du bassin méditerranéen. Le degré d'intégration est mesuré par la part des exportations, qui s'avère de très faible niveau, bien en dessous de ce qu'on est en droit d'attendre. Il y a un manque d'activité commerciale dans cette sous-région, en particulier pour l'Union du Maghreb arabe (UMA) et l'Afrique du Nord (Égypte et Libye incluses), qui représentent moins de 5 % en valeur de l'ensemble des exportations. Certains changements positifs ont été observés après 2004, avec un accroissement des exportations inter-régionales, de particulièrement bon augure pour l'UMA. L'indice a doublé de valeur entre 2004 et 2013. Mais ce n'est en rien comparable à l'expansion des échanges avec le MENA 19 : en 2013, l'indice d'intégration atteint 20 % de toutes les exportations, à comparer son point de départ en 1995 où il était de 12 %.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : les forces d'intégration et la libéralisation du commerce sont renforcées par un modèle extrarégional d'ambition plus modeste. Plusieurs caractéristiques sont partagées par ces pays. Les barrières douanières ont été progressivement abaissées depuis une vingtaine d'années, tandis que les barrières non-tarifaires et les règles

d'origine ont été assouplies avec la mise en place de règles de cumul d'origine, particulièrement à travers l'accord d'Agadir et la GZALE. Les progrès ont été lents, et la région demeure divisée économiquement, avec le plus bas niveau des échanges interrégionaux et d'intégration économique comparés à d'autres accords régionaux. Les barrières non-tarifaires et les règles d'origine continuent de créer une distorsion sur les prix relatifs et imposent des restrictions pour le commerce à l'intérieur de la région des PSEM, comme l'ont bien montré Augier et al. (2013) et Ghoneim (2012). Le deuxième obstacle est la concentration de leurs exportations et leur substituabilité, qui limite la spécialisation et le développement des échanges. En troisième lieu, le manque de structures et de dispositifs d'intégration, avec une administration pauvre et corrompue, renchérissent le coût transfrontalier.

### Déséquilibres croissants des échanges

Parmi les risques introduits par les politiques euro-méditerranéennes, la littérature économique signale un accroissement du déficit commercial induit par le démantèlement des barrières douanières. Les données *ex-post* montrent une évolution assez différente, en partie à cause de la dynamique des prix du

pétrole. Il y a de grosses différences selon les pays partenaires : nous avons d'un côté deux pays exportateurs de pétrole qui ont accumulé des surplus considérables au cours de ces vingt dernières années ; les autres pays partenaires ont été capables de gérer un déficit bilatéral qui n'a pas excédé le niveau de durabilité, car le déficit des échanges de marchandises a été compensé par des éléments non commerciaux de service et transferts privés, notamment le tourisme et les envois de fonds.

La Turquie représente un cas particulier, le pays étant passé d'un système de substitution des importations à un système de croissance externe. Le déficit commercial a été pendant longtemps contenu par des flux non commerciaux. Cependant, le caractère multidimensionnel des crises mondiales actuelles a eu un effet négatif sur ses exportations, si bien que depuis 2010 la Turquie fait état d'un déficit avec l'UE d'en moyenne 20 milliards de dollars par an.

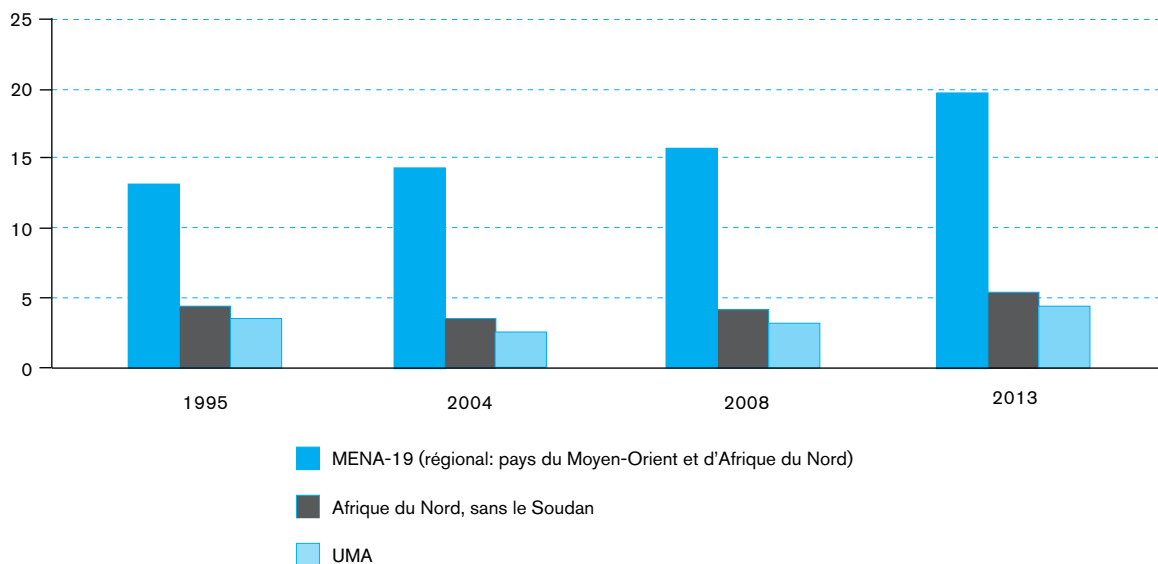
Il est tout aussi intéressant d'observer les changements des équilibres commerciaux de l'UE. Le traditionnel déficit commercial des PSEM, avec pour conséquence la dichotomie qui caractérisait les relations extérieures européennes, s'est aggravé entre 2004 et 2008 ; l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni sont restés des importateurs nets de produits énergétiques et génèrent des déficits croissants en raison de la hausse du prix du pétrole et de la crois-

sance de leurs économies. A partir du moment où leurs économies sont entrées en récession, en 2009, le déficit commercial a chuté pour atteindre des niveaux plus bas. Le Royaume-Uni est une exception car il continue d'enregistrer des déficits constants avec la région.

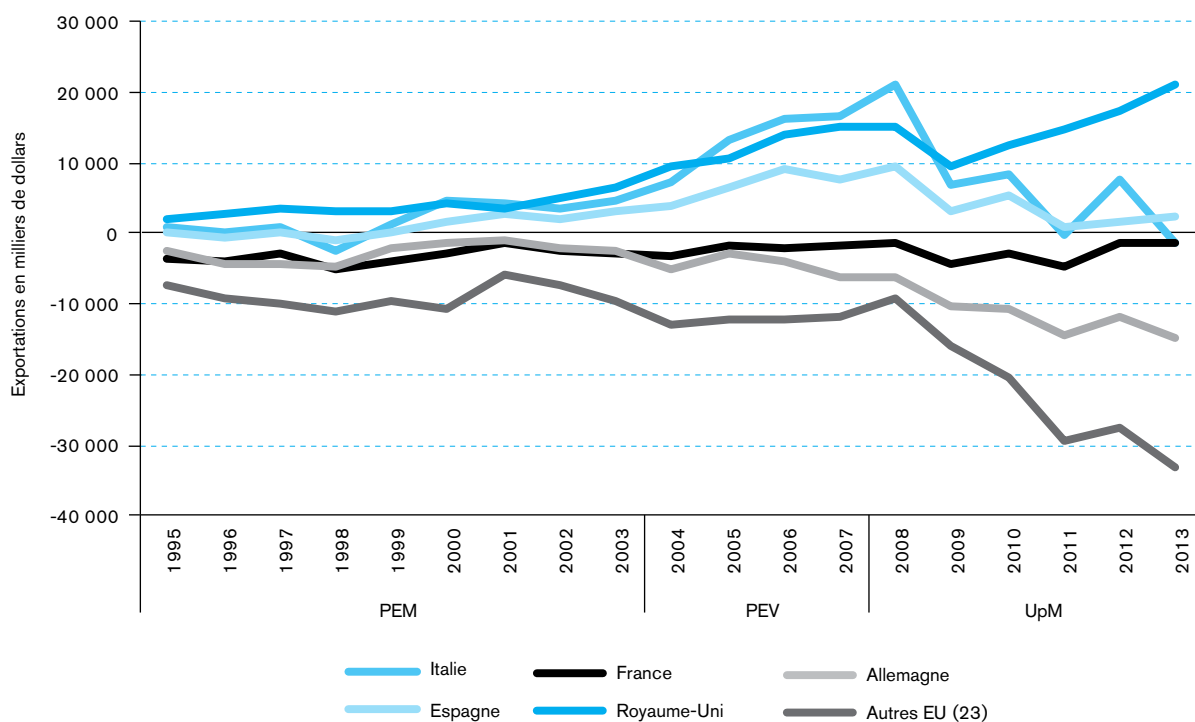
Dans les autres pays européens, les échanges ont généré des surplus qui n'ont pas excédé, pour les grands exportateurs, 5 milliards de dollars par an. Il est intéressant d'observer la propension croissante néo-mercantiliste des pays d'Europe centrale à accumuler les déficits commerciaux (plus de 14 milliards de dollars en 2013), bien éloignée de l'esprit originel de l'accord inspiré par les principes de prospérité partagée, de propriété commune (c'est-à-dire de politiques définies en commun), et de développement commun.

Sans surprise, l'UpM a conduit à une augmentation des surplus commerciaux bilatéraux de l'Allemagne et de 23 autres pays (qu'on retrouve agrégés sur le graphique n° 6), compensant le déficit commercial des trois pays du littoral sud. On peut expliquer cela par la diversification des marchés d'exportation des PSEM, soulignée ci-dessus, mais c'est aussi significatif des divergences de tendances entre les pays de l'UE. Bien sûr, ces situations ne doivent pas être interprétées seulement comme les conséquences des accords de partenariat de l'UpM, mais sont certaine-

GRAPHIQUE 5 Intégration interrégionale \*



\* Le MENA-19 comprend les pays suivants : Algérie, Bahreïn, Égypte, Iran, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Oman, Palestine, Qatar, Arabie saoudite, Syrie, Tunisie, Turquie, E.A.U, Yémen.



ment en opposition avec les concepts abstraits d'intégration et de solidarité entre pays, et forment un contraste avec l'approche mercantiliste des agents économiques quand ils abordent les marchés internationaux. Ces situations récentes demandent à être expliquées, car elles mettent à jour la nature du marché qui s'est mis en place sur la rive nord de la région euro-méditerranéenne : un marché qui renforce la logique « hub and spoke » et qui affaiblit le potentiel de croissance.

On est exactement à l'opposé des buts initiaux, à savoir l'utilisation du commerce bilatéral et régional (sud-sud) pour renforcer le potentiel de croissance, différencier la production et créer une zone régionale intégrée.

### Conclusions

Les PSEM doivent créer des millions d'emploi pour s'adapter à la croissance rapide de la main-d'œuvre dans la région. Le problème aujourd'hui est le sentiment de frustration qu'on ressent après ces vingt années d'intégration régionale : faible croissance du PIB par habitant, augmentation des problèmes

liés à l'emploi, migrations clandestines, droits de douanes toujours double de celles des économies des pays émergents. Le projet euro-méditerranéen a changé de caractère et se fragmente de plus en plus, tandis que l'intégration sud-sud à travers la GZALE et l'accord d'Agadir est mise à mal par le manque d'implication politique et les graves problèmes structurels. Malgré la crise économique qui la touche, l'Europe doit aussi réaliser que le projet initial de création d'une zone de libre-échange dans tout le pourtour méditerranéen est un échec, mais que l'approche bilatérale effective à travers les négociations menées avec les pays partenaires n'est pas une solution gagnant-gagnant. Elle renforce l'approche cœur-périphérie au lieu d'appuyer une intégration régionale au sens large pour les PSEM. Nous pouvons espérer que ces initiatives enverront les bons signaux, encourageant l'ouverture du commerce – ce qui est l'objectif – et identifiant les mesures nécessaires qui permettront à ces pays d'entrevoir des perspectives de progrès économique. Le printemps arabe de 2011, et aujourd'hui les flux migratoires, sont le signe très clair que la région est un vivier de citoyens jeunes et éduqués ; ils réclament des op-

portunités, ils ont besoin de politiques et de perspectives en matière de développement social et inclusif. La résistance à la modernisation, les timides réformes qui souvent ne sont appliquées que tardivement, tout cela contribue à réduire les chances et favorise l'instabilité.

## Bibliographie

- ALESSANDRINI, Sergio. « Employment Creation through inward FDI in the EMFTA and Employment Linkages Within Sectors » dans ALTOMONTE Carlo, FERRARA Maurizio. *The Economic And Political Aftermath Of The Arab Spring*, Edward Elgar Publishing Cheltenham Glos, 2014, pages 79 à 105.
- AUGIER, Patricia, CADOT Olivier, GOURDON Julien et MALOUCHE Mariem. « Non-tarif measures: Regional cooperation and competitiveness through regulatory governance in GASIOREK Michael (Ed) », *The Arab Spring: Implications for Economic Integration*, CEPR-FEMISE, Londres – Marseille, 2013.
- BALDWIN, Richard et VENABLES, Antony J. *Regional Economic Integration*, Amsterdam Handbook of International Economics, Elsevier Science, Amsterdam, août 2004.
- CHEVALIER, Agnes. et FREUDENBERG, Michael. « The Nature of the Euro-Mediterranean Trade and the Prospects for Regional Integration », Communication présentée à l'atelier FER-OCDE-Banque mondiale sur *Les dynamiques du nouveau régionalisme de la zone MENA : intégration, accords de partenariat Euro-Med, et après*, Le Caire, 6-7 février 1999.
- CIPOLLINA, Maria et PIETROVITO Filomena. « Trade impact of EU preferential policies: a meta-analysis of the literature », chapitre 5 dans DE BENEDECTIS Luca et SALVATICI Luca (eds), *The Trade Impact of European Union Preferential Policies: an Analysis through Gravity Models*, Berlin/Heidelberg : Springer, 2011.
- DE WULF Luc, MALISZEWSKA Maryla et al. « Economic integration in the Euro-Mediterranean region ». CASE network reports 89, 2009.FEMISE (2010), *Femise Report on Euro-Mediterranean Partnership: The Euro-Mediterranean Partnership at Crossroads*, Marseille, 2010.
- FEMISE. *Report on the Euro-Mediterranean Partnership*, Femise : Marseille, 2011.
- GHONEIM, Ahmed Farouk, PÉRIDY, Nicolas, LOPEZ GONZALEZ, Javier et MENDEZ PARRA, Maximiliano. « Approches fortes et faibles de l'intégration commerciale dans le Sud de la Méditerranée : Scenarios pour 2030 », *MEDPRO Rapport technique*, n° 13/mars 2012.
- JARREAU, Joachim. « Economic Integration in the EuroMed: Current Status and Review of Studies », CEPII, WP. 07, 2011.
- NICITA Alessandro. « Measuring The Relative Strength Of Preferential Market Access », *Policy Issues In International Trade And Commodities Study Series n° 4*, CNUCED, Genève, 2011, UNCTAD/ITCD/TAB/48
- PÉRIDY, Nicolas. « The Trade Effects of the Euro-Mediterranean Partnership: What are the Lessons for ASEAN Countries? » *Journal of Asian Economics*, vol. 16, n° 1, 2007, pages 125 à 139.
- SIDERI, Sandro. *Euro-Mediterranean partnership initiative and EU enlargement*, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), Milan, 2001.

# Vers une résurgence de la préoccupation des pouvoirs publics à l'égard de l'économie informelle sur la rive sud de la Méditerranée

**Jacques Charmes**

Directeur de recherche émérite  
Institut de recherche pour le développement (IRD),  
CEPED (UMR Université Paris Descartes-IRD)

Les « printemps arabes » ont marqué la réminiscence d'un certain intérêt des pouvoirs publics, dans les pays de la rive sud de la Méditerranée et spécialement au Maghreb, à l'égard de l'économie informelle, intérêt qui coïncide d'ailleurs avec le retour de cette problématique sur l'agenda de la Conférence internationale du Travail depuis 2014.

## **Des marchés du travail sous tension**

Au cours de la période récente, les pays de la région ont continué à connaître des taux de chômage élevés (proches ou supérieurs à 10 %, et même à 13 % dans le cas de l'Égypte ou encore à 15 % pour la Tunisie), tout particulièrement pour les actifs qui ont un niveau d'éducation supérieure ou sont diplômés (avec des taux proches ou supérieurs à 20 % en Égypte et au Maroc et supérieurs à 30 % en Tunisie). La situation est particulièrement aiguë chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans, dont le taux de chômage se situe en 2014 entre 17,9 % en Turquie et 31,4 % en Tunisie, alors que la proportion de cette classe d'âge à n'être ni dans l'emploi ni dans le système d'éducation ou en formation (le taux NEET) est proche de 1 sur 4 (tableau 5).

La plupart des pays ont engagé avec encore plus de vigueur des politiques actives de l'emploi visant particulièrement les jeunes. En Algérie et grâce aux re-

venus de la rente des hydrocarbures les contrats d'insertion et l'aide à la création d'activités ont touché un très grand nombre de jeunes, parvenant à contenir la montée des taux de chômage, cependant qu'en Tunisie, le même type de programmes ne parvenait pas à absorber les masses de jeunes, poussées à se déclarer chômeurs plutôt qu'en emploi informel à cause de critères de sélection inappropriés pour pouvoir bénéficier d'emplois (aidés ou non) dans le secteur public. C'est ainsi que presque 1 jeune sur 2 s'y déclarait à la recherche d'un emploi en 2011 (42,3 %) et que cette proportion reste aujourd'hui autour de 1 sur 3 (31,4 %).

## **Des économies informelles résilientes où les micro-entreprises sont dominantes mais où l'emploi informel dans le secteur formel est beaucoup plus répandu que dans d'autres régions**

C'est dans un tel contexte, et alors que dans la plupart des régions du monde en développement l'emploi dans l'économie informelle a augmenté de façon continue sur la longue période que les pays de la rive sud de la Méditerranée ont connu des fluctuations à la baisse et à la hausse, illustrant ainsi la contra-cyclicité globale qui caractérise un phénomène dont la définition et la mesure se sont progressivement affinées au cours des 4 dernières décennies.

L'économie informelle n'est pas l'économie de l'ombre, même si les liens avec celle-ci existent et peuvent parfois prendre le pas sur elle. Comprenant les micro-entreprises d'une part, et les travailleurs non protégés du secteur formel d'autre part, l'éco-

TABLEAU 5   Quelques indicateurs du marché du travail dans les pays des rives sud et est de la Méditerranée					
	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Taux de chômage global</b>					
Algérie	10,0	10,0	11,0	9,8	10,6
Égypte	9,0	12,0	12,7	13,3	13,2
Maroc	9,1	8,9	9,0	9,2	9,8
Tunisie	14,8	18,6	17,3	15,8	15,2
Turquie	11,9	9,8	9,2	9,7	9,9
<b>Taux de chômage des diplômés (ou niveau enseignement supérieur)</b>					
Algérie	20,3	15,2	14,6	14,0	
Égypte	18,9	20,1			
Maroc	18,2	19,4	18,9	19,0	20,4
Tunisie	23,3	33,4	31,8	32,6	31,4
Turquie	11,0	10,4	10,1	10,3	10,6
<b>Taux de chômage des jeunes 15-24 ans</b>					
Algérie	21,5	22,4	27,5	24,8	25,2
Égypte	24,8	29,7			
Maroc	17,6	17,8	18,7	19,2	20,0
Tunisie	29,4	42,3	37,6	32,6	31,4
Turquie	21,7	18,4	17,5	18,7	17,9
<b>Taux NEET (Ni dans l'emploi ni dans le système d'éducation formation)</b>					
Algérie	25,3	26,0	22,7	21,5	22,8
Égypte	32				
Tunisie	25,4			17,9 (15-29)	
Turquie	27,0		24,0		

Sources: taux extraits ou calculés à partir des données nationales. Charmes et Remaoun (2014a) et Charmes (2015).

nomie informelle concerne donc des activités économiques parfaitement visibles mais mal appréhendées<sup>1</sup>.

Le tableau 6 (et le graphique 8) retrace l'évolution de l'emploi dans l'économie informelle en proportion de l'emploi non agricole – un indicateur beaucoup plus sensible et donc plus pertinent que celui qui prend en compte les activités agricoles et qui se trouve ainsi soumis à des évolutions qui ont tendance à se compenser. On constate la forte augmentation de l'informalité dans tous les pays de la région entre 2000-2004 et 2005-2009, suivie par une diminution dans la période 2010-2014. Cette diminution (qui concerne également tous les pays, sauf la Tunisie qui subit le contrecoup de la révolution de 2011) traduit à la fois les résultats d'un certain interventionnisme de la part d'États gagnés par l'inquiétude devant la forte hausse des taux de chômage des jeunes et des jeunes diplômés en particulier.

Au cours de la dernière période (2010-14), l'emploi dans l'économie informelle représentait donc en moyenne quelque 50 % de l'emploi total non agricole en Afrique du Nord, avec un maximum au Maroc (70 %, en tendance baissière) et un minimum de 40 % en Algérie et en Tunisie. La Tunisie qui connaissait jusqu'alors le plus faible taux d'emploi dans l'économie informelle est désormais passée à plus de 40 %.

En outre l'une des caractéristiques de l'économie informelle de l'Afrique du Nord est que l'emploi informel hors du secteur informel (c'est-à-dire essentiellement les emplois précaires dans le secteur formel) représente plus de 41 % de l'emploi total dans l'économie informelle (les 59 % restants étant constitués de l'emploi dans les micro-entreprises informelles), ce qui est la plus forte proportion observée dans le monde. Enfin, une autre caractéristique déterminante, révélée par l'enquête tunisienne sur la

<sup>1</sup> Sans entrer ici dans le détail des définitions, on rappellera que le secteur informel a été défini par la 15<sup>e</sup> Conférence internationale des Statisticiens du Travail (CIST, 1993) à partir des caractéristiques des entreprises (statut juridique, taille, non enregistrement de l'entreprise ou de ses travailleurs), alors que l'emploi informel a été défini par la 17<sup>e</sup> CIST en 2003 à partir des caractéristiques de l'emploi exercé (principalement l'absence de protection sociale). L'économie informelle à laquelle s'est référée la Conférence internationale du Travail de 2002, ainsi que celles qui ont suivi, est le condensé des deux précédents concepts.

TABLEAU 6	Évolution de l'emploi dans l'économie informelle en proportion de l'emploi non agricole dans les pays d'Afrique du Nord							
	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	2005-09	2010-14
<b>Afrique du Nord</b>	39,6		34,1	-	47,5	47,3	53,0	50,2
<b>Algérie</b>	21,8	-	25,6	-	42,7	41,3	45,6	40,7
<b>Maroc</b>	-	56,9	-	-	44,8	67,1	78,5	70,1
<b>Tunisie</b>	38,4	35,0	39,3	-	47,1	35,0	36,8	40,2
<b>Égypte</b>	58,7	-	37,3	-	55,2	45,9	51,2	49,6
<b>Turquie</b>	11,9	9,8	9,2	9,7	9,9			

Source : Charmes (2012). Mis à jour pour la période récente à partir de Charmes et Remaoun (2014b) et Charmes et Ben Cheikh (2015).  
 Note : Le chiffre en italique porte sur le seul secteur informel (et non sur l'ensemble de l'économie informelle), il est donc sous-estimé.

transition des études vers la vie active (ETVA) réalisée en 2013 par l'Observatoire de l'Emploi et des Qualifications en partenariat avec le Bureau international du Travail (BIT-ONEQ, 2014), est que plus des ¾ des jeunes occupés le sont dans l'économie informelle. Et il est probable qu'il en est de même dans les autres pays de la région. Mis bout à bout, les taux de chômage des jeunes (entre 1 jeune sur 5 et 1 sur 4 en chômage), les taux de NEET (1 jeune sur 4 ni dans l'emploi ni en formation) et les taux d'emploi dans l'économie informelle (3 jeunes sur 4) expliquent donc la soudaine résurgence de la préoccupation des pouvoirs publics à l'égard de l'économie informelle.

### Origines de l'économie informelle : ses liens récents avec l'économie de contrebande et avec l'islamisme

Les origines de l'économie informelle et de sa dynamique en Afrique du Nord sont diverses. Alors qu'elles puisent leurs origines dans des corporations de métiers autrefois puissantes et organisées en Égypte, en Tunisie et au Maroc, les activités informelles manufacturières vont connaître un certain déclin au tournant des années 1980 avec une forte concurrence d'abord interne (sous la poussée des apprentis en fin de formation), puis externe (avec la concurrence des produits chinois). Mais deux phénomènes sont venus amplifier l'orientation de plus en plus forte des activités informelles vers la distribution.

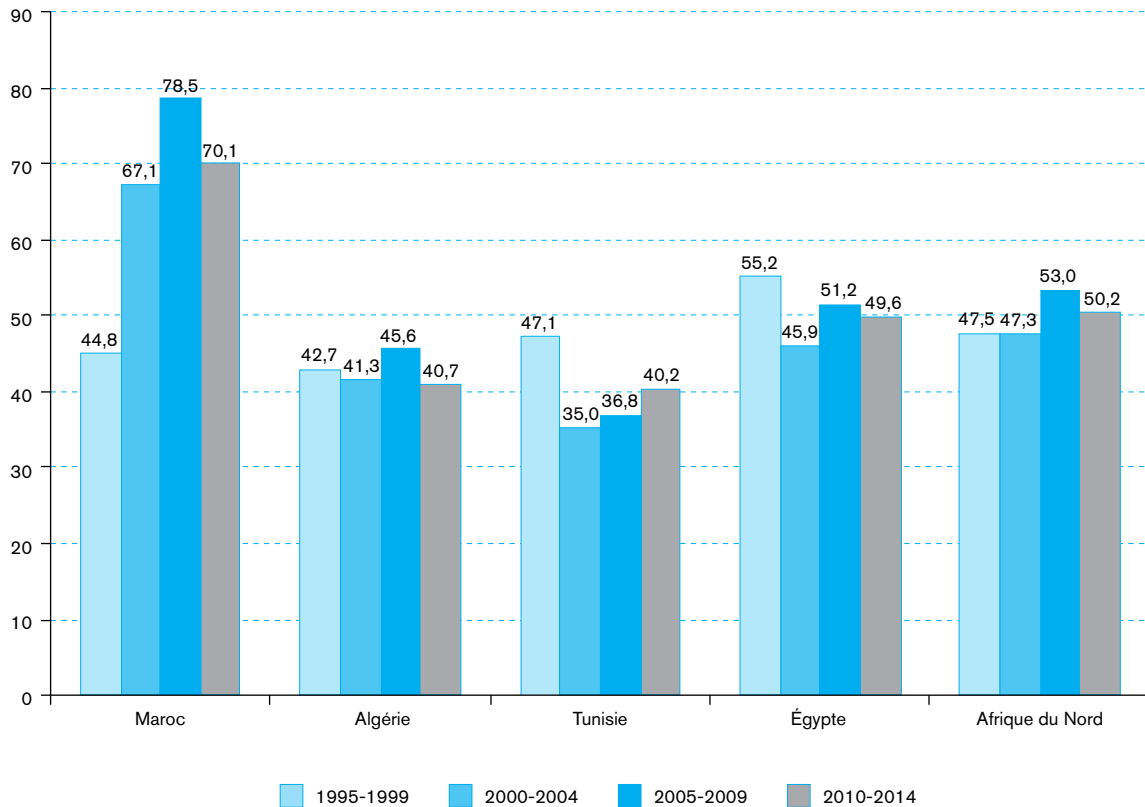
De l'avènement avorté d'un État islamique au cours de la décennie des années 1990 l'économie algérienne a hérité la mise en place de filières de distribution qui continuent aujourd'hui à occuper la scène tout en demeurant perméables à toute forme de

contribution et en se refusant à alimenter les caisses de l'État. Il existe une jonction entre importation et petite distribution, grâce à des connivences et à des opérations de grande envergure avec des pays du Moyen-Orient et d'Extrême-Orient, pays avec lesquels il est plus facile de pratiquer la sous-facturation, ainsi que la contrefaçon. C'est ainsi qu'on est passé du cabas marseillais au conteneur en provenance de Shanghai (Peraldi, 2001). Cette économie de bazar est l'une des racines historiques de l'économie informelle qui s'appuie sur l'absence de facturation et le paiement en liquide.

Une autre source dans le cas algérien est l'excès bureaucratique, surtout pour les jeunes qui débutent : l'accès à un local et au crédit sont parfois difficiles, longs, chers, compliqués, et empreints de favoritisme. Cela oblige à adopter des stratégies de survie qui expliquent la faible compétitivité des PME. Sur ce foyer historique de refus des règles et de bureaucratie hérités des périodes antérieures, le Programme d'ajustement structurel de 1994 a fortement atteint le pouvoir d'achat de la population. L'économie informelle s'est alors adaptée : en minorant la valeur des produits importés par la sous-facturation et en s'affranchissant de toute fiscalité, elle a permis de maintenir les produits de consommation courante à la portée des bourses moyennes.

C'est un système dont il est difficile de sortir car il a pris une grande ampleur et a infecté tous les rouages nécessaires à son épanouissement. Or, c'est ce système d'importations qui entrave le développement des entreprises nationales car il a sa propre dynamique : un produit plaît-il au consommateur ? L'article est aussitôt envoyé en Chine où il est contrefait et revient sur le marché algérien avec une valeur bien moindre. Dans ces conditions aucune activité manufacturière ou même aucune activité importatrice légale ne peut résister.

GRAPHIQUE 8 Évolution de l'emploi dans l'économie informelle non agricole dans les pays d'Afrique du Nord, 1995-2014



Source : tableau 6 supra

Pour donner une idée de la puissance de cet informel-là, du lobby qu'il représente, il suffit de rappeler que l'obligation de régler par chèque toute transaction supérieure à 50 000 dinars a fait long feu en 2010 et il aura fallu attendre juin 2015 pour que son retour à hauteur de 1 000 000 de dinars soit acté par décret. La surveillance des comptes supérieurs à 50 millions de dinars a eu l'effet pervers de détourner les usagers de leurs banques et plus de 50 % de la masse monétaire se retrouvent en dehors du circuit bancaire.

Mais si les partenaires sociaux semblaient partager cette analyse et si le Pacte économique et social semble montrer les prédispositions des autorités à l'entériner et à en tirer les conséquences, il apparaît qu'il n'y a pas unanimité quant aux solutions à mettre en œuvre. Au lendemain du colloque sur « l'économie informelle en Algérie : les pistes d'une transition vers la formalisation » (mars 2013), organisé sous le patronage du ministère du commerce, l'engagement en vue de la réalisation d'un Livre blanc semble avoir

piétiné et si les principaux acteurs institutionnels ont été parties prenantes de la déclaration de Tunis du 2 juillet 2013 (voir ci-après), il n'y a pas eu depuis lors d'avancées notables en ce sens. Plus encore, ces acteurs ont assisté à un changement de discours sur l'informel, insistant sur la création d'emplois qu'il représente et la nécessité subséquente de ne pas y toucher. Et s'il est vrai que le Pacte parle de « lutte » contre l'informel, les partenaires sociaux se montrent plus circonspects quant à la nécessité d'une « répression ».

En Tunisie, le développement de la contrebande est un phénomène central qui remonte au milieu des années 1990 lorsque le libre-échange avec l'Europe et la prospérité du clan Trabelsi qui en résulte, ont pour contrepartie la tolérance d'un laisser-faire pour les petites gens, se traduisant par l'émergence de souks de Libye dans presque toutes les villes. Cette soupape sociale reconnue et tolérée entraîne alors la destruction massive de l'économie organisée : ainsi par exemple, l'augmentation des taxes

aidant, la filière de l'électroménager est devenue informelle du fait de la contrebande. Toute une série de chaînes de distribution se sont dès lors mises en place sur un mode informel avec le bas de la chaîne (les détaillants) parfaitement visible et pratiquant des rémunérations supérieures à celles pratiquées dans le secteur formel alors que le haut de la chaîne reste invisible. Ayadi et al. (2013), dans leur étude pour la Banque mondiale, en ont mesuré l'ampleur et le manque à gagner fiscal aux deux frontières de la Tunisie, avec la Libye et avec l'Algérie. Ainsi le marché du travail s'est-il retrouvé en crise dans tous les gouvernorats où la contrebande prévalait, car les salaires ont dû s'y aligner sur les revenus de la contrebande, réduisant d'autant les embauches. Le risque est alors que toute l'économie organisée se retrouve infectée.

La contrebande est un phénomène qui nourrit le trafic des armes et l'extrémisme religieux. Il est d'ailleurs symptomatique de remarquer que c'est durant cette même période des années 1990 que les réseaux de contrebande et de distribution nourrissant l'islamisme se mettent en place en Algérie.

Ainsi, à côté d'un petit entrepreneariat privé qui cherche à accéder aux marchés et aux sources de financement et qui mérite que des appuis lui soient apportés, l'économie informelle est constituée d'activités infectées par la contrebande, elles-mêmes infectées par l'économie criminelle impliquée dans le trafic des armes et le terrorisme.

### **L'influence des idées de l'économiste péruvien Hernando de Soto**

Les employeurs tunisiens et algériens et leurs associations ont fait leurs analyses de Hernando de Soto. Cet auteur est venu les défendre en Tunisie et dans l'ensemble du Maghreb dans le cadre de son Institut pour la Liberté et la Démocratie (ILD) qui se consacre à l'étude et à la compréhension des causes juridiques de l'exclusion économique et milite pour un État de droit inclusif : l'économie informelle naît des difficultés que connaît le secteur formel et des barrières à l'entrée qui lui sont opposées et doivent donc être abaissées. On connaît depuis 1986 la théorie de Soto : dans de nombreux pays, il faut des mois sinon des années pour remplir toutes les procédures requises pour la création d'une entreprise

– si tant est qu'il soit possible d'y parvenir – alors que dans d'autres pays, il suffit de quelques minutes, quelques heures ou quelques jours. Réduire leur nombre et leurs délais serait donc le premier élément d'une politique de formalisation. Mais le problème principal réside dans l'absence de reconnaissance du capital extra-légal dont disposent les petits entrepreneurs informels. C'est l'accès à la légalité qui est limité et qu'il convient d'élargir, problème plus vaste et plus complexe que celui des simples procédures d'enregistrement d'une activité.

Dans son analyse de la situation de la région MENA et de la Tunisie en particulier durant la période post-printemps arabes, de Soto (2013) pose la question de savoir « pour quelle raison les entrepreneurs arabes ne parviennent pas à exploiter pleinement leur potentiel ». Selon lui, plus de 90 % de la population tunisienne possèdent des biens immobiliers extra-légaux, les biens immobiliers et commerciaux extra-légaux représentaient en 2012 une valeur de 115 milliards de US\$, (soit 4 fois le montant des Investissements directs étrangers cumulés depuis 1976), et 85 % des entrepreneurs tunisiens opèrent de manière extra-légale, alors qu'il leur faut passer par 62 démarches et 499 jours pour régulariser un droit de propriété et par 54 démarches et 142 jours pour créer une petite entreprise. Il propose en conséquence un programme pour l'inclusion économique fondé sur l'écoute des besoins, l'atteinte d'un consensus sur l'acceptation des pratiques et documents extra-légaux, la meilleure accessibilité aux droits de propriété et de commerce et une évaluation des politiques publiques par leurs résultats en matière d'inclusion.

L'analyse sur les origines oubliées du printemps arabe et sa solution économique a été largement diffusée dans un dépliant (ILD, 2012). L'élément déclencheur de la révolution tunisienne, l'immolation de Mohamed Bouazizi, âgé de 26 ans, à Sidi Bouzid, est la protestation d'un petit vendeur ambulant de fruits et légumes qui s'était vu confisquer par les autorités le petit capital dont il disposait. De nombreux autres cas d'immolation eurent lieu dans les semaines qui suivirent et dans toute la sous-région pour des raisons similaires. Interviewant les familles des immolés et les survivants, Soto en vient à voir dans ces manifestations « l'émergence d'une classe sociale d'entrepreneurs désireuse d'accumuler, consciente d'être réprimée et soumise à la « hogra » (mépris) des autorités, et qui

s'insurge contre la privation de ses droits de propriété et commerciaux ». En perdant ses biens tangibles, Bouazizi perdait aussi ses droits extralégaux et bien sûr ses droits légaux auxquels toutes sortes d'obstacles l'avaient empêché d'accéder.

À l'heure actuelle, plusieurs partis politiques dont Afek Tounes ont inscrit ces idées dans leurs programmes.

### **Un relatif consensus des partenaires sociaux sur le diagnostic et les solutions vers la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle**

Ultérieurement, ces réflexions furent discutées en Algérie, puis ont fait l'objet d'une déclaration officielle à Tunis à l'occasion de l'adoption de recommandations à l'échelle du Maghreb. La déclaration de Tunis, du 2 juillet 2013, émettait le vœu d'un Conseil maghrébin pour l'entrepreneuriat inclusif. Considérant que « plus de la moitié des entrepreneurs du Maghreb sont aujourd'hui, à un degré ou un autre, en dehors de la sphère formelle et ne bénéficient pas de ce fait des avantages et de la protection que procure le droit, ni des avantages de la globalisation » et qu'il est « impératif d'agir pour l'inclusion économique et sociale et pour l'intégration économique maghrébine en rendant cohérents et applicables les dispositifs réglementaires, normatifs et juridiques, rendant ainsi inutile le recours à l'informalité » les organisations patronales du Maghreb décidaient de joindre leurs efforts pour apporter « des solutions inclusives et durables au problème de l'économie informelle, qui affecte la croissance économique, l'intégration sociale et régionale, la paix et la stabilité au Maghreb. »

Symptomatiquement, les syndicats de travailleurs se retrouvent sur la même ligne, car ils constatent que les évolutions récentes de l'économie informelle mettent en péril le modèle salarial protégé et l'on assiste ainsi à une certaine convergence entre employeurs, travailleurs et gouvernements, peut-être en partie provoquée par les discussions de la 103<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (BIT, 2014) qui ont débouché sur des recommandations en vue de la transition de l'économie informelle

vers l'économie formelle, adoptées exceptionnellement de façon quasi-unanime lors de la 104<sup>e</sup> session de juin 2015 (BIT, 2015).

### **Références**

- AYADI Lotfi, BENJAMIN Nancy, BENSASSI Sami, et RABALLAND Gaël. « Estimating Informal Trade Across Tunisia's Land Borders », World Bank, Washington, *Policy Research Working Paper* n° 6731, 2013, 33 p.
- BIT. *La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle*, Conférence internationale du Travail, Rapport V (1), 103<sup>e</sup> session, 2014, 32 p.
- BIT. *La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle*, Conférence internationale du Travail, Rapport V (2B), 104<sup>e</sup> session, 2015, 23 p.
- BIT-ONEQ. *Transition vers le marché du travail des jeunes femmes et hommes en Tunisie*, BIT, Genève, 2014, 73 p.
- CHARMES Jacques. The Informal Economy Worldwide: Trends and Characteristics in *Margin-The Journal of Applied Economic Research*, 6 : 2, 2012 : p. 103–132.
- CHARMES Jacques. *La jeunesse tunisienne et l'économie informelle*, BIT Tunis, 2015, 57 p.
- CHARMES Jacques et NIDHAL Ben Cheick. *Protection sociale et économie informelle en Tunisie. Situation actuelle et principaux défis*, Banque africaine de développement, CRES, Tunis, 2015, 68 p.
- CHARMES Jacques et MALIKA Remaoun. *L'emploi des femmes en Algérie : contraintes et opportunités*, BIT Alger, 2014a, 267 p.
- CHARMES Jacques et MALIKA Remaoun. *L'économie informelle en Algérie, Estimations, tendances, politiques*, BIT Alger, 2014b, 91 p.
- DE SOTO Hernando. *L'économie informelle. Comment y remédier. Une opportunité pour la Tunisie*, Tunis, Cérès Editions, 2013, 37 p.
- INSTITUT POUR LA LIBERTÉ ET LA DÉMOCRATIE (ILD). *Les origines oubliées du printemps arabe et sa solution économique*, dépliant, 2012, 5 p.
- PERALDI Michel (éd.) *Cabas et containers. Activités marchandes informelles et réseaux migrants transfrontaliers*, Paris, Maisonneuve et Larose, 2001, 361 p.

Un ordre régional en mutation

## L'émergence d'un nouveau paysage énergétique : Union européenne et Afrique du Nord

**Gawdat Bahgat**

Near East South Asia Center for Strategic Studies  
National Defense University, Washington, D.C.

Fin 2014, les prix du pétrole ont chuté d'environ 50 %. Ce brusque déclin revêt une importance particulière, en raison de l'instabilité politique de plusieurs pays producteurs, comme la Libye et l'Irak, et des sanctions contre le secteur pétrolier iranien. Il y a quelques années, ces situations géopolitiques auraient poussé les prix à la hausse. En 2014, elles n'ont eu qu'un impact réduit, voire nul, grâce à l'amélioration continue de l'efficacité énergétique, qui ouvre la voie à une consommation plus faible, et à une production en hausse, particulièrement en ce qui concerne les États-Unis.

On peut définir l'efficacité énergétique comme la fourniture de plus de services avec le même niveau d'apport en énergie, ou comme le même service rendu pour un moindre apport en énergie. Pendant longtemps, on a mal évalué la contribution de l'efficacité énergétique aux questions de sécurité énergétique : on l'assimilait simplement à du « pétrole caché ». Ces dernières années, l'efficacité énergétique a davantage retenu l'attention et a été désignée par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) comme « le premier carburant au monde ». Un rapport récent de l'AIE a établi que l'investissement en efficacité a permis de faire baisser de 60 % la consommation énergétique des 18 États-membres. Autrement dit, les diverses formes d'efficacité ont permis d'éviter de consommer plus de 1,7 milliards de tonnes d'équivalent pétrole<sup>1</sup>. On peut donc dire que l'efficacité énergétique, en plus d'améliorer la

sécurité énergétique, permet d'excellents retours sur investissement, accroît la durabilité des sources d'énergie et réduit également la pollution.

Pour mieux juger de l'importance qu'il y a à améliorer l'efficacité énergétique et à réduire la consommation, il faut se souvenir qu'au cours de la décennie 2002-2012 on a connu la plus grande croissance de consommation énergétique en volume jamais enregistrée sur une période de dix ans. L'AIE, ainsi que British Petroleum (BP), entre autres, ont prévu une croissance régulière de la consommation énergétique mondiale. Cependant, cette augmentation de la consommation varie selon la région et le type de carburant. La demande énergétique de la plupart des pays développés (surtout les États membres de l'Organisation de coopération et de développement économique, l'OCDE) a connu un pic et a commencé à décliner dans certains pays. La consommation énergétique de l'Union européenne en 2013 est revenue à ses niveaux de 1990. De l'autre côté, la demande mondiale d'énergie est tirée par les marchés asiatiques émergents (la Chine, l'Inde, la Corée du Sud et le Japon), et par le Moyen-Orient. Ces deux régions représentent en effet la presque totalité de l'accroissement net de la consommation. Selon l'AIE, pour un baril de pétrole qui n'est plus utilisé dans les pays de l'OCDE, deux barils supplémentaires sont consommés dans les pays hors OCDE<sup>2</sup>. La Chine a d'ores et déjà remplacé les États-Unis comme premier importateur mondial de pétrole, et on prévoit que le Moyen-Orient passera en 2033 devant les États-Unis, comme plus gros consommateur de pétrole par habitant.

De même, la demande est variable en fonction des différents carburants. Les carburants fossiles main-

<sup>1</sup> AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE, *Energy Efficiency market Report 2014*, Paris, 2014, p. 18.

<sup>2</sup> AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE, *World Energy Outlook*, Paris, 2014, p. 2.

tiennent leur domination sur le bouquet énergétique, tandis que le gaz naturel va connaître la croissance la plus rapide. En outre, les installations de gaz naturel liquéfié (GNL), de moindre coût et disposant de technologies avancées, vont peu à peu permettre de contrer le risque de ruptures d'approvisionnement, et réduire les coûts d'exportation. La consommation de pétrole continuera d'augmenter, mais sa part va décliner ; le charbon augmentera plus que le pétrole mais moins que le gaz.

Les inquiétudes croissantes au sujet des émissions de gaz à effet de serre (GES), en particulier de dioxyde de carbone issu de la combustion des carburants fossiles, ont relancé l'intérêt porté à l'énergie nucléaire, qui n'émet pratiquement pas de carbone. Pendant des décennies, l'énergie nucléaire a été considérée comme une source d'énergie permanente et capable d'une expansion régulière. En revanche, cette industrie continue d'être confrontée à des défis et des risques redoutables qu'il faut prendre en compte. Parmi eux, les coûts élevés de construction, la sécurité, les déchets et la proximité entre le nucléaire civil et les applications militaires. Pourtant, malgré le désastre de Fukushima, on prévoit une croissance notable de l'énergie nucléaire. Cette croissance, cependant, n'augmente que de peu sa part dans la production d'énergie électrique au niveau mondial, en raison de la montée impressionnante des énergies renouvelables.

Tout comme l'énergie nucléaire, les sources d'énergies renouvelables ont suscité un intérêt continu à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement. Cet intérêt est suscité principalement par les inquiétudes concernant la sécurité énergétique et le changement climatique. L'énergie renouvelable correspond à toute forme d'énergie capable de se reconstituer par processus naturel à un rythme aussi rapide ou plus rapide encore que celui de sa consommation. Certaines ressources d'énergie renouvelables comme l'énergie hydraulique ont atteint la maturité technologique et sont déployées à grande échelle. D'autres, comme l'énergie éolienne, l'énergie solaire et l'énergie géothermique, atteignent les premières phases de la maturité technologique, de la production commerciale et du déploiement. L'intérêt marqué de nombreux pays pour les énergies renouvelables va permettre d'augmenter d'un tiers leur part dans la production énergétique mondiale d'ici

2040. Si le prix du gaz naturel retombe (en raison de la révolution des gaz de schiste), les incitations à investir dans ces énergies et à les développer vont baisser.

## Malgré des efforts soutenus, l'Europe restera vraisemblablement dépendante des fournitures de pétrole et de gaz provenant d'Afrique du Nord (et d'ailleurs). Une action plus résolue est nécessaire pour améliorer la stabilité politique et le développement économique des États du sud de la Méditerranée

Ces variations dans la consommation actuelle et prévisionnelle de carburants fossiles, d'énergie nucléaire et d'énergies renouvelables, ont un impact significatif sur les relations commerciales. L'Amérique du Nord, de façon générale, devient un exportateur net, au lieu d'un importateur net, tandis que la forte dépendance que connaissent déjà l'Europe et l'Asie par rapport aux approvisionnements étrangers va continuer de se renforcer. Dans ce contexte, la présente étude examinera comment l'instabilité politique des pays du sud de la Méditerranée a eu un effet sur leur secteur énergétique et quelles sont les conséquences sur la sécurité énergétique de l'Europe. Malgré des efforts soutenus, l'Europe restera vraisemblablement dépendante des fournitures de pétrole et de gaz provenant d'Afrique du Nord (et d'ailleurs). Une action plus résolue est nécessaire pour améliorer la stabilité politique et le développement économique des États du sud de la Méditerranée.

### Perspectives énergétiques en Europe

Avec plus d'un demi-milliard d'habitants et, en général, un haut niveau de vie, l'Union européenne a l'un des plus gros marchés énergétiques de la planète. Une population importante et une économie prospère induisent une grosse consommation énergétique, bien que l'UE pâtisse d'une grave pénurie de gisements locaux. Des statistiques récentes indiquent un écart béant, et potentiellement croissant,

entre la production et la demande, avec des importations qui servent à combler cet écart important.

La part de l'UE dans la production mondiale d'énergie est d'environ 6,1 %, tandis que sa part en tant que consommateur est de 12,9 %<sup>3</sup>. En d'autres termes, le bloc européen produit moins de la moitié de l'énergie qu'il consomme. En conséquence, en 2012 l'UE a importé 53,4 % de ses besoins énergétiques. En 1995 le taux de dépendance était de 43 %, ce qui signifie que malgré les efforts considérables pour diminuer sa vulnérabilité vis-à-vis des importations étrangères, l'Europe dépend de plus en plus des importations de carburant. La facture énergétique européenne extérieure atteint plus d'un milliard d'euros par jour (environ 400 milliards d'euros en 2013) et plus d'un cinquième de toutes les importations européennes. Certes, la dépendance aux importations est variable au sein de l'UE, des pays comme Malte, Chypre et le Luxembourg étant lourdement dépendants des fournitures étrangères, et l'Estonie, la Roumanie et la République Tchèque l'étant moins. Cette dépendance varie aussi en fonction du type de carburant. La Russie, la Norvège, l'Arabie saoudite, le Nigéria, la Libye, l'Algérie et le Qatar sont les plus gros exportateurs de produits énergétiques vers l'UE.

Au cours de ces dernières années, plusieurs tendances géopolitiques régionales et internationales ont surgi et ont eu un impact sur les perspectives de l'Europe en matière énergétique. Signalons par exemple la hausse des prix du pétrole et du gaz non-conventionnels au Canada et aux États-Unis, la demande croissante dans les marchés émergents asiatiques, en particulier la Chine et l'Inde, les bouleversements politiques et sécuritaires au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, le fort recul des prix pétroliers, et l'accident nucléaire de Fukushima Daiichi. Il est encore trop tôt pour évaluer pleinement l'impact de ces nouvelles dynamiques. Pourtant, la combinaison de ces tendances fait ressortir les incertitudes croissantes qui apparaissent sur le marché mondial de l'énergie.

Dans ce contexte, l'UE s'est fixé trois objectifs pour 2020 : une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre, faire passer la part des énergies renouvelables à 20 %, et une amélioration de

20 % de l'efficacité énergétique. La Commission européenne a récemment fait part des progrès importants réalisés par rapport à ces objectifs 20-20-20. Capitalisant sur ce succès, le Conseil européen a fixé de nouveaux objectifs ambitieux à échéance de 2030, à savoir : 40 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre (comparé au niveau de 1990), la part des énergies renouvelables portée à 27 %, et une amélioration de 27 % de l'efficacité énergétique, sans toutefois imposer de contraintes aux États membres en ce qui concerne les deux derniers objectifs.

En plus de ces grands objectifs et réalisations, il est important de souligner les efforts de l'UE pour infléchir la consommation d'énergie et diversifier le bouquet énergétique. L'UE a pris diverses initiatives pour améliorer l'efficacité et réduire sa consommation. Parmi elles, il y a l'accent mis sur une meilleure performance énergétique des bâtiments (privés ou publics) et l'étiquetage énergétique des appareils électro-ménagers. La Commission européenne considère que des économies supplémentaires de 1 % sur l'énergie peuvent réduire les importations de gaz de l'UE de 2,6 %.

La part du pétrole et des produits pétroliers dans la consommation énergétique globale de l'Europe se monte à 33,8 %, celle du gaz naturel à 23,3 %, des carburants solides (principalement du charbon) à 17,5 %, de l'énergie nucléaire à 13,5 % et des énergies renouvelables à 11 %. La proportion importante (mais déclinante) de pétrole est un marqueur de la vulnérabilité énergétique européenne. En 1995, l'Union importait 74 % de ses besoins en pétrole, mais en 2012, ce taux de dépendance au pétrole importé est passé à 84,6 %. Trois tendances contribuent à accentuer cette vulnérabilité : la production domestique de pétrole brut a chuté rapidement, la capacité de raffinage a fortement diminué, et la Russie fournit maintenant environ un tiers des importations.

L'Union est aussi dangereusement vulnérable face aux interruptions de fournitures en gaz. En 1995, l'UE importait 43,4 % de sa consommation de gaz, mais en 2012 ce chiffre s'élevait à 65,8 %. Cette vulnérabilité s'est plus particulièrement manifestée ces dernières années lors des crises russo-ukrainiennes, car environ 15 % du gaz importé par l'UE

<sup>3</sup> La source de tous les chiffres indiqués dans cette section est la Commission européenne, *EU Energy in Figures – Statistical Pocketbook 2014*, disponible sur [http://eu.Europa.eu/energy/publications/doc/2014\\_pocketbook.pdf](http://eu.Europa.eu/energy/publications/doc/2014_pocketbook.pdf), consulté le 28 décembre 2014.

transite par l'Ukraine. Les efforts mis en œuvre au lendemain de la crise ukrainienne de 2009 se sont avérés utiles pour alléger l'impact de la dernière crise. Il s'agit de nouveaux gazoducs, de flux inversés, d'importations plus importantes de GNL et d'une meilleure capacité de stockage. Cependant, il faut aller plus loin sur le long terme. Les investissements inappropriés dans des installations de GNL, les troubles en Afrique du Nord, la demande asiatique élevée et la chute de la production domestique, soulignent à quel point l'Europe est vulnérable aux interruptions de l'approvisionnement en gaz. Pour contrebalancer ces risques et réduire sa lourde dépendance envers la Russie, l'UE doit renforcer son implication vis-à-vis de ses fournisseurs actuels, des fournisseurs potentiels et des pays de transit. La stabilité politique peut grandement contribuer à améliorer la sécurité énergétique de l'Union.

### **Les perspectives énergétiques des États du sud de la Méditerranée**

Les bouleversements politiques et sécuritaires qui ont balayé le monde arabe depuis le début de 2011 sont sans précédent. Cela prendra du temps avant d'évaluer pleinement les conséquences à long terme. Néanmoins, étant donné le rôle crucial tenu par les revenus du pétrole comme apport essentiel au revenu national et comme ciment des relations stratégiques avec les pays consommateurs européens, les changements qu'a connus le secteur énergétique sont capitaux.

**Les investissements inappropriés dans des installations de GNL, les troubles en Afrique du Nord, la demande asiatique élevée et la chute de la production domestique, soulignent à quel point l'Europe est vulnérable aux interruptions de l'approvisionnement en gaz**

Égypte : l'Égypte dispose de gisements considérables en pétrole et en gaz naturel. C'est le plus gros producteur africain hors Organisation des pays ex-

portateurs de pétrole (OPEP) et le deuxième producteur de gaz sur le continent, derrière l'Algérie. Malgré sa production énorme, le Caire n'est pas un pays d'exportation, à cause de son importante population (environ 90 millions d'habitants) et de sa consommation énergétique élevée. Pourtant, le pays joue un rôle essentiel sur les marchés de l'énergie en tant que route de transit pour les livraisons de pétrole et de gaz en provenance du Golfe persique, à destination de l'Europe et des États-Unis, et passant par le Canal de Suez et le pipeline Suez-Méditerranée (SUMED).

La situation politique actuelle en Égypte est source à la fois d'opportunités et de défis. A la suite du renversement du président Hosni Moubarak en 2011, le pays a souffert d'incertitudes politiques, économiques et sécuritaires. Les effets à long terme de l'éviction du président Morsi et des Frères musulmans, et de l'accès au pouvoir du président Al-Sissi doivent encore être évalués. Depuis 2013, la sécurité s'est relativement améliorée dans le pays et par conséquent, les perspectives d'un redressement économique sont meilleures. Néanmoins, il reste beaucoup à faire : faire une place à l'opposition politique, encourager les investissements étrangers et entreprendre une réforme économique complète. Les perspectives économiques à moyen terme reposent à la fois sur la stabilité politique et la poursuite des réformes.

La production pétrolière de l'Égypte a connu un pic au milieu des années 1990 et a ensuite commencé à décliner. Tandis que la consommation, elle, progressait. Ce déséquilibre de plus en plus marqué entre une consommation en croissance et une production en déclin ne laisse à l'Égypte que peu de pétrole brut à exporter, dont la majorité part vers l'Union européenne. En outre, au cours de ces dernières années, la grande capacité de raffinage du pays s'est étiolée. En conséquence de quoi le volume de pétrole importé a grossi.

L'Égypte possède les troisièmes plus grands gisements de gaz naturel d'Afrique (après le Nigéria et l'Algérie). En dépit de ces réserves considérables, la production n'a pas tenu le rythme face à la consommation. Ces dernières années, la production a baissé de 3 % par an tandis que la consommation a augmenté de 7 %. Par conséquent, le volume des exportations a diminué de façon significative. L'instabilité politique et les attaques répétées sur les ga-

zoducs ont empiré la situation. En 2012, l'Égypte a arrêté ses exportations de gaz vers Israël et fin 2014 elle commençait à importer du gaz naturel liquéfié (GNL). Traditionnellement, l'Europe était le plus gros importateur de GNL égyptien, mais ces importations ont chuté de façon notable ces dernières années.

Il y a un côté positif : les bouleversements politiques et sécuritaires ont eu peu d'impact, ou même pas du tout, sur les flux de pétrole et de gaz transitant par le canal de Suez. Le canal relie la mer Rouge et le golfe de Suez à la Méditerranée. En 2013, selon les autorités égyptiennes, près de 3,2 millions de barils par jour (b/j) ont transité par le canal de Suez. Ce sont les plus grosses quantités jamais expédiées par le canal de Suez, la majorité des cargaisons étant destinées à l'Europe et aux États-Unis, et le reste allant vers les marchés asiatiques.

### *Libye*

À la différence de l'Égypte qui a connu une relative stabilité ces dernières années, la Libye a sombré dans une guerre civile imprédictible. Le pays n'a jamais eu d'identité nationale solide. Avec la chute du régime de Kadhafi en 2011, les rivalités tribales et régionales ont été au cœur des évolutions politiques du pays. Un gouvernement et un parlement nationaux ont été reconnus au niveau international mais ont dû se réfugier dans la ville orientale de Tobrouk et ont réclamé une intervention militaire étrangère pour restaurer l'ordre. Pendant ce temps, un groupe de milice islamiste connu sous le nom d'Aube de la Libye a pris la direction des affaires à Tripoli, et un autre groupe islamiste, Ansar Al-Charia, a pris le contrôle de Benghazi. Des puissances régionales comme l'Égypte, l'Algérie et les Émirats Arabes Unis ont pris plusieurs mesures, dont des opérations militaires, pour contenir les islamistes. Les États-Unis et l'Union européenne ont hésité à intervenir militairement. Au lieu de quoi, ils ont appelé à la médiation et au dialogue. Plusieurs pays occidentaux ont évacué leurs ambassades et leurs employés hors du pays. Cette instabilité politique permanente et le manque de sécurité ont un impact dévastateur sur le secteur énergétique du pays et l'économie en général.

La Libye bénéficie de trois avantages majeurs. Tout d'abord, le pays contrôle les plus grandes réserves prouvées de pétrole en Afrique et les quatrièmes

plus grandes réserves prouvées de gaz (après le Nigeria, l'Algérie et l'Égypte). Deuxièmement, le pétrole est généralement de bonne qualité (léger et non sulfuré). Troisièmement, la Libye est stratégiquement située en Méditerranée à portée des marchés européens gourmands en énergie. Cette proximité géographique signifie qu'il est facile et peu cher d'exporter du pétrole et du gaz depuis la Libye en direction de l'Europe méridionale. Malgré ces avantages géoéconomiques et géopolitiques, la Libye peine à concrétiser son important potentiel d'hydrocarbures. Sous le régime de Kadhafi le pays était sous le coup de sanctions internationales pour une durée prolongée. Les manques de stabilité et de sécurité récurrents depuis 2011 ont porté un coup terrible à l'industrie du pétrole et du gaz.

En 2011, les exportations d'hydrocarbures ont subi un arrêt presque total. En réponse, l'Agence internationale de l'énergie (AIE), a coordonné la mise à disposition de 60 millions de barils provenant des stocks d'urgence des pays membres, une première depuis 2005. Depuis, le volume de production reflète le niveau de stabilité du pays. La production et les exportations pétrolières, qui avaient augmentées en 2012, se sont à nouveau effondrées depuis 2014 en raison des attaques de milices contre les principaux terminaux pétroliers. Il est important de signaler qu'avant les troubles sécuritaires récents, les autorités avaient élaboré un plan ambitieux d'accroissement de la production de pétrole à hauteur d'environ 2 millions b/j. Cependant, l'escalade de la violence a mis ces plans en veilleuse. De fait, la production a dramatiquement chuté depuis 2012. La baisse de la production s'est traduite par des réductions significatives des exportations du pétrole libyen, traditionnellement exporté en grande partie vers l'Europe.

La Libye a moins d'importance comme producteur et exportateur de gaz naturel que pour le pétrole. Ces dernières années, les autorités se sont davantage intéressées au secteur gazier et la production a plus que triplé dans les années 2000. La compagnie pétrolière italienne Eni, en partenariat avec la National Oil Company (NOC), a dirigé le développement du secteur gazier, particulièrement le Western Libya Gas Project (projet gazier de l'ouest libyen). Ce gaz est surtout exporté vers l'Italie via le gazoduc Green Stream (exploité conjointement par Eni et NOC). En outre, la Libye a exporté de petites quantités de GNL

vers l'Espagne. En 2011, l'usine de GNL a été endommagée et depuis, les exportations de GNL ont été suspendues.

### *Algérie*

À la différence de l'Égypte, de la Libye et de la Tunisie, le régime en place à Alger a réussi à survivre aux changements majeurs qui ont déferlé sur le monde arabe depuis 2011. Il y a eu des manifestations de rue sporadiques appelant au changement politique, mais elles ont rapidement tourné court, du fait du manque de soutien populaire. Deux forces au moins ont contribué à cette relative stabilité. Premièrement, le pays a été exposé, presque tout au long des années 1990, aux combats incessants entre l'opposition islamiste et le gouvernement. La relative stabilité de ces dernières années a été bien accueillie par la majorité des Algériens. En d'autres termes, les gens ne veulent plus revivre les combats de rue et les confrontations sanglantes entre les groupes de l'opposition et les autorités. Deuxièmement, grâce aux revenus gaziers et pétroliers, l'Algérie est relativement plus riche que la plupart de ses voisins et en meilleure position pour répondre aux exigences du peuple relatives à l'emploi et à un meilleur niveau de vie. Finalement, la capacité des autorités algériennes à survivre aux troubles politiques et sécuritaires régionaux n'est pas un acquis et on ne peut exclure des soulèvements populaires dans le futur. L'économie reste fortement dépendante du secteur des hydrocarbures qui, bien que la production soit en déclin depuis 2006, compte toujours pour une large part dans le PIB. En outre, la santé fragile du président Bouteflika est un facteur d'incertitude pour les prochaines années.

L'Algérie possède d'énormes gisements de pétrole et de gaz naturel : en Afrique, ce sont les quatrièmes réserves prouvées les plus importantes en ce qui concerne le pétrole (après la Libye, le Nigéria et l'Angola) et les secondes en ce qui concerne le gaz (après le Nigéria). Comme les autres grands producteurs de pétrole et de gaz, le pays est fortement dépendant des revenus générés par les hydrocarbures. De plus, le pays souffre de trois caractéristiques, communes à d'autres pays. Tout d'abord, le pétrole et le gaz sont fortement subventionnés. Ces subventions représentent un lourd fardeau pour le budget

de l'État et encouragent la forte consommation et le gaspillage. Deuxièmement, l'attaque de militants en janvier 2013 contre le complexe gazier d'In Amenas a suscité l'inquiétude par rapport au danger qu'il y a d'opérer dans les régions isolées d'Algérie. L'attaque a causé la mort de plusieurs personnes et une suspension provisoire de la production de gaz sur le site. Au cours de ces dernières années, le terrorisme et les cyber-attaques ont été le principal souci des producteurs pétroliers et gaziers. Troisièmement, les autorités algériennes, traditionnellement, n'offraient pas de mesures incitatives attractives pour les investissements étrangers. En conséquence, la production a décroché, et les infrastructures ont besoin d'être sérieusement remises à neuf et modernisées. Au cours des dernières années, le gouvernement algérien a édicté de nouvelles dispositions contractuelles et fiscales. Ce qui est primordial pour l'exploration et le développement des énormes réserves de gaz de schiste et des réserves plus limitées de pétrole dans le pays.

### Grâce aux revenus gaziers et pétroliers, l'Algérie est relativement plus riche que la plupart de ses voisins et en meilleure position pour répondre aux exigences du peuple relatives à l'emploi et à un meilleur niveau de vie

Cela fait plusieurs dizaines d'années que l'Algérie produit et exporte du pétrole brut et des produits pétroliers. Certains gisements sont matures, soulevant l'inquiétude sur le volume de production et des exportations. Les autorités utilisent des techniques sophistiquées de récupération du pétrole pour garder ces gisements en activité. Cela donne à penser que la production va vraisemblablement décliner ces prochaines années. Ce déclin inquiète fortement Washington et Bruxelles – les principaux marchés d'exportation de l'Algérie. Ces dernières années, la production pétrolière des États-Unis a considérablement augmenté, et leurs importations en provenance d'Algérie, ou d'ailleurs, ont donc diminué. L'Europe est alors devenue un importateur essentiel.

L'Algérie possède à la fois d'importantes réserves prouvées de gaz conventionnel, et de vastes ressources de gaz de schiste non exploitées. Cependant, la production des gisements parvenus à maturité a diminué. Les efforts pour accroître la production n'ont débouché que sur des succès modestes, en raison des obstacles bureaucratiques, de la difficulté à attirer des investisseurs étrangers, de la vétusté des infrastructures et de problèmes techniques. Pourtant, le pays reste le second plus grand exportateur de gaz auprès de l'Union européenne, après la Russie. Ces exportations parviennent en Europe soit par gazoduc soit sous forme de GNL. Le pays est sous pression pour accroître sa production de gaz face à la demande intérieure croissante, et pour remplir ses obligations contractuelles de longue durée.

**Pendant longtemps, la proximité géographique et les liens historiques ont renforcé l'interdépendance énergétique entre les pays producteurs de gaz et de pétrole d'Afrique du Nord et l'Europe. L'instabilité politique de ces dernières années fait naître des inquiétudes au sujet de cette sécurité énergétique réciproque**

## **L'Europe et l'Afrique du Nord – Trouver la marche à suivre**

On prévoit que l'Europe restera dépendante des fournitures extérieures en énergie. En dépit d'efforts importants pour augmenter sa production, investir dans les énergies alternatives et diversifier le bouquet énergétique, l'UE ne dispose pas des gisements nécessaires pour répondre aux besoins de consommation. Pendant longtemps, la proximité géographique et les liens historiques ont renforcé l'interdépendance énergétique entre les pays producteurs de gaz et de pétrole d'Afrique du Nord et l'Europe. L'instabilité politique de ces dernières années fait naître des inquiétudes au sujet de cette sécurité énergétique réciproque. La stabilité politique et la prospérité économique sont au service des intérêts des deux côtés. Ce qu'on a connu ces dernières années indique que la stabilité ne peut pas perdurer lorsqu'on ignore le mécontentement populaire. Si on ne tient pas compte de ces doléances économiques, politiques et sociales, tôt ou tard, il y aura des soulèvements. Les réformes politiques et économiques ne sont pas un remède miracle et peuvent même certainement déstabiliser la région à court terme. Mais sur le long terme, la mauvaise gouvernance et les dysfonctionnements économiques font le lit de l'extrémisme religieux et de la violence. Pour renforcer sa sécurité énergétique, l'Europe doit conserver un rôle actif de promoteur des réformes dont ont besoin les États du sud de la Méditerranée.



# Pour une Méditerranée de la créativité et de l'innovation : une ambition pour la jeunesse

**Henry Marty-Gauquié**<sup>1</sup>

Représentant du Groupe Banque européenne d'investissement (BEI) à Paris  
Directeur des liaisons avec les organisations internationales

Face à la compétition désormais féroce et généralisée qu'impose une économie mondialisée, tous les pays ont cherché à améliorer leur insertion dans la nouvelle donne mondiale en actionnant deux leviers : d'une part, la constitution de sous-ensembles régionaux devant jouer le rôle d'« antichambres de la mondialisation » et, d'autre part, le renforcement de leur compétitivité par le passage à la « société de la connaissance » et la valorisation de l'innovation.

La « Stratégie de Lisbonne », adoptée par le Conseil européen de juin 2000, est un bon exemple de cette évolution ; en affichant l'ambition de « faire de l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive au monde », cette stratégie se basait sur les trois piliers de toute société de la connaissance : l'appui à l'innovation (qui devait mobiliser 3 % du PIB) ; la modernisation du système éducatif (afin de soutenir notre capacité collective à innover et à nous adapter) ; la gestion de la transition énergétique du continent : une ambition technologique devant fédérer l'adhésion sociétale à une réindustrialisation sur de nouvelles bases.

Révisée en mars 2010 pour tenir compte des effets violents de la crise, cette politique prenait le nom de « Stratégie Europe 2020 », puis d'« Horizon 2020 » ; aux objectifs de Lisbonne, Horizon 2020 ajoutait deux priorités : la cohésion sociale (création d'em-

ploi et lutte contre la pauvreté) et la décentralisation de la décision (participation des sociétés civiles) : il s'agissait d'atténuer, pour les plus démunis, les effets de l'ouverture à l'internationale et de la modernisation intérieure. Ainsi se dessinait, pour la première fois en Europe, l'amorce d'une véritable politique structurelle à l'échelle des 28 ; un progrès considérable, même si, pour être pleinement efficace, Horizon 2020 devrait être complétée par deux autres composantes structurelles : des politiques industrielle et de l'énergie communes.

## Une mutation économique et sociale profonde

Au service de cette ambition, le Groupe BEI<sup>2</sup> mobilisait toute sa « puissance de feu » financière dans l'Union européenne : depuis 2000, le Groupe a investi près de 130 milliards d'€ à l'appui de l'innovation technologique (R&D et RDI), plus de 45 milliards dans le développement du capital humain et quelque 25 autres milliards dans le renforcement des réseaux de l'information (notamment le très haut débit). Parallèlement, le Groupe BEI consacrait plus du quart de ses financements à l'accélération de la transition énergétique : énergies renouvelables, mobilité électrique, efficacité énergétique des villes et des transports, etc. Pour autant, force est de constater que les résultats n'ont pas été à la hauteur des objectifs, notamment celui de restaurer à 20 % la part industrielle dans le PIB de l'Union. Les principales raisons en sont la difficulté, pour nos économies, à gérer de front la mutation vers une nouvelle base industrielle et la compensation

<sup>1</sup> L'auteur s'exprime à titre personnel. La rédaction de cet article a été achevée en avril 2014.

<sup>2</sup> Le Groupe BEI est composé de la Banque européenne d'investissement, la banque de l'Union européenne ([www.bei.org](http://www.bei.org)), et de sa filiale spécialisée dans l'appui aux PME : le Fond européen d'investissement ([www.eif.org](http://www.eif.org)).

des effets de la crise mondiale : préservation de l'emploi malgré les délocalisations des productions à moyenne valeur ajoutée ; difficulté à concentrer l'investissement en priorité sur les secteurs à fort contenu innovant et technologique ; mobilisation des finances publiques à des fins contra-cycliques face à la crise ; maintien de nos systèmes de protection sociale, etc.

## L'intégration des économies du sud de la Méditerranée dans la chaîne de valeur européenne est donc à la fois un enjeu et un atout pour le succès dans une économie mondialisée

Je me suis permis ce « détour européen » pour souligner deux caractéristiques qui intéressent la relation Europe-Méditerranée.

La première souligne la complexité de politiques de passage à la société de la connaissance : même pour des pays très développés, il est très difficile d'assurer des mutations qui ne sont pas seulement une question de moyens financiers ou d'infrastructures technologiques, mais avant tout d'adhésion sociétale à un projet collectif.

La seconde est que, pour garantir sa compétitivité mondiale, l'économie européenne doit associer les opérateurs du Sud dans la production de certains segments de la valeur ajoutée européenne. C'est ce que démontre l'expérience de l'industrie allemande avec ses voisins d'Europe centrale après la chute du Mur. L'intégration des économies du sud de la Méditerranée dans la chaîne de valeur européenne est donc à la fois un enjeu et un atout pour le succès dans une économie mondialisée.

### L'économie de la connaissance dans les pays arabes : une tentative perfectible

Au tournant du millénaire, les pays du sud de la Méditerranée ont, avec leurs moyens, poursuivi la même ambition d'insertion dans l'économie mondiale par l'intégration régionale et par la transition à la société de la connaissance. Les résultats furent, ici encore, imparfaits pour deux raisons :

- d'une part, les effets positifs de l'ouverture à l'internationale furent insuffisamment compensés par des politiques structurelles visant à une répartition plus équitable des richesses ; au contraire, des régimes autoritaires ont favorisé un capitalisme de connivence qui a laissé pour compte de nombreux territoires et surtout la jeunesse ;
- d'autre part, ces mêmes régimes autocratiques de l'avant-révolution ont voulu réaliser le passage à la société de la connaissance par des politiques sectorielles centralisées et par la mise en place des infrastructures de l'innovation. Le volet d'adhésion sociétale a donc été négligé, en pensant que l'identité nationale ainsi renforcée suffirait à mobiliser l'opinion autour d'une ambition de modernité.

Bien qu'ayant des résultats tangibles dans plusieurs pays tels la Jordanie, la Tunisie et le Maroc (où la FEMIP a financé plusieurs technopôles), on relèvera que ces politiques ont eu un effet très relatif au regard des importantes ressources financières publiques qui ont été mobilisées, et ont été très peu porteuses de modifications sociétales.

Aussi est-ce à très juste raison que l'étude réalisée par le FEMISE à la demande de la BEI-FEMIP<sup>3</sup> souligne que c'est avant tout par une approche organique et par la définition d'objectifs de société qu'une politique de l'innovation peut avoir des chances de réussite, au sud comme au nord de la Méditerranée.

Et, paradoxalement, le contexte d'incertitudes économiques et politiques qui prévaut actuellement sur les deux rives de notre mer commune présente une opportunité de faire de l'innovation le noyau central du « contrat social » à venir, et de placer la jeunesse au cœur de la « nouvelle croissance » que les peuples de la Méditerranée appellent de leurs vœux.

### Faire de l'innovation le noyau central du « contrat social » à venir

Vu sous cet angle novateur, la transition à une société de la connaissance et de l'innovation apparaît comme un processus éminemment « vivant » dont la composante principale est bien le développement de la

<sup>3</sup> Voir les coordonnées de l'étude dans la rubrique « références » en fin d'article.

« fonction de créativité » à l'échelle de l'ensemble de la société. La réussite de la transition à la société de la connaissance réside donc plus dans l'agencement qualitatif de la chaîne de l'innovation, que dans la réalisation des infrastructures où l'innovation va pouvoir se développer (même si celles-ci restent fondamentales). Sans entrer dans le détail, on relèvera que ce processus doit concerner 4 secteurs prioritaires, et agir par deux leviers.

Les quatre priorités sont, bien évidemment :

- la modernisation de l'éducation et de la formation, dans leurs fonctions principales que sont le développement de la personne, de son employabilité et de son insertion sociétale ;
- la fonction de recherche, son organisation et sa valorisation sociétale ;
- la participation de l'entreprise à la chaîne de l'innovation et son articulation avec l'université ;
- la mise en réseau des acteurs de l'innovation, qu'ils soient des personnes ou des structures.

Mais, plus importants encore sont les leviers :

Le premier est celui du **développement de l'individu**, aux sens démocratique et économique du terme ; développement qui doit permettre à l'individu de libérer sa faculté créatrice et de renforcer son insertion sociale et professionnelle. Sans des progrès sensibles dans cette voie, il n'y aura ni réponse sociétale à l'aspiration démocratique, ni enrichissement organique de la chaîne de l'innovation. Ceci est un point essentiel, en ce qu'il conditionne l'adhésion de la société à la vision d'ensemble que constitue le nouveau contrat social à définir, lequel doit viser à établir les conditions d'une croissance plus équitable tant pour les générations que pour les territoires.

Sans liberté pour l'individu, il n'y pas de recherche, de création ni d'ambition collective !

Le second levier est celui de **la décentralisation**, celle qui consiste à replacer l'individu dans son territoire : décentralisation de la prise de décision au plus proche du niveau local, celui où s'exprime la société civile et où s'accomplissent les individus ; décentralisation de la décision de se former, de rechercher, de se mettre en réseau, mais aussi d'entreprendre, de financer, etc.

L'autonomie ainsi donnée aux différents acteurs de la chaîne de l'innovation est un formidable levier de création, mais aussi d'organisation : dans les écoles

**La réussite de la transition à la société de la connaissance réside donc plus dans l'agencement qualitatif de la chaîne de l'innovation, que dans la réalisation des infrastructures où l'innovation va pouvoir se développer**

et les universités, dans les entreprises, dans les réseaux, dans les banques. Est-ce à dire que l'État perd toute influence dans la définition et la mise en œuvre d'une politique de la connaissance et l'innovation ? Évidemment, non ! Ce sera à l'État, sur base du contrat social démocratiquement défini, de définir une stratégie de nouvelle croissance. Croissance dont l'innovation sera, avec l'équilibre des territoires et la décentralisation, l'un des principaux piliers et dont la jeunesse sera le principal acteur-bénéficiaire. Dans cette perspective, trois clés me paraissent déterminantes :

- **l'autonomie des collectivités territoriales**, notamment en matière d'intervention économique ;
- **l'autonomie des universités et des structures publiques de recherche**, avec pour effet la liberté d'organiser des synergies avec les entreprises locales et leurs homologues au-delà des frontières ;
- **l'autonomie des acteurs financiers publics** pour prendre au niveau local les décisions les plus appropriées en matière de financement des programmes de recherche, comme des infrastructures de l'innovation.

C'est donc à l'État de définir le cap et d'organiser la cohérence de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie ; mais en acceptant que son action ne soit pas uniquement « top-down », que la société civile est une voix à écouter et qu'il est pertinent de déléguer les modalités de mise en œuvre aux acteurs de terrain.

### Trois implications à retenir pour l'action des financiers du développement

Si les pays en transition démocratique parviennent à se doter d'une vision de long terme qui place la

créativité et la jeunesse au centre de leurs ambitions, alors la communauté internationale devra accompagner cette évolution majeure en trouvant les moyens d'adapter leurs modes d'intervention de l'aide au développement.

À cet égard, trois conclusions peuvent être retenues.

1. Si nous devons poursuivre le financement des infrastructures de l'innovation (comme nous l'avons déjà fait au Maroc, en Tunisie et en Jordanie), nous devrions aussi mettre en place au sud de la Méditerranée des outils financiers qui nous permettraient de **financer des programmes immatériels de R&D**, comme le Groupe BEI l'a fait en Europe (avec plus de 45 milliards investis en 5 ans dans ce type de projets). Mais ceci suppose que nous développons, avec l'aide du budget de la Politique européenne de voisinage, des instruments de portage du risque, notamment en faveur des PME innovantes, tant sur le volet des prêts que sur celui des fonds propres.
2. Dans la ligne de ce que nous avons déjà fait dans presque tous les pays méditerranéens partenaires, nous devrions **étendre nos actions d'assistance technique au secteur bancaire local** pour lui permettre de mieux appréhender la nature du risque lié à l'innovation, constituer des compétences au niveau local ou régional et développer des instruments de couverture soit avec l'aide de l'État, soit avec celle des collectivités régionales (sur le modèle des « prêts pour l'innovation » français qui bénéficient du soutien du Groupe BEI). Dans cette même ligne, il convient de souligner l'important programme relatif à la promotion des systèmes d'innovation (« Innovation Capacities »)<sup>4</sup> que dirige la BEI au sein du Centre pour l'Intégration en Méditerranée (CMI) depuis 4 années avec pour partenaires la DG Recherche de la Commission européenne, l'ISESCO et les ministères tunisien et marocain de l'innovation et le FEMISE.
3. Puisque nous nous plaçons dans une double perspective de décentralisation des décisions et de mise en réseau des acteurs, il devrait en résulter **des coopérations transfrontalières**

**entre structures et acteurs de recherche de plusieurs pays** et, souhaitons-le sur un axe Sud-Sud. Ceci pose un problème aux financeurs du développement en ce que, si leurs instruments sont définis sur une base régionale, leur mise en œuvre reste le plus souvent à l'échelle nationale. Aussi faudrait-il, en temps utile, envisager d'étendre le champ d'application du mécanisme régional de garanties pour les PME, que la BEI, la SFI et l'AfD ont mis en place dans le cadre de Partenariat de Deauville avec les pays arabes en transition pour un volume de 400 M\$ (dont 190 M souscrits par la BEI).

## Références

- MARTY-GAUQUIÉ, Henry : « Effets économiques des révolutions arabes : comment nourrir la transition et restaurer la confiance? », *Annuaire IEMed de la Méditerranée 2013*, Barcelone : IEMed. Consulter : [www.iemed.org/publicacions-fr/historic-de-publicacions/anuari-de-la-mediterrania-fr/sumaris/sumari-de-lanuari-iemed-de-la-mediterrania-2013?set\\_language=fr](http://www.iemed.org/publicacions-fr/historic-de-publicacions/anuari-de-la-mediterrania-fr/sumaris/sumari-de-lanuari-iemed-de-la-mediterrania-2013?set_language=fr).
- MARTY-GAUQUIÉ, Henry. « Le défi de l'investissement de long terme au sud de la Méditerranée ». *Revue MONDES*, n°10, printemps 2012. Grasset, éditeur.
- MARTY-GAUQUIÉ, Henry : « Crise et sortie de crises en Méditerranée : l'exigence de croissance et de dignité », *Revue MONDES*, n° 7, été 2011. Grasset, éditeur.
- « Mobiliser le capital humain sur l'innovation en Méditerranée », étude du FEMISE réalisée sous la direction du Pr Jean-Louis Reiffers. Consulter : [www.femise.org/2013/11/publications/mobiliser-le-capital-humain-sur-linnovation-en-mediterranee/](http://www.femise.org/2013/11/publications/mobiliser-le-capital-humain-sur-linnovation-en-mediterranee/)
- « Transforming Arab Economies: Traveling the Knowledge and Innovation Road » un rapport rédigé par le CMI, avec la Banque mondiale, la BEI et l'ISESCO. Consulter : <http://beta.cmimarseille.org/featured/transforming-arab-economies-traveling-knowledge-and-innovation-road>.

<sup>4</sup> Consulter le site du CMI : <http://beta.cmimarseille.org/page/innovation-capacities>.

# Les coûts économiques du changement climatique

## Francesco Bosello

Professeur assistant, Université de Milan  
Chercheur associé, Centre euro-méditerranéen pour le changement climatique, Lecce

## Fabio Eboli

Chercheur  
Centre euro-méditerranéen pour le changement climatique (CMCC) et Fondation Eni Enrico Mattei (FEEM), Venise

Avec la publication de la contribution du Groupe de travail III (GT III) en avril 2014, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), organisation internationale chargée de collecter et de synthétiser les connaissances scientifiques actuelles dans le domaine du changement climatique, révisées au préalable par des experts en la matière, conclut son cinquième Rapport d'évaluation (RE5)<sup>1</sup>. Le rapport propose une mise à jour périodique – la dernière date de 2007 – de l'état des connaissances par rapport aux éditions précédentes, et décrit les progrès accomplis et les nouveaux résultats obtenus dans le domaine de la recherche climatique. Ce rapport s'articule autour de trois volets : le premier porte sur les éléments scientifiques du changement climatique ; le deuxième sur les impacts et l'adaptation ; et le troisième sur l'atténuation. Le RE5 constitue aujourd'hui le document le plus pertinent et exhaustif pour évaluer les impacts négatifs du changement climatique et définir d'éventuelles stratégies judicieuses et fondées sur les faits.

La contribution du Groupe de travail II (GT II) sur les impacts et l'adaptation se distingue des éditions précédentes par son analyse régionale bien plus détaillée. La confirmation et la ratification des observations

faites dans le passé font apparaître des variations dans les conditions climatiques, ce qui constitue l'un des aspects les plus problématiques parmi les nombreux facteurs de changement qui affectent la région méditerranéenne. Le présent article offre un bref aperçu de ces tendances actuelles et futures.

## Le changement climatique : le problème

Le changement climatique fait référence à une série de variations des conditions climatiques et environnementales, tels que les changements observés dans la température maximale, minimale et moyenne, l'intensité et la fréquence des précipitations (pluie et neige), la vitesse du vent, la fonte des glaces et les changements dans les écosystèmes, qui finiront par avoir des impacts sur le bien-être humain.

Les facteurs qui contribuent aux changements climatiques sont naturels ou d'origine anthropique. Or, le RE5 conclut qu'« *il est extrêmement probable que l'influence humaine sur le climat a été la cause dominante du réchauffement observé depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle* (GT III 2014) ». L'influence humaine sur le climat se manifeste principalement sous la forme d'émissions de gaz à effet de serre (GES), causées par la combustion de carburants fossiles au cours des activités de production et de consommation, et par des changements d'affectation des sols.

Les GES présentes dans l'atmosphère déséquilibrent le bilan énergétique du globe, induisent le réchauffement global et entraînent des changements climatiques. Ces changements altèrent déjà – et la tendance ira croissant –, sous forme de changements environnementaux (impacts), de nombreuses activités humaines à l'échelle globale, et font émer-

<sup>1</sup> [www.ipcc.ch/report/ar5](http://www.ipcc.ch/report/ar5)

ger d'importantes différences entre les diverses régions du globe. Ces différences tiennent non seulement à leur différent degré de vulnérabilité aux changements observés dans la répercussion locale des facteurs climatiques, mais aussi à la nature intrinsèque des services environnementaux affectés (l'accès à la terre et aux ressources en eau, la productivité des sols, l'étendue des zones inondables, etc.) et à la capacité de réaction de la société à ces changements par l'adoption de mesures pertinentes d'atténuation et d'adaptation.

Enfin, le changement climatique affecte des aspects essentiels de notre vie : l'alimentation et la production d'énergie, la santé, le degré d'exposition de la société aux risques de catastrophes, la mobilité, et la répartition intra et intergénérationnelle de la richesse.

### **L'évaluation de l'impact du changement climatique : les questions méthodologiques**

Il est extrêmement difficile d'évaluer l'impact actuel du changement climatique non seulement en termes physiques, mais aussi économiques. Le problème principal réside dans le fait que les observations historiques disponibles ne permettent pas encore d'associer correctement un phénomène concret – bien que certains aient une composante clairement liée aux conditions météorologiques comme, par exemple, la sécheresse, les inondations et les vagues de chaleur – au changement climatique plutôt qu'à la variabilité naturelle du climat ; sans compter que la mauvaise gestion des ressources exacerbe souvent les phénomènes en question. À cet égard, le RE5 du GIEC a fait des progrès : la collecte de preuves plus solides a au moins permis d'associer certains épisodes actuels de pénurie d'eau et de baisse de rendement au changement climatique. La difficulté consiste alors à établir un lien entre un phénomène concret et les différentes conséquences socioéconomiques qui en découlent, notamment la perte de terres, de main-d'œuvre, de capital social et de productivité, puis à leur associer une valeur économique. C'est pourquoi les évaluations des coûts associés au changement climatique

actuel – quand elles existent – consistent principalement à analyser les pertes économiques directes provoquées par des phénomènes climatiques extrêmes bien définis. Cependant, ces exercices d'évaluation ne visent pas tant à déterminer les coûts actuels du changement climatique qu'à donner une indication de ce que l'on est en droit d'attendre d'un avenir caractérisé par des changements dus à l'élévation des températures.

Dans le cadre d'une évaluation économique à long terme des impacts du changement climatique, le problème de l'association des phénomènes climatiques n'est pas aussi important. En revanche, dans ce cas, l'incertitude qui pèse sur les impacts futurs, la structure des sociétés futures, la totalisation des coûts et des bénéfices à long terme – dont certains sont intangibles – pose d'autres défis de taille. Dans leur approche du problème, les évaluations dominantes utilisent un ensemble de modèles couplés, ce qui leur permet, d'une part, de gérer la grande complexité de la question ; d'autre part, l'intégration de connaissances issues de différentes disciplines (climatiques, environnementales, socioéconomiques, etc.) leur permet aussi, en principe, de prendre en compte tous les aspects pertinents de la question. Dans ce contexte, les évaluations économiques sont effectuées à l'aide de différentes méthodes. D'un côté, les modèles d'équilibre partiel ou ascendants fournissent une description détaillée des impacts sur un marché ou un secteur, en termes de coûts directs ; et de l'autre, les modèles descendants mettent l'accent sur les transitions à long terme, les effets de rebond et les coûts indirects.

### **Le changement climatique : les constats actuels et les tendances à venir en Méditerranée**

Le portrait de la Méditerranée dressé par le GT II du RE5 du GIEC 2014 peut être établi à partir du recoupement des rapports « régionaux » de l'Europe et de l'Afrique. Dans un contexte de changement climatique global, la Méditerranée est considérée comme un point chaud <sup>2</sup>, non seulement en raison de ses conditions naturelles, mais aussi de son

<sup>2</sup> Le RE5 du GIEC définit un point chaud comme « une zone géographique caractérisée par sa grande vulnérabilité et son exposition au changement climatique ».

comportement en tant que société. Plus précisément, elle est l'une des régions du monde les plus affectées par des phénomènes comme la dégradation du sol, la désertification et la pénurie d'eau, notamment sur sa rive sud. L'ensemble du bassin méditerranéen risque, en outre, de souffrir de la hausse du niveau de la mer et des sécheresses – dont la fréquence et l'intensité ont probablement augmenté depuis 1950 –, ainsi que des incendies de forêts et des vagues de chaleur. Des phénomènes extrêmes comme les inondations côtières et fluviales seront plus fréquents sur la rive nord.

En Europe méditerranéenne, par exemple, une réduction de la biodiversité des espèces animales et végétales a déjà été constatée, notamment dans les régions montagneuses, ce qui pourrait, à l'avenir, lui coûter la perte d'importants services écosystémiques. Au cours des dernières décennies, les feux de végétation n'ont cessé d'augmenter, en dépit de la diminution du nombre de catastrophes et de superficies totales brûlées constatées ces dernières années<sup>3</sup>. Sur le long terme, la région devrait accuser une forte baisse des rendements, notamment de céréales, en raison de la forte diminution des eaux souterraines provoquée par des changements importants dans le ruissellement des cours d'eau et l'évapotranspiration<sup>4</sup>. Des vagues de chaleur plus fréquentes et intenses auront également un impact négatif considérable sur la santé, ce qui entraînera une réduction de la productivité du travail. Les secteurs de l'énergie et des loisirs seront également affectés. L'augmentation de la demande d'électricité, provoquée par l'augmentation des besoins en climatisation, entraînera une hausse des coûts de production<sup>5</sup>, tandis que les activités touristiques de plein air devraient diminuer en raison de la détérioration des conditions climatiques, en l'occurrence des températures trop élevées et une recrudescence des épisodes de fortes précipitations en été. Contrairement à l'Europe méditerranéenne, où les effets négatifs du changement climatique s'exercent largement, le Nord de l'Europe peut tirer profit du

changement climatique, du moins pour des scénarios de réchauffement modéré<sup>6</sup>. Le changement climatique peut donc aussi être un facteur qui contribue à creuser encore davantage l'écart déjà existant entre les pays du nord de l'Europe et ceux du sud. La principale vulnérabilité de la région sud-méditerranéenne (ou des pays de l'Afrique du Nord) au changement climatique est attendue dans le secteur agricole. Les changements observés au cours des dernières décennies dans les régimes de précipitations, marqués par une recrudescence en automne et par une baisse en hiver et au printemps, devraient encore s'accroître à l'avenir<sup>7</sup> – ce qui aggravera la pénurie d'eau et accélèrera la baisse des rendements<sup>8</sup>. Comme la contribution de l'agriculture à la création de valeur ajoutée est encore élevée dans la région, cet effet s'avère particulièrement inquiétant. L'élévation du niveau de la mer est un autre facteur déterminant. En particulier, la vulnérabilité du grand delta du Nil s'accroîtra encore davantage. Elle est d'autant plus grande que la population et les infrastructures se concentrent dans les zones littorales, déjà surpeuplées et souvent exposées aux inondations, par suite de phénomènes de migration/urbanisation<sup>9</sup> et de l'élévation du niveau de la mer, qui semble encore plus préoccupante que les prévisions avancées dans le RE4 du GIEC 2007. En arrière-plan, la situation sanitaire est susceptible de se détériorer à cause des maladies hydriques et à transmission vectorielle qui constituent un enjeu pour les secteurs de la santé de la région.

### Les évaluations économiques du changement climatique actuel et un aperçu de l'avenir

Tout en gardant à l'esprit les réserves exprimées dans les paragraphes précédents, vous trouverez ci-dessous, à titre d'orientation, les coûts qui pourraient être associés au changement climatique. Dans un premier temps, nous avons consulté la base de données internationale sur les catastrophes EM-DAT<sup>10</sup>, qui recense les événements extrêmes par pays et par type

<sup>3</sup> MARQUES *et al.*, dans le GIEC 2014, 2011.

<sup>4</sup> OLESEN *et al.*, dans le GIEC 2014, 2011.

<sup>5</sup> GIANNAKOPOULOS *et al.* (2009) dans le GIEC 2014.

<sup>6</sup> AEE (2012).

<sup>7</sup> BARKHORDARIAN *et al.* (2012 et 2013) dans le GIEC 2014.

<sup>8</sup> GAO et GIORGI (2008) dans le GIEC 2014.

<sup>9</sup> SETO (2011) et SMITH *et al.* (2013) dans le GIEC 2014.

<sup>10</sup> [www.emdat.be/database](http://www.emdat.be/database)

survenus depuis 1900, en précisant dans certains cas les dommages économiques qui en ont découlé. Il manque des données, notamment relatives à l'Afrique du Nord et au Moyen-Orient.

Seulement deux phénomènes, associés aux conditions météorologiques et ayant entraîné des dommages en 2013, ont été recensés pour la Méditerranée : en juin, une montée de crue éclair en France, dans la région des Pyrénées, qui a provoqué la mort de 2 personnes, avec 2 000 sinistrés et des coûts estimés à environ 655 millions de dollars ; et, en novembre, une inondation générale en Sardaigne (Italie), qui a entraîné la mort de 18 personnes, avec 2 700 sinistrés et des dommages économiques à hauteur de 780 millions de dollars. En 2012, trois inondations ont été enregistrées en Espagne, en Slovénie et en Italie, dont les coûts sont estimés à 395, 265 et 15 millions de dollars respectivement. L'Italie a également été touchée par un épisode de sécheresse qui a duré de juin à octobre dont les dégâts ont coûté 1,19 milliards de dollars. La France est, parmi les pays européens de la Méditerranée, celui qui a enregistré les plus grandes pertes depuis 2005, notamment à la suite de deux tempêtes qui ont fait rage en 2009 et 2010 (dont les dommages sont estimés à 4,23 et 3,2 milliards de dollars respectivement). Au cours de la dernière décennie, la région a aussi été particulièrement frappée par les feux de forêt – en particulier, par celui de la France (2005) et celui de la Grèce (2007), dont les dégâts ont coûté 2,05 et 1,75 milliards de dollars respectivement. Globalement, l'AEE (2012) estime que les coûts associés aux phénomènes extrêmes ont augmenté, en Europe, de 9 milliards d'euros par an dans les années 1980 à plus de 13 milliards d'euros par an dans les années 2000 (soit, cumulativement, de 445 milliards dans la période 1980-2011) ; et ils pourraient éventuellement atteindre 15 milliards d'euros par an à l'horizon 2070.

L'évaluation économique la plus récente d'un phénomène climatique en rapport avec l'Afrique du Nord a pour objet l'inondation survenue à El-Bayadh (Algérie) en octobre 2011, qui a entraîné la mort de 10 personnes et des pertes économiques d'une valeur de 779 millions de dollars. Dans le cas de l'Algérie, la base de données EM-DAT recense d'autres inondations de moindre intensité dans les années précé-

dentes, alors qu'elle n'apporte guère d'informations relatives à d'autres pays. Sur la rive est de la Méditerranée, seules deux inondations sont enregistrées, en l'occurrence celles de 2006 et de 2009 en Turquie, qui ont causé des pertes pour un montant de 550 et 317 millions de dollars respectivement, ainsi qu'un feu de forêt en Israël en 2010 qui a coûté 270 millions de dollars.

En référence à la région méditerranéenne, la base de données EM-DAT recense globalement depuis 2005 les pertes économiques moyennes annuelles liées à des phénomènes climatiques, dont les montants s'élèvent à 1,41 milliards de dollars pour les inondations, à 2,82 milliards de dollars pour les tempêtes, à 1,19 milliards de dollars pour les sécheresses et à 971 millions de dollars pour les incendies de forêts. Si l'on examine de plus près la vague de chaleur qui s'est abattue sur l'Europe durant l'été 2003, outre son lourd tribut en vie humaine, elle a entraîné une réduction considérable (20 %) des rendements céréaliers en Méditerranée et en Europe de l'Est. La France et l'Italie réduisent leur productivité primaire nette de 17 % et de 12 % respectivement<sup>11</sup>, et enregistrent des pertes économiques estimées à 4 milliards d'euros chacune.

**Si les impacts négatifs de l'élévation du niveau de la mer et les variations dans l'attractivité des destinations touristiques sont des motifs de préoccupation majeure pour les pays euro-méditerranéens, les impacts sur la productivité agricole du Nord de l'Afrique, qui représentent 77 % des pertes totales, semblent bien plus alarmants**

Il est important de souligner que nous ne prétendons pas attribuer ces pertes aux effets du changement climatique. Cependant, il est correct d'affirmer qu'à l'avenir, les événements climatiques extrêmes, notamment les vagues de chaleur, les sécheresses, les incendies de forêts et les précipitations, vont aug-

<sup>11</sup> CIAIS *et al.* (2005) dans le GIEC 2014.

menter en fréquence et en intensité à cause du changement climatique. Il est donc fort probable que même les pertes économiques citées ci-dessus augmentent, si aucune stratégie adéquate d'atténuation et d'adaptation n'est mise en place.

Pour conclure cette section, nous nous reporterons au projet CIRCE<sup>12</sup> qui traite du changement climatique régional et de ses impacts dans la région méditerranéenne, et en l'occurrence, aux résultats prospectifs du 6<sup>e</sup> PCRD (cadre pour le soutien européen à la recherche) qui détaillent les coûts y afférents en termes de produit intérieur brut (PIB). Un examen initial de la littérature existante a permis de mettre en lumière une perte de PIB de 0,25 % (avec parfois de légères remontées) dans les scénarios de hausses modérées de températures (inférieures à + 2 °C par rapport à des niveaux préindustriels) jusqu'à 1,4 % dans les scénarios de hausses de températures relativement extrêmes, notamment 5 °C pour les pays du sud de l'Europe et environ 2 % pour les pays d'Afrique du Nord et de la rive est de la Méditerranée d'ici le milieu du siècle. Si les impacts négatifs de l'élévation du niveau de la mer et les variations dans l'attractivité des destinations touristiques sont des motifs de préoccupation majeure pour les pays euro-méditerranéens, les impacts sur la productivité agricole du Nord de l'Afrique, qui représentent 77 % des pertes totales, semblent bien plus alarmants. Le CIRCE a également élaboré ses propres méthodes d'évaluation des impacts, en limitant les domaines de son analyse à l'élévation du niveau de la mer, à la demande énergétique et au tourisme. En 2050, dans le scénario d'une hausse de la température de 2 °C par rapport à l'année 2000, en termes d'impact global, l'ensemble de la région méditerranéenne perdrait 1,2 % de son PIB, les pays du nord de la Méditerranée étant nettement moins vulnérables que ceux du sud. En 2050, les pays du nord de la Méditerranée perdraient en moyenne 0,5 % de leur PIB, tandis que ceux du sud en perdraient plus du double (Bosello et Shechter, 2013).

## Conclusions

La région méditerranéenne est particulièrement exposée aux effets du changement climatique ;

d'ailleurs, certains d'entre eux se font déjà sentir aujourd'hui. Cela dit, il est très difficile de faire une évaluation économique des dégâts actuels provoqués par le changement climatique. Par contre, on peut dire que les pertes économiques actuelles liées à des phénomènes climatiques tels que les inondations, les sécheresses, les vagues de chaleur, les incendies de forêts et l'élévation du niveau de la mer sont appelées à augmenter à l'avenir, sous la pression d'autres contraintes liées aux aléas climatiques. Dans un scénario de changement climatique modéré avec un nombre restreint d'impacts, la région méditerranéenne dans son ensemble pourrait enregistrer une perte de 1,2 % de son PIB d'ici le milieu du siècle. D'autre part, ces coûts ne seront pas uniformément répartis. Les pays du nord de la Méditerranée sont nettement moins vulnérables que ceux de la rive sud. L'ampleur potentielle des impacts et leur répartition appellent donc la mise en œuvre de mesures pertinentes d'atténuation et d'adaptation.

## Références

- AGENCE EUROPÉENNE DE L'ENVIRONNEMENT (AEE), *Changement climatique, impacts et vulnérabilité en Europe*, 2012. [www.eea.europa.eu/publications/climate-impacts-and-vulnerability-2012](http://www.eea.europa.eu/publications/climate-impacts-and-vulnerability-2012).
- BOSELLO et SHECHTER, « Integrated Socio-Economic Assessment (The Economic Point of View) », dans *Regional Assessment of Climate Change in the Mediterranean – Volume 2 : Agriculture, Forests and Ecosystem Services and People*, Éd. Navarra A. et Tubiana L., 2013.
- GRUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAL SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT (GIEC), « Changement climatique 2007 : impacts, adaptation et vulnérabilité », contribution du GT II au quatrième Rapport d'évaluation (RE4) du GIEC, [www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg2/en/contents.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg2/en/contents.html), 2007.
- GIEC, « Changement climatique 2014 : impacts, adaptation et vulnérabilité », contribution du GT II au cinquième Rapport d'évaluation (RE5) du GIEC, [www.ipcc.ch/report/ar5/wg2](http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2), 2014.

<sup>12</sup> CIRCE : projet de recherche sur le changement climatique et ses impacts dans la région méditerranéenne [www.circeproject.eu](http://www.circeproject.eu)



Secteurs stratégiques | **Économie et territoire**

# Les infrastructures énergétiques dans la Méditerranée : de belles réalisations, sans vision globale

**Abdelnour Keramane** <sup>1</sup>

Directeur et fondateur  
Revue *MedEnergie*, Paris

## Une interdépendance énergétique forte

Le bassin méditerranéen représente aujourd'hui 7 % de la population mondiale, 10 % du PIB et plus de 8 % de la demande énergétique globale. La région dispose de 4,7 % des réserves mondiales de gaz naturel et 4,6 % des réserves de pétrole, probablement sous-estimées, concentrées dans quatre pays qui fournissent 22 % des importations de pétrole et 35 % des importations de gaz de l'ensemble du bassin méditerranéen. Il existe une relation d'interdépendance forte entre le Nord et le Sud : sécurité d'approvisionnement pour les uns, financement du développement économique et social pour les autres.

Pour ce qui est des perspectives d'avenir, la tendance actuelle, selon l'Observatoire méditerranéen de l'énergie (OME) <sup>2</sup>, conduirait à une croissance de la demande de plus de 40 % d'ici à 2030 avec des effets équivalents pour les émissions de CO<sub>2</sub>. Aussi, l'OME a élaboré un scénario proactif, avec plus d'efficacité énergétique et plus d'énergies renouvelables, dans laquelle la demande augmenterait moins vite (23 % d'ici à 2030). Le mix énergétique restera dominé par les hydrocarbures (près de 80 % de la demande en 2030), surtout le gaz.

Le secteur électrique continue son expansion, avec l'installation de nouvelles capacités de plus de 320 GW d'ici à 2030, dont plus de la moitié au Sud, et un mix électrique moins carboné (moins de 45 % en fossiles dont 28 % de gaz et plus de 50 % de renouvelables dont le tiers en hydroélectrique). Les renouvelables, avec les différents plans nationaux en cours dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM), le Plan solaire méditerranéen (PSM) de 20 GW et l'initiative Desertec, se taillent la part du lion. Les ressources énergétiques étant concentrées au Sud alors qu'au Nord se trouve la plus forte consommation, des flux d'exportations sont dirigés du Sud vers le Nord, ce qui nécessite des infrastructures lourdes. Outre les unités de production, il faut ajouter les installations destinées au transport et à la distribution. Et c'est ainsi que des sommes considérables ont été investies pour la réalisation d'infrastructures énergétiques diverses autour de la Méditerranée.

## Des infrastructures énergétiques importantes

*Le gazoduc Enrico Mattei*, le premier ouvrage à travers la Méditerranée, transporte le gaz naturel algérien de Hassi R'mel jusqu'au terminal d'arrivée de Mazzara del Vallo (Sicile), après avoir traversé le territoire tunisien. Mis en service dans sa première phase en août 1983, sa capacité de transport a été doublée à 24 Gm<sup>3</sup>/an à partir de 1995, pour être portée à 32 Gm<sup>3</sup>/an après un renforcement des ins-

<sup>1</sup> Ingénieur diplômé de l'École nationale des ponts et chaussées (Paris), Abdelnour Keramane a été directeur général de la société algérienne de l'électricité et du gaz (Sonelgaz). Membre fondateur et président du Comité maghrébin de l'énergie électrique (Comelec), du Comité algérien de la World Energy Conférence, vice-président de l'Union algérienne du gaz, il a été ensuite ministre de l'Industrie et des Mines puis Managing Director de la Trans Mediterranean Pipeline Company (Milan). Actuellement, il est directeur de la publication de la revue *MedEnergie*, dont il est le fondateur.

<sup>2</sup> *Mediterranean Energy Perspectives 2011* présente une analyse approfondie de la situation énergétique en Méditerranée et les perspectives à l'horizon 2030.

tallations de transport existantes des tronçons algérien et tunisien. En 2012, le gazoduc Enrico Mattei a transporté 20,6 Gm<sup>3</sup>, soit environ le tiers des importations italiennes de gaz.

*Le gazoduc Pedro Duran Farell* relie les gisements de gaz de Hassi R'Mel en Algérie au Maroc, à l'Espagne et au Portugal. Avec une capacité initiale de 8 Gm<sup>3</sup>/an, les premières livraisons vers l'Espagne et le Portugal ont commencé en novembre 1996. La capacité actuelle du gazoduc est de 12 Gm<sup>3</sup>/an et pourrait atteindre 18 à 20 Gm<sup>3</sup>/an avec l'installation de stations de compression additionnelles. Près de 11 Gm<sup>3</sup> ont été transportés en 2007 (8,8 Gm<sup>3</sup> pour l'Espagne, 1,4 Gm<sup>3</sup> pour le Portugal et 0,5 Gm<sup>3</sup> pour le Maroc)

*Le gazoduc Medgaz* constitue le second gazoduc algérien vers l'Europe via l'Espagne sans transiter par le Maroc. D'une capacité de 8 Gm<sup>3</sup>/an, il a été mis en service en mai 2011. En 2012, les volumes transportés ont été de 10,2 Gm<sup>3</sup> pour l'Espagne par les deux gazoducs, 1,4 Gm<sup>3</sup> pour le Portugal et 0,5 Gm<sup>3</sup> pour le Maroc.

*Le gazoduc GreenStream* relie les champs libyens de Bouri (offshore) et de Wafa (on shore) vers la Sicile à travers la Méditerranée. Il a été mis en service en octobre 2004 avec une capacité de 8 Gm<sup>3</sup>/an. Le GreenStream a livré 9,2 Gm<sup>3</sup> de gaz libyen à l'Italie en 2007, et seulement 6,5 en 2012 en raison des événements politiques survenus en 2011.

Ainsi, en 2012, les volumes des gaz livrés à l'Europe par gazoducs ont totalisé 39,3 Gm<sup>3</sup> pour une capacité totale de 58 Gm<sup>3</sup>, soit un taux d'utilisation des canalisations de 68 %.

#### *Les usines de liquéfaction*

L'Algérie compte deux énormes complexes de GNL à Arzew et à Skikda, composés de plusieurs unités de liquéfaction qui ont exporté 25 Gm<sup>3</sup> en 2007 vers l'Europe et l'Asie. Avec la réalisation récente de deux nouveaux trains à Skikda (4,5 Mt/an) et un autre à Arzew (4,7 Mt/an), la capacité totale d'exportation de GNL est de 38 milliards de m<sup>3</sup>/an. En 2012, l'Algérie a exporté 14,4 Gm<sup>3</sup> de GNL vers l'Europe et 15,3 au total pour une capacité de 30, soit une utilisation de la capacité d'environ de 50 %. En Égypte, il y a deux usines GNL destinées à l'exportation : Spanish Egyptian Gas Company, avec un train de 7,5 Gm<sup>3</sup> par an et Egyptian LNG avec deux trains d'une capacité totale de 10 Gm<sup>3</sup> par an à Idku.

Les quantités totales livrées en 2007 ont été de 15 Gm<sup>3</sup> dont 8 vers les pays méditerranéens. En 2012, l'Égypte a livré 6,7 Gm<sup>3</sup> de GNL dont 2,4 à l'Europe. La Libye dispose également d'une usine de liquéfaction à Marsat Brega d'une capacité de 1 Gm<sup>3</sup>/an. En 2011, elle a livré 340 millions de m<sup>3</sup> de GNL à l'Espagne.

Au total, on remarque que moins des 50 % de la capacité d'exportation de GNL a été utilisée.

#### *L'interconnexion électrique Maghreb-Europe*

Les réseaux électriques du Maghreb, qui sont interconnectés entre eux, sont reliés aux réseaux européens par deux câbles sous-marins à 400 kV en courant alternatif entre le Maroc (Ferdioua) et l'Espagne (Tarifa) qui passent sous le détroit de Gibraltar (sur une longueur de 26 km et à une profondeur de 660 m) d'une capacité de 1 400 MW, mis en service le premier en octobre 1997 et le second en juin 2006. Pendant les premières années, cette interconnexion, en courant alternatif de 400 kV, qui a fonctionné du Nord au Sud a permis un transit d'énergie de l'Espagne vers le Maroc de 20 % de la production de l'ONE.

Dans le cadre des perspectives d'augmentation des échanges et de la préparation de l'intégration du marché maghrébin au marché européen, il y a lieu de noter le développement d'une autoroute en 400 kV Espagne-Maroc-Algérie-Tunisie avec un renforcement des réseaux internes en 400 kV et une augmentation de la capacité physique de l'interconnexion Maroc-Algérie de 400 à 1000 MW. Le renforcement des interconnexions électriques Nord-Sud et Est-Ouest est considéré comme un objectif à multiples effets bénéfiques pour la région. Il en est ainsi du projet gigantesque que les compagnies électriques du bassin méditerranéen mettent laborieusement en œuvre depuis près de deux décennies, qui consiste à relier tous les réseaux électriques de l'ensemble des pays entourant la mer Méditerranée, depuis le Maroc jusqu'à l'Espagne, en traversant sur une longueur de 8 000 km le Maghreb, le Mashreq et la Turquie au Sud et à l'Est, la Grèce, l'Italie et la France au Nord, l'objectif final de cette construction inédite étant la mise en place de marchés euro-méditerranéens de l'électricité et du gaz. Le développement des énergies renouvelables, moyens de production réputés intermittents, pose

de nouveaux problèmes aux gestionnaires de réseaux et aux exploitants des systèmes électriques. Il nécessite un renforcement des réseaux électriques et des interconnexions non seulement pour stabiliser le réseau mais aussi pour permettre l'exportation de l'électricité verte du Sud vers le Nord en utilisant l'article 9 de la directive européenne sur les énergies 2009/28/EC. Le consortium Medgrid travaille précisément sur un schéma simplifié facilitant le transfert d'énergie renouvelable par câbles sous-marins à travers la Méditerranée à partir d'un pays tiers vers un pays de l'UE dans le cadre de l'article 9, sur plusieurs couloirs.

### Évaluation : manque de vision globale

*Sur un plan géostratégique*, il est certain que les grands ouvrages constitués par les gazoducs et les câbles électriques sous-marins sont le fruit d'une belle œuvre de coopération à l'échelle régionale et contribuent puissamment au renforcement des liens entre le Nord et le Sud de la Méditerranée. Il n'en demeure pas moins que, s'agissant de réalisations techniques sophistiquées et soumises aux aléas et risques naturels, elles doivent faire l'objet d'un contrôle et d'une surveillance attentive, non seulement au regard des principes de la sécurité des approvisionnements mais aussi par rapport aux impératifs de développement durable : une gestion durable des ressources énergétiques, dans des conditions économiquement acceptables, et en limitant les effets des changements climatiques par l'utilisation de modes appropriés de production/transport plus respectueux de l'environnement.

À cet égard, il est indispensable de mettre en place des dispositifs réglementaires et de contrôle appropriés faisant obligation aux propriétaires et/ou exploitants de ces ouvrages de publier de manière périodique des bilans détaillés et des rapports précis et transparents non seulement sur leurs performances techniques et commerciales mais aussi sur leur état par rapport aux impacts environnementaux. *Du point de vue de la fiabilité et des risques*, les gazoducs sont en fonctionnement depuis plusieurs décennies et n'ont pas connu d'incident technique majeur. C'est dire que leur exploitation est fiable. Les données précieuses accumulées sur l'état des

conduites et sur celui des fonds marins et de leur environnement ont beaucoup apporté aux communautés hydrographique et maritime et aux institutions de recherche spécialisées.

*Sur le plan environnemental*, la crise financière, économique et sociale, la crise énergétique, les préoccupations de sécurité des approvisionnements, et la nécessité de transitions vers des économies à faible teneur en carbone afin de s'adapter à un contexte climatique changeant ne font qu'accroître la nécessité et l'intérêt du changement d'échelle dans la mise en œuvre des politiques complémentaires d'efficacité et de sobriété énergétique dans la région, autant au Nord qu'au Sud. Cette complémentarité pourrait être prolongée en coopération approfondie concernant non seulement les économies d'énergie et les énergies renouvelables, mais également les infrastructures et les questions de politique énergétique commune. Aussi convient-il d'établir un bilan énergétique et un bilan carbone en même temps qu'un bilan économique avant de réaliser des projets. *Sur le plan économique*, avec la stagnation, voire la réduction de la demande globale d'énergie, on constate que les ouvrages réalisés ne sont pas utilisés à pleine capacité, qu'il s'agisse des gazoducs ou des installations de liquéfaction. On peut se demander si, avant d'entreprendre certains projets, comme par exemple Medgaz, il n'était pas plus économique de saturer les installations et infrastructures existantes, ensuite procéder à leur extension, avant de penser à de nouveaux sites et tracés. Cela permettrait, en outre, de minimiser les impacts environnementaux (détérioration des sols, nuisances, désagréments pour la faune, etc.). L'existence d'un schéma directeur à long terme des autoroutes énergétiques à travers la Méditerranée faciliterait une telle démarche.

*Au plan industriel*, afin de réaliser une prospérité partagée entre le nord et le sud, il faut s'assurer que les projets réalisés favorisent le transfert de technologie et le partenariat industriel : renforcement des capacités d'études, de construction, de maintenance et d'exploitation dans les pays du sud, à travers la mise en place effective de réseaux de transfert de technologie permettant le développement d'une ingénierie et d'une industrie locales des équipements électriques pratiquement inexistantes aujourd'hui.



# Les migrations en Méditerranée

**Catherine Wihtol de Wenden**

Directrice de recherche CNRS  
Science Po, Paris

La Méditerranée est l'un des principaux espaces migratoires au monde. Mais, elle est l'un des espaces les plus fermés en matière de contrôle des frontières, puisqu'elle constitue la limite externe de l'Europe, au sud. Aussi, l'Union européenne tourne le dos aux migrations venues du sud, du fait qu'elle s'est construite sur la liberté de circulation, d'installation et de travail à l'intérieur de l'Europe élargie, fermant ses frontières au sud de la Méditerranée tandis qu'elle les ouvrait à l'est.

Vingt-deux États bordent les rives de la Méditerranée. Elle-même se partage entre plusieurs lieux d'échanges et de face-à-face : le Maghreb et l'Europe de l'ouest d'un côté, les Balkans, Turquie incluse et le Mashreq. La « mer du milieu des terres » de l'Antiquité est aujourd'hui aussi le terrain des plus grands affrontements du monde, source de conflits, d'insécurité et parfois de terrorisme : chrétiens et musulmans, Israéliens et Palestiniens, Turcs et Kurdes, islamistes radicaux en Europe et dans leurs propres pays, sans compter les multiples controverses de voisinage (Macédoine, Chypre, Sahara occidental). Enfin, la rive sud et est de la Méditerranée alimente l'essentiel des migrations vers l'Europe, qui y a fixé là sa frontière, ce qui est source d'une importante migration clandestine qui y trouve parfois la mort, faisant de cette mer un vaste cimetière.

## L'espace migratoire méditerranéen

L'Europe forme un espace migratoire avec la rive sud de la Méditerranée. La majorité des flux migratoires

vers l'Europe en sont issus, compte tenu des liens historiques et de voisinage qu'elle entretient avec cette région et des complémentarités démographiques et économiques qu'offrent ces deux espaces. Les portes de l'Europe que sont Gibraltar, Melilla et Ceuta, Malte, Lampedusa, les îles Canaries, la frontière de la rivière Evros, où affluent aujourd'hui des Africains sub-sahariens donnent l'image d'une Europe assiégée qui peine à contrôler ses frontières tout en cherchant à associer les pays de transit, parfois devenus pays d'immigration, au contrôle des flux en en faisant les garde-frontières de l'Europe.

En l'espace de vingt ans, les pays d'Europe du sud et les Balkans, de pays d'émigration qu'ils étaient jusqu'au milieu des années 1980, sont devenus des pays d'immigration, un phénomène qui s'étend aux portes de l'Europe, du Maghreb à la Turquie devenues aussi régions d'immigration et de transit.

Aujourd'hui, la Méditerranée continue à être traversée par les migrations. Celles-ci commencent dès les frontières de l'Europe : Bulgarie, Roumanie, Croatie, Macédoine, Turquie, Ukraine, Maghreb, Albanie sont à la fois des pays de départ, de transit et d'accueil. Malgré la mondialisation des flux, la proximité historique, géographique et culturelle (langue, véhiculée notamment par les médias), continue à expliquer l'envie et le choix de l'Europe. Il en va ainsi de l'Espagne, où les migrants marocains constituent la seconde nationalité parmi les migrants, de l'Italie où les plus nombreux sont les Roumains, les Albanais et les Marocains, de la Grèce où les Albanais forment les deux tiers des étrangers, de la France avec les ressortissants du Maghreb.

Plusieurs configurations migratoires président à la répartition des migrations dans l'espace euro-méditerranéen :

- le couple migratoire, souvent lié à un passé colonial ou au recrutement dans les années de croissance de travailleurs sous contrat, où une seule nationalité compte l'essentiel de ses membres dans un seul pays d'accueil (Algérie/France où plus de 90 % des Algériens en Europe sont en France, Turquie/Allemagne, où 70 % des Turcs en Europe sont en Allemagne),
- la quasi-diaspora, caractérisée par une nationalité présente dans de nombreux pays européens et qui tisse entre ses différents groupes de puissants réseaux transnationaux économiques, culturels, religieux, familiaux et matrimoniaux (c'est le cas des Turcs en Europe, suivis par les Marocains),
- le saupoudrage, reflet de la mondialisation des flux qui a caractérisé les mouvements migratoires vers l'Europe depuis les années 1990.

Le sud de la Méditerranée constitue, malgré la fermeture des frontières, une région d'émigration considérable : Maroc (3,5 millions d'émigrés), Turquie (5,3 millions), Égypte (2,7 millions), Algérie (un million). Au Maroc, l'émigration a doublé en onze ans. Les diasporas, hier considérées comme une menace pour la souveraineté des États de départ, sont devenues aujourd'hui l'objet de beaucoup de sollicitudes car elles peuvent permettre à ces pays d'exercer une influence dans les pays d'accueil : acceptation de la double nationalité car beaucoup de pays européens ont ouvert, au cours des années 1990, leur droit de la nationalité à des éléments de droit du sol alors que tous les pays musulmans sont des pays de droit du sang avec allégeance perpétuelle au pays de naissance comme au Maroc, acceptation, par les pays de départ, des droits politiques exercés par les non communautaires à l'échelon local dans les pays d'accueil et parfois même volonté d'accorder des droits politiques aux membres de la diaspora grâce à un vote consulaire ou dans le pays d'origine, reconnaissance des associations militant pour la condition de leurs ressortissants dans la cité et non plus seulement des amicales contrôlées par les pays d'origine, implication de ces associations dans des programmes de développement local dans les régions de départ, organisation du religieux à distance. Des réseaux transnatio-

naux matrimoniaux, commerçants, entrepreneuriaux traversent la Méditerranée et font de la frontière une ressource pour leurs échanges.

Mais l'Europe n'attire que la moitié des migrants de la rive sud de la Méditerranée, car ils se destinent aussi aux pays arabes comme la Libye et aux pays du Golfe ainsi qu'aux États-Unis et au Canada. Certains pays de la rive sud de la Méditerranée sont aussi des pays d'immigration. C'est le cas pour Israël, la Turquie, les territoires palestiniens, la Jordanie. Il s'y ajoute un nombre inconnu de migrants illégaux ou en transit, dont les Subsahariens au Maghreb, les Soudanais en Égypte. L'Espagne est la première destination de ces migrations du sud. C'est le pays européen qui a connu la plus forte poussée migratoire depuis ces dernières années. Les pays d'Europe du sud se sont dotés, depuis le milieu des années 1980, de politiques d'immigration avec des caractéristiques qui les distinguent fortement des pays d'immigration traditionnels : adhésion progressive à l'« acquis communautaire », régularisations successives, accords bilatéraux de main d'œuvre dans les niches d'emploi précédemment occupées par les clandestins. En revanche les pays de la rive sud de la méditerranée, qui ont des politiques d'émigration, n'ont pas ou peu de politiques d'immigration, hormis la pénalisation de l'immigration illégale.

Depuis 1985, l'Europe a renforcé ses frontières extérieures et ouvert ses frontières intérieures avec l'idée que la pression migratoire venue du sud de la Méditerranée était terminée<sup>1</sup>. Un système de visas est venu compléter le dispositif pour les non Européens et la suspicion a été accrue avec l'europanisation des contrôles à partir des années 1990. Des murs se sont construits comme à Ceuta à l'initiative de l'Union européenne, avec des camps dans les pays de passage comme le Maroc, la Libye mais aussi Malte ou dans les pays limitrophes. Ces mesures dissuasives et répressives tendent à accroître la sédentarisation aléatoire de ceux qui ne peuvent plus repartir, renforçant la pression migratoire aux portes de l'Europe. L'immigration clandestine se poursuit, pour rembourser le coût du voyage et les morts s'accumulent aux frontières.

Autre enjeu : le dialogue euro-méditerranéen. Très vite les espoirs ont été déçus à cause de la mise en

<sup>1</sup> Catherine WIHTOL DE WENDEN, *Faut-il ouvrir les frontières ?* Paris, Presses de Sciences Po, 2<sup>e</sup> édition 2014 et *Atlas des migrations dans le monde*, Paris, Autrement, 3<sup>e</sup> édition 2012.

place du dispositif sécuritaire européen de contrôle des frontières et de lutte contre le terrorisme (les aides au développement étant conditionnées à la capacité des pays d'émigration de contrôler l'immigration clandestine), de l'asymétrie des échanges commerciaux, de l'instabilité dans la région (dépendance du dialogue à l'égard du conflit du Proche-Orient), de la corruption, du terrorisme islamique et de la faible appropriation du partenariat par les pays du sud. L'agriculture et la pêche, seuls secteurs produisant de façon compétitive au sud, se heurtent à un dispositif européen protectionniste. Au nord, le dialogue euro-méditerranéen est loin d'intéresser tous les États de l'Union, certains d'entre eux étant davantage tournés vers le voisinage avec l'est ou vers l'Union nordique. Au processus de Barcelone (1995-2005), a succédé l'Union pour la Méditerranée, lancée par la France en 2007, qui a écarté les migrations du contenu du partenariat euro-méditerranéen.

Enfin, l'islam constitue aussi un enjeu. Dans le passé, l'Europe s'est construite là où les puissances musulmanes se sont retirées. Mais la confrontation de l'islam avec la sécularisation des pays européens est souvent une épreuve réciproque et les explosions de terrorisme ont aggravé les fractures.

### **L'une des plus grandes lignes de fracture et de proximité au monde**

Les profils asymétriques de la population sont une première ligne de fracture. Durant ces soixante dernières années, la population s'est accrue de façon significative dans la région est et sud, alors qu'au nord elle stagnait. L'âge médian (âge qui sépare en deux parts égales la population d'un pays ou d'un ensemble) en Europe est aujourd'hui de quarante ans contre vingt-cinq ans sur la rive sud. Cet écart est néanmoins en train de s'atténuer à cause de l'entrée de la plupart des pays de la rive sud dans la transition démographique, c'est-à-dire le passage de comportements de reproduction dits traditionnels (autour de six enfants par femme) au remplacement des générations (deux enfants et demi par

femme en moyenne). On est ainsi passé à une situation de complémentarité entre les deux rives, avec vieillissement au nord et disponibilité d'une vaste réserve de main d'œuvre qualifiée chez les jeunes adultes au sud, que le marché du travail ne parvient pas à absorber. La pression migratoire sud-nord en Méditerranée est en train de diminuer. Contrairement aux idées reçues, la montée de l'islam politique n'a pas eu d'impact sur la transition démographique, comme d'ailleurs dans d'autres pays d'islam comme l'Iran<sup>2</sup>. Sur la rive nord de la Méditerranée, des pays comme l'Italie et l'Espagne sont entrés dans une phase de vieillissement démographique avec un nombre d'enfants par femme qui se situe au-dessous du renouvellement des générations et l'entrée dans le quatrième âge d'une part croissante de la population, ce qui nécessite un appel à de nouvelles sources migratoires. Dans le même temps, on voit apparaître, avec le « dévieillissement »<sup>3</sup> des seniors (meilleur état physique et mental au même âge que pour la génération précédente), des phénomènes de migrations nord-sud qui sont souvent un prolongement du tourisme international, l'installation durable au soleil (en France pour les Britanniques, en Espagne et au Portugal pour les Allemands et les Britanniques, à Malte pour les Britanniques, au Maroc et en Tunisie pour les Français).

**Les profils asymétriques de la population sont une première ligne de fracture. Durant ces soixante dernières années, la population s'est accrue de façon significative dans la région est et sud, alors qu'au nord elle stagnait**

Enfin, l'urbanisation galopante de la planète touche aussi la rive sud, marquée par l'exode rural, la mégapolisation (comme Le Caire ou Istanbul) et la transformation des pays de la rive sud de la Méditerranée en pays de transit et d'immigration du fait de l'installation de migrants due à la fermeture des frontières, au nord. C'est le cas du Maroc, de la Turquie, mais

<sup>2</sup> Youssef COURBAGE, Emmanuel TODD, *Le rendez-vous des civilisations*. Paris, Seuil, 2007.

<sup>3</sup> Raimondo CAGIANO DE AZEVEDO, Cinzia CASTAGNARO, « Vieillesse et dévieillesse » : un débat européen », *Gérontologie et société*, n° 139, décembre 2011.

aussi de l'Algérie et de la Libye devenues terres de passage pour les Subsahariens.

La maîtrise, au sud, des langues parlées sur la rive nord de la Méditerranée (français, italien, espagnol), parfois liée au passé colonial, est facilitée par la diffusion des média (télévision, internet, téléphones portables), par les réseaux migratoires transnationaux construits par les familles de migrants installées de longue date dans les pays européens (France, Espagne, Italie, Allemagne, Benelux, Suisse), par les transferts de fonds qui alimentent, avec les films, l'image d'un Eldorado européen, pour lequel le franchissement de la Méditerranée serait une odyssée moderne.

Les révolutions arabes, sans modifier la tendance, ont parfois accéléré le phénomène, comme l'arrivée de Syriens en Turquie, de Libyens en Tunisie, de Tunisiens en Italie et en France, au printemps 2011. Quelques îles de la Méditerranée, lieux de tourisme et aussi d'arrivées récurrentes de sans-papiers sont au cœur de la confusion entre l'ouverture toute grande aux touristes et à la main d'œuvre et la fermeture aux illégaux : il en va ainsi de Lampedusa, de Malte, de Chypre, des îles grecques, des îles Canaries et, à moindre degré, des Baléares. De nouvelles frontières se sont également fait jour, liées à la migration, renforcée d'ailleurs par les dispositifs européens, comme les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla au Maroc ou la frontière de la rivière Evros, entre la Grèce et la Turquie. Ces scènes frontalières sont une mise en scène du contrôle dans un monde où l'aspiration à la circulation n'a jamais été aussi grande alors qu'on n'a jamais autant éprouvé le besoin de mettre des barrières à la migration.

Les vingt-deux États qui bordent la Méditerranée totalisent environ 400 millions d'habitants. Sept d'entre eux appartiennent à l'Union européenne (France, Italie, Espagne, Portugal même s'il est surtout atlantique –, Grèce, Malte et Chypre), avec un revenu dix fois supérieur en moyenne à celui de leurs voisins de la rive sud. D'ici 2025, la population de ces États européens aura à peine augmenté, tandis que celle des autres se sera accrue de 70 %. La fermeture des frontières s'y conjugue souvent avec l'absence d'alternative véritable à la migration.

Chaque pays européen de la rive nord de la Méditerranée, malgré son voisinage avec le sud a son

paysage migratoire : ainsi la France est fortement marquée par son passé colonial avec la présence maghrébine mais aussi par les Portugais, première nationalité en France depuis le recensement de 1982, l'Espagne, devenue depuis ces dernières années le second pays d'immigration en Europe (5,5 millions d'étrangers) est caractérisée par le voisinage des Marocains mais aussi par son tropisme sud-américain et africain, l'Italie, troisième pays d'immigration et qui atteint 5 millions d'étrangers, est une mosaïque de nationalités arrivées depuis les années 1990 alors que le Portugal, outre sa main-d'œuvre d'Europe de l'est (Roumains, Ukrainiens) est dominé par sa migration d'origine coloniale et de langue portugaise. Enfin, la Grèce, qui n'avait aucune frontière commune avec l'Union européenne jusqu'en 2004, est caractérisée par la présence des Albanais et des pays de l'est.

## De nouvelles frontières se sont également fait jour, liées à la migration, renforcée d'ailleurs par les dispositifs européens, comme les enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla au Maroc ou la frontière de la rivière Evros, entre la Grèce et la Turquie

En vingt ans, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, Malte, anciens pays d'émigration, sont devenus des pays d'immigration. Cette transition brutale est liée à la conjonction de plusieurs facteurs : la proximité de leurs propres territoires avec les frontières externes de l'Europe, la mise en œuvre parfois différée des dispositifs européens de maîtrise des frontières, la demande de main-d'œuvre dans des secteurs que l'on ne peut pas délocaliser (tourisme, restauration, pêche, agriculture, garde de personnes âgées, services domestiques pour les nationaux mais aussi pour le troisième âge et pour les retraités européens), l'existence d'un marché du travail au noir, le recours fréquent aux régularisations « massives » pour absorber la part des illégaux. L'opinion publique y est encore peu acquise à l'idée d'une immigration de longue durée, pourtant partie prenante de ces sociétés.

## Un système européen de contrôle des frontières marqué par la fermeture au sud

Le dispositif européen qui gère les flux migratoires est appelé l'« acquis communautaire », constitué pour l'essentiel par les accords de Schengen de 1985 sur la suppression des frontières internes et le renforcement des frontières externes de l'Europe. Pour les étrangers non communautaires, cela a signifié l'obligation d'un visa unique de moins de trois mois, quand ils veulent pénétrer et circuler en touristes dans l'espace Schengen. Des accords de réadmission ont été signés à partir de 1991 avec les pays non communautaires riverains ou voisins de l'Union européenne, accompagnés de l'adoption d'un système informatisé de contrôle, le SIS (système d'information Schengen) pour la mise en ligne des données nationales sur les « indésirables » (clandestins, déboutés du droit d'asile), obligeant tous les États européens à leur refuser le droit au séjour et à les expulser. Les accords de Dublin I et de Dublin II sur l'asile et le traité d'Amsterdam de 1997 sur la communautarisation du processus de décision, puis de Lisbonne en 2007 complètent le dispositif. Plusieurs instruments de contrôle renforcé des frontières externes de l'Europe ont été déployés, comme l'adoption en 2000 d'une convention Eurodac sur l'asile pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile et des personnes ayant franchi irrégulièrement une frontière européenne à partir d'une base de données informatique dont l'accès à l'information est ouvert à chaque État membre de l'Union européenne. Le système Frontex, de mise en commun des polices des pays de l'Union européenne patrouille, depuis 2005, aux portes de l'Europe. En 2013, suite au décès de 366 personnes aux abords de l'île de Lampedusa, l'Italie a décidé de mettre en œuvre jusqu'à la fin de l'automne 2014 une opération nationale de sauvetage appelée « Mare Nostrum » qui a sauvé des milliers de vies et c'est Triton, un mécanisme de contrôle appartenant à Frontex, qui lui a succédé à la fin de 2014, mais il n'a pas pour mission première l'assistance aux personnes naufragées.

Mais le souverainisme, sous la pression du populisme qui sévit ici et là en Europe, gagne du terrain par rapport à la communautarisation des politiques migratoires, comme l'ont montré les débats sur la modification des accords de Schengen et le retour

au contrôle national des frontières, après les arrivées de Tunisiens et de Libyens à Lampedusa puis à Vin-timille au printemps 2011.

De plus en plus, la Méditerranée fait figure de nouveau Rio Grande entre sa rive nord et sa rive sud. Les visas sont accompagnés de murs, camps, radars, capteurs, drones et du système Frontex. Cette prolifération des contrôles migratoires s'appuie sur trois raisons essentielles : l'économie sécuritaire, où des sociétés privées se sont spécialisées dans le convoyage des expulsés et où la technologie militaire recycle ses instruments dans le domaine civil, la surenchère sécuritaire, amalgamant immigration illégale et lutte contre le terrorisme international ou contre les Roms, l'utilisation des migrants comme instruments de négociation à travers les accords conclus avec les pays du sud (Sénégal, Libye, Algérie, Tunisie, Maroc).

**De plus en plus, la Méditerranée fait figure de nouveau Rio Grande entre sa rive nord et sa rive sud.**

**Les visas sont accompagnés de murs, camps, radars, capteurs, drones et du système Frontex**

L'ouverture, en 2014 de la liberté de travail et de l'installation dans l'Union européenne des Roumains et Bulgares, entrés en 2007, a créé quelques crispations. Dans le fil du désenchevêtrement des nationalités survenu à l'est de l'Europe depuis la chute du mur de Berlin, l'Europe méditerranéenne avait déjà été concernée : près d'un demi-million de Bulgares d'origine turque sont retournés en Turquie, quelque 350 000 Grecs du « Pont » (le Pont Euxin, à l'est de la mer Noire) sont retournés en Grèce, des Roumains d'origine hongroise sont repartis en Hongrie et des Albanais d'origine grecque (les Arvanides) sont allés en Grèce, où ils forment 60 % des étrangers, tandis que le départ des Roumains pour l'Italie s'est poursuivi.

La lutte contre l'immigration clandestine est une priorité affichée par l'Europe en Méditerranée. Des règles communes sont définies à l'échelon européen pour lutter contre le séjour illégal dès 1990. Le contrôle renforcé des frontières est aussi symbolisé par le SIVE (Système intégré de vigilance externe) à

l'aide de radars entre l'Espagne et les côtes africaines. Des accords de réadmission entre l'Union européenne et les pays du sud de la Méditerranée tendent à faire de nombreux États tampons les « garde-frontières » de l'espace européen, d'autres États (africains notamment) étant déjà liés par une clause de réadmission obligatoire. Des officiers de liaison immigration et asile à travers le programme Frontex, formalisé dans une agence spécialisée installée à Varsovie, assurent un contrôle renforcé des frontières externes et le rapatriement communautaire (c'est-à-dire par plusieurs pays de l'Union, qui joignent leurs efforts de façon conjointe) est considéré comme un signal fort de dissuasion.

Les autres instruments utilisés pour contrôler les frontières sud de l'Europe ont été les accords bilatéraux. Il s'agit d'accords conclus entre les pays d'entrée et de départ sur la réadmission des étrangers en situation irrégulière vers les pays d'origine. La Libye a fourni un exemple d'accords marchandés au nom de la lutte contre l'immigration clandestine. La Libye n'a pas ratifié la Convention de Genève de 1951 sur les réfugiés et elle n'adhère pas à la Politique européenne de voisinage. Quand, en 2011, 1 500 immigrés arrivés dans l'île sicilienne de Lampedusa ont été expulsés vers la Libye, les migrants à la recherche d'une protection internationale n'ont pu faire valoir leurs droits. Le colonel Khadafi avait demandé cinq milliards d'euros à l'Union européenne pour « stopper » l'immigration illégale et la construction d'une autoroute de l'Égypte à la Tunisie. Par une décision du 23 février 2011, la Commission européenne a rappelé que les États membres devaient toujours respecter les droits fondamentaux et suspendre les accords quand il y avait violation des droits fondamentaux.

Les accords bilatéraux ont souvent pour objet de limiter les flux migratoires par des politiques de reconduction à la frontière des sans-papiers en échange de politiques de développement, d'accords commerciaux ou de l'attribution de titres de séjour pour les élites.

Un autre type d'accords concerne les accords multilatéraux signés entre un pays de départ et de transit avec l'ensemble de l'Union européenne. Plusieurs pays riverains de l'Union en sont signataires. Mais d'autres résistent, comme le Maroc en raison de la

faiblesse de la contrepartie offerte par l'Europe (ainsi le Maroc souhaite en échange le statut de partenaire privilégié avec l'Union européenne, faisant valoir que la signature de tels accords risquerait de ruiner les relations qu'il entretient avec les pays d'Afrique de l'Ouest, d'où viennent de nombreux migrants qui transitent par le Maroc pour entrer en Europe). Dans le même esprit, la Turquie, qui a accordé des facilités de circulation pour les migrations des pays voisins à l'est et au sud du pays a été confrontée, en 2010 à l'annonce grecque de construction d'un mur en Thrace, à la frontière gréco-turque, pour prévenir les arrivées de sans-papiers venus de Turquie.

On observe un retour à une gestion des frontières comme affaire des États, alors qu'est affichée avec force l'existence de frontières européennes sur les marges extérieures de l'Union. Tout cela révèle un manque de confiance des États européens envers la politique européenne, pourtant à l'accent fortement sécuritaire.

### **Conclusion : les migrants, ponts entre les deux rives** <sup>4</sup>

Malgré ces fermetures, les initiatives des migrants et de ceux qui en sont issus contribuent à construire des espaces transnationaux entre la rive nord et la rive sud de la Méditerranée : d'abord par les transferts de fonds, ensuite, par leurs associations, également par les doubles nationaux dont les élites sont courtisées par les pays de départ, enfin par leurs pratiques transnationales au quotidien à travers les mariages, les échanges d'informations, de biens, la création de petites entreprises, l'organisation de l'islam dans les pays sécularisés d'Europe. Les pays d'origine commencent d'ailleurs à développer des politiques diasporiques en utilisant les migrants comme agents d'influence dans les pays d'accueil à travers l'attention qu'ils leur portent : c'est le cas de la Turquie et du Maroc. Une quantité d'initiatives culturelles métissées fleurissent dans la musique, le théâtre, la danse, le sport qui sont aujourd'hui partie prenante de la culture populaire européenne. L'Europe ne peut plus faire abstraction de cette composante de sa diversité, dont les migrants sont parmi les principaux acteurs.

<sup>4</sup> Catherine WIHTOL DE WENDEN, « Pour accompagner les migrations en Méditerranée ». *La bibliothèque de l'iReMMO*, Paris, L'Harmattan 2013.

# Flux méditerranéens vers l'Europe : des réfugiés, ou des migrants ?

**Emanuela Roman** <sup>1</sup>

Étudiante en Doctorat, Université de Palerme  
Chercheuse, Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione (FIERI) et International University College of Turin (IUC)

## Une année record pour les migrations en Méditerranée

2014 constitue une année record pour l'ensemble de l'Europe, et de façon encore plus intense, pour la région méditerranéenne, à la fois en termes de nombre d'arrivées par la mer, de migrants et de réfugiés débarquant dans les États du sud de l'UE (en tout premier lieu, l'Italie, mais également la Grèce et Malte), et en termes de nombre de demandes d'asile présentées dans toute l'Union européenne (UE). Les flux maritimes de migration en Méditerranée se sont caractérisés par une intensification aiguë. Mais si ces flux sont particulièrement inquiétants, les chiffres ne sont que partiellement en cause, car cela a surtout à voir avec leur caractère mixte. Dans cet article, nous essayons d'aborder de façon plus analytique le concept d'immigration mixte, qui est de plus en plus souvent utilisé pour décrire les flux méditerranéens, et qui met au centre du débat la question de l'équité et de l'efficacité des politiques mises en œuvre pour faire face aux pressions migratoires en Méditerranée.

Selon l'UNHCR, il y a eu en 2014 plus de 218 000 arrivées en Europe par la Méditerranée – trois fois

plus que le nombre d'arrivées enregistrées en 2011, lorsque le printemps arabe était à son apogée <sup>2</sup>. En 2014, à elle seule, l'Italie a dénombré 170 000 arrivées sur ses rives du sud du pays, quatre fois plus que l'année précédente (43 000 arrivées en 2013) et presque trois fois plus par rapport à 2011 (63 000 arrivées) <sup>3</sup>.

Ces chiffres confirment que la route par la Méditerranée centrale est de loin le corridor le plus utilisé par les émigrants et les demandeurs d'asile pour traverser la Méditerranée et atteindre l'UE. Dans un contexte d'anarchie, de violence et d'absence d'autorité étatique qui s'éternise, la Libye est devenue une sorte de « plaque tournante » ou d'« entonnoir » par où transitent les émigrants et les réfugiés venant d'Afrique de l'Est et de l'Ouest (ainsi que de Syrie), et où ils se rassemblent et prennent le départ. De l'autre côté de la Méditerranée, l'Italie est leur principal pays de destination (ou de transit, pour ceux qui visent l'Europe centrale ou l'Europe du Nord).

Les arrivées maritimes en Grèce ont aussi augmenté de façon significative (environ 43 500 arrivées – soit une augmentation de 280 % par rapport à l'année précédente). Ce flux migratoire soulève des inquiétudes particulières, car il est majoritairement composé de personnes fuyant des situations de conflit, des persécutions et des violences graves : environ 60 % de ceux qui sont arrivés par voie de mer en 2014 viennent de Syrie, et beaucoup viennent d'Afghanistan, de Somalie et d'Erythrée <sup>4</sup>.

La situation va selon toute attente devenir encore plus grave et plus complexe en 2015. Les chiffres pour les

<sup>1</sup> Cet article a été achevé en avril 2015. Je remercie Ferruccio Pastore d'avoir partagé avec moi en plusieurs occasions ses idées sur la question des flux mixtes en Méditerranée, et pour ses commentaires sur cet article.

<sup>2</sup> UNHCR, *Asylum Trends 2014. Levels and Trends in Industrialized Countries*, mars 2015, [www.unhcr.org/551128679.html](http://www.unhcr.org/551128679.html)

<sup>3</sup> Chiffres du Ministère italien de l'intérieur, disponibles sur le lien suivant : [www.interno.gov.it/sites/default/files/dati\\_statistici\\_marzo\\_2015.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dati_statistici_marzo_2015.pdf)

<sup>4</sup> UNHCR, *New UNHCR report warns against returning asylum-seekers to Greece*, Briefing Notes, 30 janvier 2015, [www.unhcr.org/54cb698d9.html](http://www.unhcr.org/54cb698d9.html)

deux premiers mois de 2015 révèlent une nouvelle augmentation importante des arrivées maritimes comparées à l'année dernière, à la même époque. L'Italie connaît une augmentation de 43 % des arrivées par mer – passées de 5 500 à presque 7 900 personnes – selon les statistiques du Ministère de l'intérieur<sup>5</sup>. En outre, comme le rapporte Gil Arias Fernández, directeur général adjoint de Frontex, son agence a répertorié, en janvier-février 2015, presque 5 300 arrivées en Méditerranée orientale, constatant un accroissement de 107 % par rapport à la même période en 2014<sup>6</sup>. Encore plus inquiétant, les garde-côtes grecs ont dénombré 6 500 arrivées rien qu'en mars, ce qui signifie que le nombre d'arrivées au cours des trois premiers mois de 2015 a triplé par rapport à l'année précédente<sup>7</sup>. Plus inquiétant encore, les autorités de la garde côtière italienne rapportent que près de 10 000 personnes ont été sauvées de la mer dans une période de seulement cinq jours entre le 10 et le 14 avril, tandis que près de 400 personnes auraient trouvé la mort après que leur bateau a chaviré le 13 avril 120 km au sud de Lampedusa<sup>8</sup>. Dans une escalade tragique, le 19 avril le monde a assisté au naufrage le plus meurtrier de l'histoire de la migration à travers la Méditerranée : au moment où ces lignes sont écrites, on croit qu'entre 700 et 900 personnes sont morts noyés après que leur bateau bondé a chaviré près de la côte libyenne<sup>9</sup>. Les demandeurs d'asile, comme déjà évoqué, forment une part significative des flux migratoires en Méditerranée. Selon l'UNHCR, 50 % des personnes arrivées par la Méditerranée sont des personnes originaires de Syrie et d'Érythrée, dont on connaît très bien le besoin de protection (les premières fuyant un conflit qui se prolonge, les secondes cherchant à échapper à un régime militaire dictatorial). En conséquence, en

même temps que l'intensification des traversées migratoires en Méditerranée, les demandes d'asile dans l'UE ont augmenté de 44 % au total. L'Allemagne à elle seule fait état d'une augmentation de 58 % des demandes, confirmant pour la deuxième année consécutive sa place de premier pays d'accueil des demandeurs d'asile du monde industrialisé. Toutefois, on assiste en Europe du Sud à une augmentation de 95 % de ces demandes, qui affectent particulièrement la Turquie et l'Italie : parmi les cinq premiers pays d'accueil du monde industrialisé, la Turquie se retrouve au troisième rang (après les États-Unis) et l'Italie au cinquième rang (après la Suède)<sup>10</sup>. Les demandes d'asile en Italie ont doublé, et parmi les membres de l'UE, l'Italie est passée au troisième rang pour la première fois de son histoire (avec 65 000 demandes), après l'Allemagne (203 000 demandes) et la Suède (81 000 demandes)<sup>11</sup>.

### Réfugiés ou migrants ? Analyse des flux migratoires mixtes en Méditerranée

Le concept de migration mixte se réfère généralement à des flux constitués de plusieurs catégories de migrants dont les motivations et les besoins de protection sont variés, et qui voyagent ensemble par les mêmes routes migratoires, utilisant les mêmes moyens de transport et faisant appel aux mêmes réseaux de trafiquants.

Ce concept a été développé au cours des deux décennies précédentes. Depuis 2000, il a acquis une importance croissante dans ce domaine d'intervention, quand l'UNHCR a lancé les Consultations mondiales sur la protection internationale en réponse à ce qui était considéré comme une crise de la protection

<sup>5</sup> Disponibles sur le lien suivant : [www.interno.gov.it/sites/default/files/dati\\_statistici\\_marzo\\_2015.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/dati_statistici_marzo_2015.pdf)

<sup>6</sup> Rick LYMAN, « Bulgaria Puts Up a New Wall, but This One Keeps People Out », *The New York Times*, 5 avril 2015, [www.nytimes.com/2015/04/06/world/europe/bulgaria-puts-up-a-new-wall-but-this-one-keeps-people-out.html?\\_r=0#](http://www.nytimes.com/2015/04/06/world/europe/bulgaria-puts-up-a-new-wall-but-this-one-keeps-people-out.html?_r=0#)

<sup>7</sup> Euractiv.com, *Illegal migrants arriving in Greece by sea triple in 2015*, 10 avril 2015, [www.euractiv.com/sections/global-europe/illegal-migrants-arriving-sea-greece-triple-2015-313689?utm\\_source=EurActiv+Newsletter&utm\\_campaign=585a631fee-newsletter\\_weekly\\_update&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_bab5f0ea4e-585a631fee-245335561](http://www.euractiv.com/sections/global-europe/illegal-migrants-arriving-sea-greece-triple-2015-313689?utm_source=EurActiv+Newsletter&utm_campaign=585a631fee-newsletter_weekly_update&utm_medium=email&utm_term=0_bab5f0ea4e-585a631fee-245335561)

<sup>8</sup> EU OBSERVER, *Italy rescues 10,000 migrants in past week*, 16 avril 2015, <https://euobserver.com/tickers/128338> ; UNHCR, *Tragédie en Méditerranée : il faut accroître la capacité de sauvetage*, 15 avril 2015, [www.unhcr.fr/552e8989c.html#\\_ga=1.266209743.1768265290.1432628845](http://www.unhcr.fr/552e8989c.html#_ga=1.266209743.1768265290.1432628845) ; Amnesty International, *Mediterranean crisis: UN points to 50-fold increase in deaths amid European government inaction*, 15 avril 2015, [www.amnesty.org/en/articles/news/2015/04/mediterranean-crisis-50-fold-increase-in-deaths-amid-european-inaction/](http://www.amnesty.org/en/articles/news/2015/04/mediterranean-crisis-50-fold-increase-in-deaths-amid-european-inaction/)

<sup>9</sup> IOM, *Migrant Deaths Soar as Mediterranean Sees Worst Tragedy in Living Memory*, 19 avril 2015, [www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/news-and-views/press-briefing-notes/pbn-2015/pbn-listing/migrant-deaths-soar-as-mediterra.html](http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/news-and-views/press-briefing-notes/pbn-2015/pbn-listing/migrant-deaths-soar-as-mediterra.html)

<sup>10</sup> UNHCR, *Asylum Trends 2014*, cit.

<sup>11</sup> Eurostat, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, mars 2015, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4168041/6742650/KS-QA-15-003-EN-N.pdf/b7786ec9-1ad6-4720-8a1d-430fcfc55018>

internationale <sup>12</sup>. Pour s'attaquer au problème, l'UNHCR a encouragé la réflexion et a dirigé des débats multilatéraux sur ce qu'on appelle « le lien entre les migrations et l'asile », et sur le phénomène de la migration mixte. Il en est résulté un certain nombre de documents d'orientation, dont le plus important est celui intitulé *La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : Un plan d'action en 10 points*, paru en janvier 2007 <sup>13</sup>. Cette série de documents a fait des recommandations claires aux États et autres acteurs internationaux sur les mesures de protection à prendre dans le contexte des flux migratoires mixtes, et constituent une précieuse contribution aux politiques actuellement élaborées pour répondre à ce phénomène.

**Le concept de migration mixte se réfère généralement à des flux constitués de plusieurs catégories de migrants dont les motivations et les besoins de protection sont variés, et qui voyagent ensemble par les mêmes routes migratoires, utilisant les mêmes moyens de transport et faisant appel aux mêmes réseaux de trafiquants**

Cependant, si d'un côté des étapes significatives ont été franchies dans ce domaine pour identifier des façons concrètes de gérer les flux migratoires tout en cherchant à instaurer l'équilibre entre protection et contrôle de l'immigration, d'un autre côté la réflexion analytique sur le concept de migration mixte s'est révélée très limitée. Qu'entendons-nous exactement par flux migratoires mixtes ? L'hétérogénéité et la complexité des flux mixtes peuvent être reliés à ce stade à quatre éléments.

### 1. Les contextes d'origine

Selon une analyse dichotomique traditionnelle de la migration, les migrants sont identifiés comme des « migrants forcés » quand ils sont *contraints* de quitter leur pays d'origine en raison de conflits, de violences généralisées ou de persécutions (demandeurs d'asile et réfugiés) ; à l'opposé, ils sont considérés comme des « migrants volontaires » quand ils *choisissent* d'émigrer dans l'espoir d'une vie et de conditions économiques meilleures (migrants économiques). Mais en réalité, la frontière entre migration forcée et migration volontaire n'est pas si claire. Par exemple, ceux qu'on appelle les « migrants volontaires » ont pu se retrouver dans des situations d'extrême pauvreté ou affronter de graves crises humanitaires dans leurs pays d'origine et/ou dans des pays de transit, de sorte qu'on peut considérer que leur capacité à faire le choix délibéré d'émigrer est très limitée, si ce n'est complètement inexistante <sup>14</sup>.

### 2. Profils individuels

À l'intérieur d'un flux mixte, on peut aller plus loin en faisant la distinction entre personnes vulnérables (mineurs et mineurs non accompagnés, victimes de la traite, femmes enceintes, personnes gravement malades) et personnes non-vulnérables (pour simplifier, les adultes en bonne santé non victimes de la traite). Les deux catégories, vulnérables et non vulnérables, peuvent apparaître parmi les migrants forcés et non forcés, d'où une complexité de situations et de besoins de protection.

### 3. Motivations individuelles

Un migrant peut être poussé par différentes sortes de motivations, par exemple il peut être en train de fuir un conflit tout en recherchant simultanément une amélioration de sa situation sociale et économique. Les motivations liées à une situation politique dans le pays

<sup>12</sup> Cinquante ans après la Convention de Genève de 1951, l'UNHCR a constaté que les demandeurs d'asile subissaient des préjudices grandissants dans les pays occidentaux, étant largement perçus par les gouvernements ainsi que par l'opinion publique comme des « migrants économiques qui ne disent pas leur nom ».

<sup>13</sup> UNHCR, *La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : Un plan d'action en 10 points*, janvier 2007, [www.unhcr.fr/4b151b7816.html](http://www.unhcr.fr/4b151b7816.html). Les autres documents d'orientation pertinents sont : UNHCR, *Agenda pour la Protection*, juin 2004 (version française) [www.unhcr.fr/4b151c38e.html](http://www.unhcr.fr/4b151c38e.html) (en particulier, objectif 2) ; UNHCR, *Protection des réfugiés et solutions durables dans le contexte de la migration internationale*, Document de travail du Dialogue du Haut-Commissaire sur les défis de protection, novembre 2007, [www.unhcr.fr/4b151ca4e.html](http://www.unhcr.fr/4b151ca4e.html). Le plus récent document de l'UNHCR concernant la gestion des flux de migration en Méditerranée est une lettre adressée par le Haut-Commissaire à la CE, voir UNHCR 2015.

<sup>14</sup> Sur la continuité entre migration forcée et migration volontaire, voir Van Hear, 2011.

d'origine peuvent, par conséquent, être mêlées à des motivations relatives à la recherche d'opportunités d'avenir dans un autre pays. Il faut souligner que dans certains pays d'origine, les situations de conflits, violence, pauvreté et inégalités coexistent et représentent toutes ensemble des causes déterminant l'émigration.

#### 4. Stratification diachronique

Les trajets migratoires peuvent être très longs et la variable temps peut avoir une influence sur à la fois le profil objectif des migrants (points 1 et 2) et leur profil subjectif (point 3), provoquant un passage du « pôle migration » vers le « pôle asile » et vice versa. Par exemple, les migrants peuvent avoir quitté leurs pays d'origine pour des raisons économiques et s'être installés comme travailleurs émigrés dans un autre pays, d'où ils ont été obligés de fuir quelques années plus tard en raison d'un conflit (c'est le cas pour les migrants subsahariens qui ont fui la Libye en 2011), ou bien ils peuvent s'être retrouvés dans l'impossibilité de revenir dans leur pays d'origine à cause de changements politiques, ce qui en fait des réfugiés *sur place*.

Même si des flux migratoires mixtes existent partout sur la planète, leur niveau de complexité et d'hétérogénéité dans la région méditerranéenne semble s'accroître, en raison de plusieurs facteurs géopolitiques, institutionnels et socio-économiques qui s'entrecroisent et font des flux mixtes méditerranéens un phénomène très spécifique

Même si des flux migratoires mixtes existent partout sur la planète, leur niveau de complexité et d'hétérogénéité dans la région méditerranéenne semble s'accroître, en raison de plusieurs facteurs géopoliti-

tiques, institutionnels et socio-économiques qui s'entrecroisent et font des flux mixtes méditerranéens un phénomène très spécifique. Les conflits prolongés, la dissolution ou l'instabilité de l'État, la porosité des frontières, la violence et la persécution qui se généralisent (d'acteurs étatiques, non étatiques ou pseudo étatiques – l'EI par exemple), ainsi que les problèmes économiques, environnementaux ou sanitaires, sont au nombre des facteurs qui caractérisent de différentes façons l'Afrique de l'Est, de l'Ouest ou du Nord (Sahel, Corne de l'Afrique, Libye), le Moyen-Orient (Syrie, Irak) et la Péninsule arabe (Yémen).

#### Les réponses politiques aux migrations mixtes dans l'Union européenne : une question en suspens

Les flux passant par la Méditerranée sont donc de plus en plus fournis et diversifiés, la part de demandeurs d'asile, de réfugiés et de personnes vulnérable ne cessant de croître en nombre. Cela constitue de nouveaux défis à affronter pour les pays d'accueil de la rive nord de la Méditerranée, en particulier l'Italie et la Grèce <sup>15</sup>.

Conformément aux lignes directrices de l'UNHCR, il est demandé à ces pays d'améliorer leurs capacités à mettre en œuvre et à appliquer des solutions politiques qui prennent en compte le caractère mixte de ces flux migratoires (c'est-à-dire les contextes d'origine, les profils et les motivations des migrants) et les besoins spécifiques de protection, en proposant des traitements différents aux diverses catégories de migrants. Il est aussi demandé à ces pays de faire peser dans la balance leurs responsabilités en matière de protection et leur devoir de respecter les droits fondamentaux des migrants, par rapport aux priorités (légitimes) de contrôle des frontières.

Cependant, cela est plus facile à dire qu'à faire, puisque tout le cadre législatif et politique européen en ce qui concerne l'immigration se fonde sur la distinction fondamentale entre migration volontaire et migration forcée. Ce cadre normatif repose bien évidemment sur l'hypothèse que la migration n'est pas mixte et que les gens émigrent pour une raison

<sup>15</sup> Pour une analyse détaillée de la mise en œuvre de politiques d'asile dans le contexte des flux maritimes mixtes vers l'Italie et la Grèce, voir Pastor et Roman 2014.

unique (le travail, les études, la protection internationale, le rapprochement des familles). Cette architecture normative a créé toute une série d'antinomies (volontaire/forcé, émigration/asile, contrôle/protection) et un grand nombre de catégories de migrants s'excluant mutuellement, chaque catégorie correspondant à un ensemble de droits et de limites à ces droits. Mais, comme indiqué plus haut, l'émigration peut en réalité résulter d'une association de motivations et de facteurs (vivre dans un endroit sûr, améliorer ses conditions de vie, rejoindre sa famille, étudier), ce qui demanderait de mettre en place une approche différenciée appropriée.

### Par conséquent, la réalité de la migration, et plus particulièrement le caractère toujours plus complexe et mixte des flux méditerranéens, remettent en cause la cohérence et l'efficacité du cadre de travail juridique et politique européen sur les migrations

Par conséquent, la réalité de la migration, et plus particulièrement le caractère toujours plus complexe et mixte des flux méditerranéens, remettent en cause la cohérence et l'efficacité du cadre de travail juridique et politique européen sur les migrations. D'une part, les flux mixtes remettent en question la distinction conceptuelle entre migration forcée et migration volontaire et appellent une révision en profondeur de ce cadre. D'autre part, les flux maritimes mixtes posent de nouveaux défis en termes de gestion pratique. On ne doit pas laisser les pays qui forment la frontière sud de l'UE affronter seuls ces problèmes. Un effort européen collectif est nécessaire pour sur-

monter cette crise actuelle de la norme législative et pour continuer à gérer les migrations mixtes en Méditerranée de façon juste et équitable, en restant attentif à la question de la protection.

### Bibliographie

- GARLICK, Madeline. *Strengthening Refugee Protection and Meeting Challenges: The European Union's Next Steps on Asylum*, MPI Europe Policy Brief Series, juin 2014, [www.migrationpolicy.org/research/strengthening-refugee-protection-and-meeting-challenges-european-unions-next-steps-asylum](http://www.migrationpolicy.org/research/strengthening-refugee-protection-and-meeting-challenges-european-unions-next-steps-asylum).
- PASTORE, Ferruccio et ROMAN, Emanuela. « Implementing Selective Protection. A Comparative Review of the Implementation of Asylum Policies at National Level Focusing on the Treatment of Mixed Migration Flows at EU's Southern Maritime Borders », *FIERI Working Paper*, octobre 2014, <http://fieri.it/2014/11/06/working-paper-implementing-selective-protection/>.
- TRIANDAFYLIDOU, Anna et DIMITRADI, Angeliki. « Governing Irregular Migration and Asylum at the Borders of Europe: Between Efficiency and Protection », *IAI Imagining Europe Series*, n° 6, 19 mai 2014, [www.iai.it/it/pubblicazioni/governing-irregular-migration-and-asylum-borders-europe](http://www.iai.it/it/pubblicazioni/governing-irregular-migration-and-asylum-borders-europe).
- UNHCR, *UNHCR Policy proposals to address current and future arrivals of asylum seekers, refugees and migrants by sea to Europe*, mars 2015, [www.refworld.org/pdfid/55016ba14.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/55016ba14.pdf).
- VAN HEAR, Nicholas. *Mixed Migration: Policy Challenges*, Policy Primer, The Migration Observatory, COMPAS University of Oxford, mars 2011 (mise à jour juin 2012), [www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Mixed%20Migration%20Policy%20Primer.pdf](http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Mixed%20Migration%20Policy%20Primer.pdf).



# La responsabilisation des jeunes, un processus collectif ascendant et de longue durée

**Maria Cristina Paciello**

**Daniela Pioppi**

Attachées supérieures de recherches

Institut des affaires internationales (IAI), Rome

La vague de protestation exceptionnelle menée par les jeunes contre les régimes autoritaires dans plusieurs pays arabes, en 2010-2011, a replacé la jeunesse arabe au centre de l'attention internationale. Plus particulièrement, les mobilisations massives rapides et inattendues, qui ont été précédées au cours de la décennie passée par le développement de groupes de jeunes activistes et la diffusion de nouveaux moyens de communication appréciés des jeunes, tout cela met en avant une idée de la jeunesse comme élément moteur d'un changement depuis longtemps attendu dans la région.

Les récents événements, négatifs pour ne pas dire dramatiques, qui ont eu lieu dans un certain nombre des pays arabes, ne devraient pas nous faire perdre de vue le fait que la jeunesse peut et doit représenter « une force de régénération culturelle et sociale »<sup>1</sup>. Malgré tout, en raison de l'exclusion politique, économique et sociale qui affecte gravement les jeunes de la région concernée, il faudrait pour réaliser ce potentiel une *transformation* de ces inégalités systémiques conduisant en premier lieu à l'exclusion. Cela ne peut arriver que lors d'un processus collectif, ascendant et de longue durée au cours duquel les jeunes gagneront par eux-mêmes la compétence, l'autorité et le droit à des modes d'action qui leur permettront de changer non seulement leur vie mais aussi celle de la société, autrement dit, lors d'un processus de *responsabilisation de la jeunesse*.

## La responsabilisation des jeunes, processus collectif ascendant

La *responsabilisation* ou *empowerment* en anglais est un concept largement utilisé mais difficile à définir et à utiliser correctement. Comme on le voit d'après l'origine du mot anglais, ce concept est très lié à la notion de *pouvoir* et implique une *modification des relations de pouvoir*. La responsabilisation de la jeunesse devrait se traduire par une plus grande capacité à faire des choix de vie stratégiques dans des situations où cette capacité était auparavant déniée, et devrait tout autant supposer une remise en question et une déstabilisation des relations de pouvoir inégales, en passant par un processus *transformatif*.

Cependant, dans un environnement où les normes dominantes et les valeurs culturelles limitent fortement la capacité des jeunes à faire ces choix de vie stratégiques, il n'est pas possible que seuls des individus se confrontent aux contraintes structurelles. Les jeunes agissent de fait individuellement contre les normes dominantes, mais les conséquences sur le désavantage global de la jeunesse sont limitées et ils doivent payer un prix très élevé pour leur autonomie. Le processus de responsabilisation des jeunes est tributaire d'une solidarité collective sur la scène publique, autant que de l'affirmation de soi dans la sphère privée. Les organisations et mouvements sociaux de jeunes ont donc un rôle important à jouer pour créer les conditions du changement et minimiser le prix à payer pour les actions individuelles<sup>2</sup>. Si l'on admet que la responsabilisation des jeunes est un processus de transformation de relations de pouvoir existantes basées sur l'exclusion, on doit en

<sup>1</sup> HERRERA, Linda. "Youth and Generational Renewal in the Middle East". *International Journal of Middle Eastern Studies* 3 (2009), p. 368.

<sup>2</sup> Adapté de KABEER, Naila. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurements of Women's Empowerment". *Development and Change* 30 (1999), p. 457.

conclure que cela nécessite un processus partant de la base plutôt qu'une stratégie dictée par le haut. Pour affronter l'exclusion sociale, les jeunes ne peuvent pas « être responsabilisés » mais ils doivent se responsabiliser par eux-mêmes à travers des formes d'actions collectives, même si la mise en place de ces conditions préliminaires peut dépendre de facteurs structurels ou éventuellement être facilitée par des politiques venant du sommet. Par exemple, le fait de donner aux jeunes un accès à une meilleure éducation ne va sans doute pas impliquer automatiquement une responsabilisation, mais c'est un facteur favorable à la mise en place de conditions préalables à la responsabilisation des jeunes (par exemple plus de conscience critique). La responsabilisation est aussi un processus ouvert et on ne peut pas prédire ses débuts sans courir le risque d'en violer le principe qui est de renforcer la capacité des jeunes à l'auto-détermination.

### Le processus de responsabilisation des jeunes est tributaire d'une solidarité collective sur la scène publique, autant que de l'affirmation de soi dans la sphère privée. Les organisations et mouvements sociaux de jeunes ont donc un rôle important à jouer pour créer les conditions du changement et minimiser le prix à payer pour les actions individuelles

Il est extrêmement important de reconnaître la jeunesse comme une catégorie diversifiée. Les expressions, idées et expériences au sein de la jeunesse varient selon les catégories culturelles, sociales, de genre, et autres. Les jeunes de strates sociales différentes perçoivent les changements sociaux importants de différentes manières et ont des besoins et des exigences différentes. Cependant, s'il est vrai qu'on ne peut considérer la jeunesse comme une catégorie unique et homogène, il est tout aussi vrai

que la scolarisation, les médias de masse, les espaces urbains (parcs publics, centres commerciaux) et les nouvelles technologies de l'information ont joué un rôle crucial dans cette prise de conscience particulière que le fait d'être jeune facilite l'influence mutuelle et les interactions entre pairs<sup>3</sup>. De plus, la jeunesse des pays arabes a été confrontée, toutes classes sociales confondues, au passage de plus en plus problématique vers l'âge adulte, en raison des échecs économiques, politiques et sociaux d'un système créé par la vieille génération. Cela signifie qu'être jeune dans les pays arabes aujourd'hui est plus qu'un attribut biologique : c'est la conscience partagée de vivre une exclusion, déterminée par l'échec des modèles de développement postérieurs à l'indépendance<sup>4</sup>.

De façon plus générale, au-delà du cas des pays arabes, il y a dans la période contemporaine des facteurs qui ont contribué à créer une culture politique internationale des jeunes, renforçant leur prise de conscience et leurs possibilités d'action collective. Ainsi, les nouvelles formes d'engagement politique transversales des jeunes sans la médiation des générations adultes (mouvement sociaux versus section jeunesse des partis politiques traditionnels) et la maîtrise des nouvelles technologies par les jeunes (dont le rôle est plus important que par le passé auprès des générations précédentes à qui ils enseignent et font connaître les nouvelles technologies et les nouveaux schémas culturels liés à la mondialisation) ont ouvert la voie à la participation des générations actuelles sur le plan économique et socio-culturel.

Les soulèvements de 2011 qui ont conduit au renversement de Ben Ali et de Moubarak ou qui ont constitué un sérieux défi pour les autres régimes de la région témoignent du fait qu'une action collective des jeunes a aujourd'hui potentiellement une grande capacité à transformer les rapports de force existants, même si son impact peut être subtil, à long terme et souvent non intentionnel. Pendant les dix années qui ont précédé les soulèvements, l'action collective des jeunes en Tunisie, Égypte et ailleurs dans la région a apporté de profondes transformations culturelles, affectant les valeurs et la culture

<sup>3</sup> HERRERA, Linda et BAYAT, Asef (eds.). *Being Young and Muslim: New Cultural Politics in the Global South and North*, New York: Oxford University Press 2010.

<sup>4</sup> MURPHY, Emma. « Problematizing Arab Youth: Generational Narratives of Systemic Failure ». *Mediterranean Politics*, 17: 1 (2012).

politique, et remettant en cause nombre d'idées dominantes soutenues par les structures de pouvoir des régimes autoritaires, comme le pouvoir héréditaire, la brutalité de la police, les lois d'état d'urgence et la corruption.

## Être jeune dans les pays arabes aujourd'hui est plus qu'un attribut biologique : c'est la conscience partagée de vivre une exclusion, déterminée par l'échec des modèles de développement postérieurs à l'indépendance

Au sein des partis et des organisations politiques, une génération de jeunes activistes a commencé à se dissocier du vieux leadership conservateur et à développer une culture plus critique et moins soumise vis-à-vis des générations précédentes (les jeunes blogueurs chez les Frères musulmans ; la Jeunesse pour le Changement au sein du mouvement Kifaya). Les jeunes femmes activistes ont aussi commencé à faire bouger, graduellement, les frontières des codes de conduite acceptables en public pour les jeunes femmes, ce qui transforme les rapports de force au sein de la famille comme dans les groupes de jeunes (par exemple, une jeune femme, Israa Abdel-Fattah a été co-fondatrice du mouvement du 6 avril). En Tunisie en 2006, des jeunes diplômés au chômage ont créé *l'Union des Diplômés Chômeurs* (UDC) pour dénoncer leur situation précaire. En quelques mois, l'UDC, toléré au départ par le régime, a pu mettre en place un certain nombre de petits comités dans les régions les plus marginales du pays, Gafsa et Redeyef. Ces comités ont été au cœur d'un grand mouvement protestataire qui s'est déclenché dans la région minière de Gafsa en janvier 2008. Ces manifestations, bien que durement réprimées par la police, ont été à l'origine des questionnements sur le discours qui prévalait à propos du miracle économique tunisien, remettant gravement en cause la légitimité du régime de Ben Ali <sup>5</sup>.

Largement ignorées ou sous-estimées par les spécialistes et analystes travaillant sur la région, ces idées ont commencé à pénétrer dans le débat public et ont acquis une légitimité grandissante parmi le peuple, préparant le terrain aux manifestations de masse.

### La responsabilisation des jeunes, un processus non-linéaire et de longue durée

Il est aussi fondamental de considérer que, comme tous les processus sociaux, la responsabilisation des jeunes est un processus au long cours, complexe et contradictoire. En tant que tel, il ne se développe pas de façon linéaire : il peut obtenir des résultats significatifs mais aussi subir de grands revers. Comme nous l'avons déjà dit, la vague protestataire animée par les jeunes dans la plupart des pays arabes en 2010-11 représentait un défi majeur pour les pouvoirs traditionnels. Non seulement les appareils de sécurité furent pris par surprise, et, du moins en Tunisie et en Égypte, temporairement mis en échec par la mobilisation inattendue et immense de millions de gens, mais de surcroît les manifestants renversaient les schémas bien établis des politiques d'opposition dans la région, créant de nouveaux slogans et symboles et court-circuitant les partis et organisations d'opposition traditionnels, qui ne jouèrent pas un rôle important dans la promotion des soulèvements et leur soutien.

Cependant, peu après les événements révolutionnaires, il devint manifeste que les structures profondes du pouvoir étaient beaucoup plus difficiles à éradiquer que ce qui avait été initialement espéré par les activistes eux-mêmes, surtout en raison de l'absence de mouvements révolutionnaires organisés qui auraient canalisé les énergies et les exigences de la jeunesse. C'est parfaitement évident dans le cas de l'Égypte post-Moubarak, mais aussi en Tunisie où la voix des jeunes et particulièrement de ceux qui ont inspiré les soulèvements populaires n'est toujours pas entendue lorsqu'on prend des décisions politiques, et est exclue des grandes organisations politiques. En Égypte, toutes les autorités de l'après

<sup>5</sup> ALLAL Amin. « 'Ici, si ça ne 'bouge' pas ça n'avance pas !' Les mobilisations protestataires de l'année 2008 dans la région minière de Gafsa. Réformes néo libérales, clientélismes et contestation », in Myriam CATUSSE, Blandine DESTREMAU et Éric VERDIER (eds.), *L'État face aux débordements du social au Maghreb. Formation, travail et protection*, Paris, Karthala, (2010).

soulèvement ont gouverné par le haut sans impliquer ou consulter véritablement les groupes de jeunes, elles ont été réticentes à casser le vieux modèle de pouvoir et ont fait de plus en plus appel à des tactiques répressives comme les arrestations, les intimidations et l'usage de la force pour désamorcer les manifestations de jeunes. Après la destitution du premier président élu, Mohamed Morsi, la répression contre les jeunes activistes s'est même intensifiée. Les principaux activistes du Mouvement du 6 avril ont été condamnés à trois ans de prison parce qu'en novembre dernier ils avaient rejoint la campagne « Pas de tribunal militaire pour les civils » dirigée contre la nouvelle loi anti-manifestation approuvée par le président Adli Mansour le 24 novembre.

Les groupes de jeunes qui étaient derrière les manifestations de masse contre les régimes autoritaires ont été écartés des institutions et partis émergents, en Égypte comme en Tunisie, ou ont été simplement évincés suite à la tournure des événements dans un autre contexte. Par exemple, lors des premières élections parlementaires qui ont eu lieu après le renversement de Moubarak et de Ben Ali, les groupes de jeunes au sein des forces traditionnelles d'opposition non seulement n'ont joué qu'un rôle mineur pour l'établissement d'un programme, mais encore des coalitions de jeunes comme la coalition *Alliance la Révolution continue*, qui comportait un certain nombre de groupes de jeunes et d'activistes à l'origine de la chute de Moubarak, ont obtenu moins de six sièges au parlement, tandis que le parti al-Adl, autre force politique composée de jeunes activistes, n'a remporté que deux sièges. De même, en Tunisie, en dépit de la formation de nombreux partis politiques nouveaux (par exemple, le Mouvement des Jeunes Tunisiens Libres et Rencontre Jeunes Libres) et de listes indépendantes représentant la jeunesse et les chômeurs (ainsi, la plateforme Afkar Mostaquilla et quelques membres de l'Union des Diplômés Chômeurs) et en dépit de l'obligation pour chaque liste de comporter au moins un candidat âgé de moins de 30 ans, l'assemblée constituante élue en octobre 2011 n'est pas représentative de la jeunesse. Enfin, l'implication de quelques représentants de la jeunesse dans le processus de décision s'ex-

plique sans doute comme une tentative des autorités de l'après soulèvement de coopter de jeunes activistes au sein du système existant<sup>6</sup>. Par exemple, Ahmed Maher, leader du Mouvement de la jeunesse du 6 avril est devenu membre de la seconde Assemblée constituante élue en juin 2012, mais il s'est ensuite retiré de cette assemblée en critiquant la lenteur de l'élaboration des textes, la piètre représentativité de l'Assemblée et le manque de considération pour les propositions issues de la société civile. La situation est bien pire dans les pays où le soulèvement, pacifique à ses débuts, a été suivi immédiatement d'une répression féroce, d'interventions militaires ou de l'escalade de la violence et de la guerre civile, comme à Bahreïn, en Libye ou en Syrie.

Plus généralement, le potentiel transformateur de l'action collective des jeunes vis-à-vis du pouvoir existant a été affaibli ces trois dernières années par plusieurs facteurs. L'activisme des jeunes s'est dispersé dans une myriade de groupes et d'initiatives, a été mal coordonné et a porté différentes exigences conflictuelles, parfois inutilement. Les groupes politiques de jeunes ont souffert de divergences idéologiques et stratégiques ainsi que de rivalités et n'ont pas réussi à adopter une stratégie cohérente et claire pour la période de l'après soulèvement. Exemple, en Égypte : ils sont arrivés non préparés, divisés et confus au sujet de la stratégie à suivre pour le référendum du 19 mars 2011 et les élections législatives de novembre 2011. Après le coup d'État militaire qui a renversé Morsi, les groupes de jeunes ont été encore plus aux prises avec les contradictions et les divisions. Comme au moment de la première élection présidentielle, ils n'ont pas réussi à s'unir autour d'un candidat consensuel à la présidence. Les leaders du mouvement Tamarod ont décidé de soutenir les militaires et la candidature au poste de président du maréchal Abdel Fattah al-Sissi. Au même moment, le Mouvement du 6 avril et d'autres ont exprimé leur rejet. Le même Tamarod est maintenant en proie à des divisions internes, un certain nombre de ses activistes ayant annoncé leur soutien à Hamdine Sabahi. Des divergences stratégiques et idéologiques ont donc empêché les groupes de jeunes d'élaborer une politique unifiée et

<sup>6</sup> Par exemple, le jeune blogueur et activiste Slim Amamou, arrêté dans les premiers jours des manifestations anti Ben Ali, a été nommé secrétaire d'État pour la jeunesse et les sports en janvier 2011. Probablement conscient du risque de cooptation, Amamou a démissionné de son poste en mai 2011. En Égypte, Mahmoud Badr et Mohamed Abdel Aziz de Tamarod ont été désignés pour faire partie des 50 membres du comité constitutionnel égyptien qui doit modifier la constitution de 2012.

cohérente vis-à-vis des autorités de l'ère post-Moubarak. Elles ont diminué leur capacité à influencer la politique égyptienne au-delà des manifestations de rue et ont compromis leur crédibilité, ce qui leur a fait perdre le soutien populaire. Dans beaucoup de pays arabes, la division entre islamistes et non islamistes chez les jeunes activistes, qui n'a cessé de s'exacerber après le soulèvement, va vraisemblablement saper l'action collective. Le mouvement égyptien Tamarod, par exemple, a suscité des mouvements similaires dans d'autres pays, tels que la Tunisie, le Maroc, et les Territoires palestiniens, accentuant les contrastes au sein de la jeunesse. En Égypte, le défaut d'alliance et de coopération entre groupes de jeunes et syndicats indépendants a affaibli la probabilité que les forces révolutionnaires aient une influence plus profonde sur les processus de décision. De même, au Maroc, le mouvement du 20 février et les diplômés chômeurs ont échoué à s'entendre.

Malgré tout, confrontés au pessimisme ambiant qui s'est installé, un certain nombre d'observateurs ont souligné l'importance du long terme pour « le réveil et la mobilisation d'une société » où la composante jeunesse est essentielle et n'acceptera pas longtemps passivement la recomposition de relations de pouvoir autoritaires. Après des décennies d'autoritarisme, il serait pour le moins naïf de penser que des acteurs politiques adoptant une approche ascendante bien organisée et participative puissent émerger soudainement ou que des partis et organisations traditionnels puissent accueillir de jeunes activistes à bras ouverts. Le renouveau de la dynamique de participation est un processus long et difficile dans n'importe quel contexte et peut prendre des années ou même des dizaines d'années pour avoir un effet véritable au niveau macro-structurel.

Cependant, la nature assez inattendue des mobilisations de 2010-11 devrait nous enseigner une leçon : il est important de détecter des dynamiques et processus difficiles à percevoir, pour appréhender les perspectives de changement. Ces dernières années, quelques auteurs, notamment dans le domaine de la sociologie politique, ont donné une nouvelle vigueur à des approches ascendantes prometteuses

en accordant plus d'attention aux acteurs subalternes (comme les jeunes) et à des formes souvent méconnues d'action (politique) <sup>7</sup>.

Même si le contexte actuel des structures et de la politique n'est pas favorable à la création de bonnes conditions préalables pour la responsabilisation de la jeunesse, et que les jeunes sont exclus des processus politiques, nous ne devons pas négliger les implications à long terme de l'action des jeunes face aux relations de pouvoir existantes. Par exemple, en décembre dernier en Tunisie, en réponse à la candidature d'anciennes personnalités souhaitant former un nouveau gouvernement, un groupe de jeunes tunisiens a lancé sur Facebook une campagne intitulée « la jeunesse décide », appelant la jeunesse à prendre part aux processus de décision. Des jeunes ont envoyé leur candidature avec leur CV au Premier ministre. En quelques jours, de nombreuses pages et groupes Facebook ont été créés et ont réuni des milliers de « suiveurs ». Même si cette campagne n'a pas débouché sur un succès immédiat et visible, ces jeunes gens continuent de défier ouvertement la structure hiérarchique dominante du pouvoir et ses préjugés contre la jeunesse.

Plus généralement, au-delà des manifestations de rue, les jeunes activistes et groupes de jeunes en Égypte, Tunisie et autres pays arabes ont découvert de nouvelles façons créatives de faire de la politique et réveiller la conscience publique contre les manipulations politiques, en s'appuyant sur la transparence et la démocratie participative. S'il est trop tôt pour savoir dans quelle mesure ces formes d'actions de la jeunesse peuvent effectivement remettre en question les relations de pouvoir existantes, on peut penser qu'elles généreront une identité, une confiance et une conscience chez ceux qui se sont engagés. En Égypte, avec les répressions répétées contre les Frères musulmans, les femmes, particulièrement les jeunes, semblent vouloir jouer un rôle plus central dans le mouvement. En novembre 2013, vingt et une femmes membres de la confrérie des Frères musulmans, la plupart âgées de moins de 18 ans, ont été condamnées à 11 ans de prison pour avoir pris part aux manifestations pro-Morsi. La mobilisation grandissante des jeunes femmes des FM pourrait

<sup>7</sup> Voir par exemple: BAYAT, Asef, *Life as Politics. How Ordinary People Change the Middle East*. Stanford: Stanford University Press 2009; BEININ, Joel et VAIREL, Frédéric (eds.). *Social Movements, Mobilisation, and Contestation in the Middle East and North Africa*, Stanford : Stanford University Press 2011.

## Les pays arabes sont riches de formes de contestations et de mobilisations politiques – la plupart sous l'impulsion de la jeunesse – qui, s'ils ne mènent pas inexorablement à l'élargissement de la société civile ou à la démocratisation, ont toujours une capacité à long terme de transformation de la culture politique ou de formes de participation, même moins visibles

potentiellement provoquer d'énormes transformations : déstabiliser les relations entre sexes au sein du mouvement ; élargir les possibilités d'une action collective des jeunes femmes dans un pays où la sphère de l'activisme politique demeure essentiellement masculine ; et favoriser d'importantes transformations psychologiques chez les femmes, qui passeraient du statut d'objets passifs à celui plus actif d'agents d'expression de soi. Dans les territoires palestiniens, bien que beaucoup de jeunes Palestiniens soient sans illusions et se soient éloignés de la politique, un mouvement de jeunes, petit mais dynamique, a émergé, remettant en cause non seulement l'occupation israélienne mais aussi les dirigeants palestiniens. Même si le mouvement doit faire face à beaucoup d'obstacles, comme l'occupation israélienne et l'oppression du Fatah et du Hamas, il ressemble beaucoup à l'activisme des jeunes qui dans les années 1980 a conduit à la première Intifada<sup>8</sup>. De plus, comme l'explique Bayat, au-delà de l'action

collective, dans un contexte répressif, les jeunes continuent de se réclamer de leur statut de jeunes et de valoriser leur vie individuelle à travers des actions variées, sans chercher à renverser les régimes autoritaires.<sup>9</sup> Ces non-mouvements de jeunes, selon Bayat, ont probablement été partie prenante dans les soulèvements de 2011 et se sont fondus dans une action collective plus concertée lorsqu'ils ont eu l'occasion. L'effet transformateur de l'activisme de la jeunesse doit donc être reconnu dans ses dimensions multiples, même s'il se situe probablement en dessous d'un seuil d'effet immédiat et concret sur les politiques ou institutions d'État. Les pays arabes sont riches de formes de contestations et de mobilisations politiques – la plupart sous l'impulsion de la jeunesse – qui, s'ils ne mènent pas inexorablement à l'élargissement de la société civile ou à la démocratisation, ont toujours une capacité à long terme de transformation de la culture politique ou de formes de participation, même moins visibles. Par exemple, comme on l'a indiqué plus haut et comme cela s'est déjà produit, des mouvements sociaux peuvent produire des transformations culturelles en affectant les valeurs et les symboles mais aussi en recentrant le débat public sur des questions politiques majeures. D'autres types de conséquences incluent les répercussions qu'ont les mouvements. Des mouvements sociaux peuvent en effet avoir un impact dans le sens où ils inspirent d'autres formes de mobilisation. Les gains ou les pertes d'un seul mouvement peuvent avoir des conséquences bénéfiques sur les exigences ou les stratégies d'autres mouvements, ou bien leur succès peuvent encourager d'autres mobilisations (par exemple le mouvement des travailleurs comparé au mouvement de la jeunesse qui s'est manifesté en 1968 aux États-Unis et en Europe).

<sup>8</sup> HOIGILT, Jacob. « The Palestinian Spring That Was Not: The Youth and Political Activism in the Occupied Palestinian Territories ». *Arab Studies Quarterly* 35: 4 (Automne) 2013.

<sup>9</sup> « Urban Subalterns and the Non-Movements of the Arab Uprisings: An Interview with Asef Bayat ». *al-Jadaliyya*, 26 mars 2013. URL: <http://www.jadaliyya.com/pages/index/10815/the-urban-subalterns-and-the-non-movements-of-the->

# Le chômage des jeunes dans les pays méditerranéens

## D. Werner Eichhorst

Directeur de la politique de l'emploi Europe, IZA  
Institut

## Franziska Neder

IZA – Institute for the Study of Labor, Bonn

Il est maintenant reconnu que dans tous les pays méditerranéens (y compris la France, la Grèce, l'Italie, le Portugal et l'Espagne), le taux de chômage des jeunes atteint un niveau alarmant. Même avant la crise économique de 2008, chacun de ces pays avait déjà un taux de chômage plus élevé que la moyenne de l'UE. Pendant et après la crise, le taux de chômage des jeunes a monté en flèche, spécialement en Grèce et en Espagne. À la fin de 2012, le chômage des jeunes dépassait les 50 % dans ces deux pays, 55 % en Espagne et même 58,1 % en Grèce. Le taux en Italie et au Portugal atteignait presque les 40 %, mais en France, il était tout juste supérieur à la moyenne de l'UE. En 2013, le taux de chômage des jeunes a continué de grimper, de 0,1 % dans toute l'UE, comme en Espagne (+1,7 %) et en Italie (+2,9 %). En Grèce, le chômage des jeunes est resté quasiment stable à 58 % (-0,1 %). En France leur taux de chômage est retombé en 2013 à 25,2 % au troisième trimestre. La baisse la plus significative a été observée au Portugal.

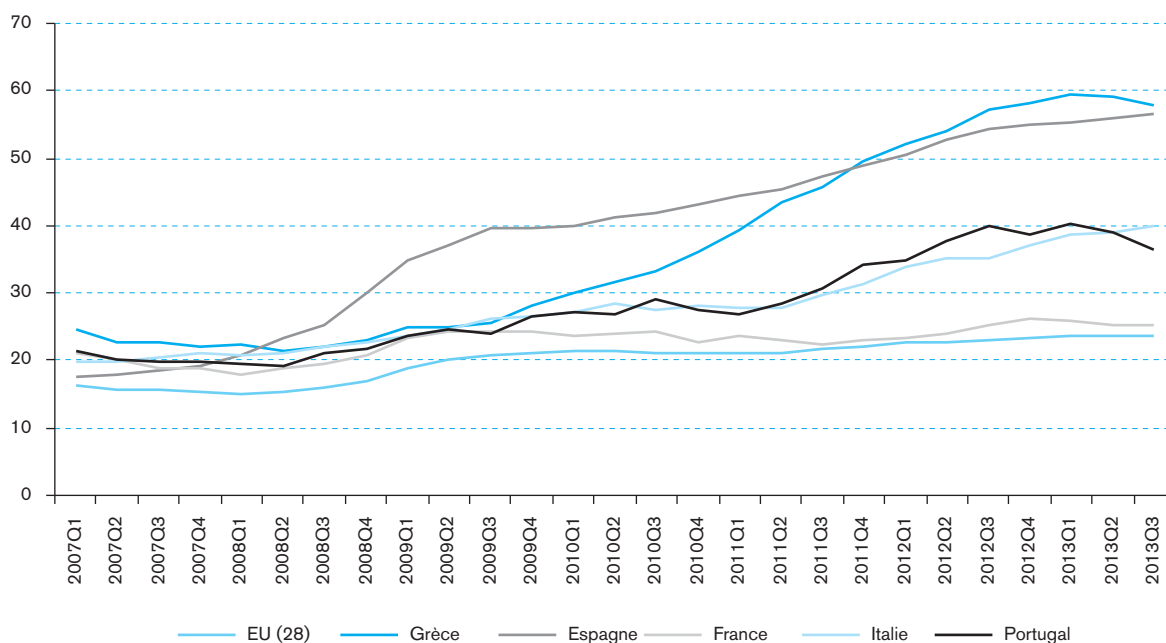
Selon Eurostat, dans l'UE, la proportion des élèves du secondaire engagés dans des filières professionnelles était de 55,7 % pour les garçons et de 44,7 % pour les filles. Dans tous les pays méditerranéens, cette proportion est inférieure à celle de l'UE, à l'exception de l'Italie (70,1 % pour les garçons, 49,2 % pour les filles).

Comparé au taux de chômage des plus de 25 ans, celui des jeunes de 15 à 24 ans est deux fois plus important, aussi bien dans toute l'UE que dans les

pays méditerranéens. Ces chiffres doivent être examinés avec beaucoup de soins pour deux raisons (Barslund et Gros, 2013). Tout d'abord, le groupe des 15-24 ans est constitué de deux sous-groupes, les « adolescents » (15-19 ans) et les jeunes adultes des 20-24 ans. La plupart des « adolescents » sont encore scolarisés ou en formation, et dans le cas contraire sont vraisemblablement très peu qualifiés. Ce qui veut dire que même en temps normal, ils auraient des difficultés à trouver un emploi. Les jeunes adultes des 20-24 ans ont en principe achevé leur éducation secondaire ou des études universitaires commencées tôt, et recherchent des emplois à temps plein. Deuxièmement, seule une petite fraction de jeunes gens a intégré le marché du travail, 10 % seulement en moyenne. Un taux de chômage de 60 % ne signifie donc pas que 60 % de toute la cohorte est sans emploi. Il indique que 60 % des jeunes sur le marché du travail sont sans emploi. Le taux de chômage des jeunes peut être mal interprété, et il est par conséquent préférable d'étudier le ratio des jeunes au chômage. C'est-à-dire le pourcentage de chômeurs dans la population de référence. Le ratio de chômage des jeunes appartenant à la tranche d'âge des 15-24 ans ne dépasse que légèrement le taux de chômage des plus de 25 ans et est par conséquent moins alarmant.

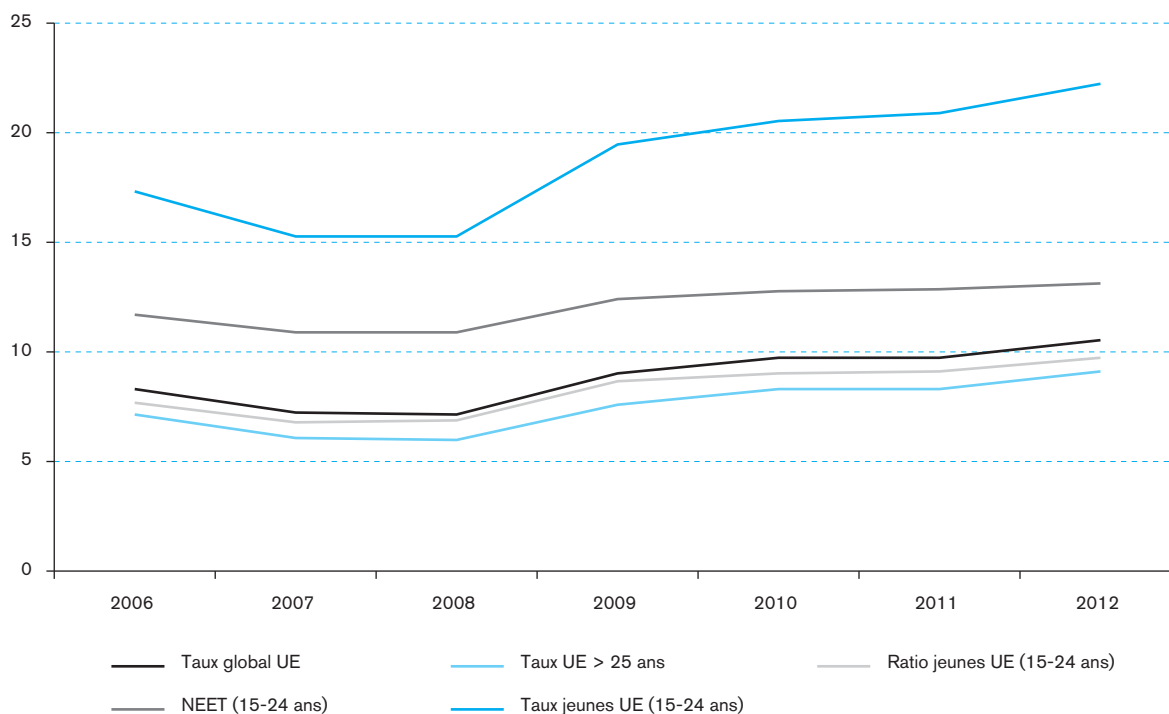
En Italie et en France, le ratio des jeunes au chômage est comparable à celui de l'Europe des 28. Par contraste, le niveau pour l'Espagne s'est excessivement élevé pendant et après la crise économique. En Grèce et au Portugal, le pourcentage des jeunes chômeurs, à la recherche d'un emploi, n'a pas augmenté jusqu'en 2009. Après 2009, le ratio pour ces deux pays s'est considérablement élevé, atteignant 14,3 % au Portugal et 16,1 % en Grèce en 2012.

GRAPHIQUE 16 Taux de chômage des jeunes (15 à 24 ans)



Source : Eurostat.

GRAPHIQUE 17 Différents indicateurs UE 28 sur l'exclusion des jeunes



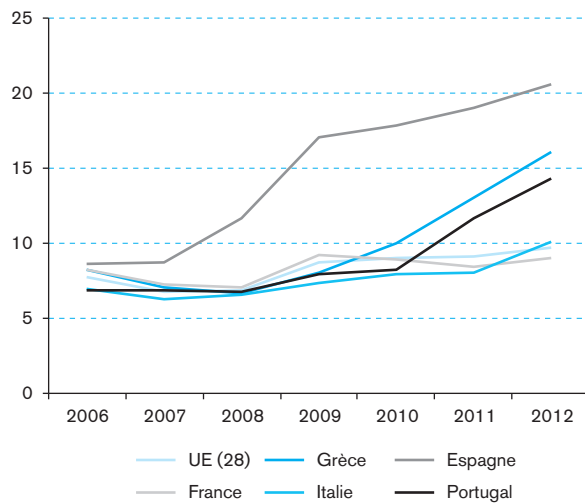
Source : Eurostat.

Le taux NEET est un indicateur alternatif. Il inclut tous les jeunes de 15 à 24 ans hors études, sans emploi ou sans formation. Le taux NEET des « adolescents » est habituellement beaucoup plus bas

que le taux NEET des « jeunes adultes émergents » et de l'ensemble du groupe d'âge car la plupart sont étudiants ou en formation. La moyenne NEET pour l'UE est plus basse que le taux de chômage. En ce

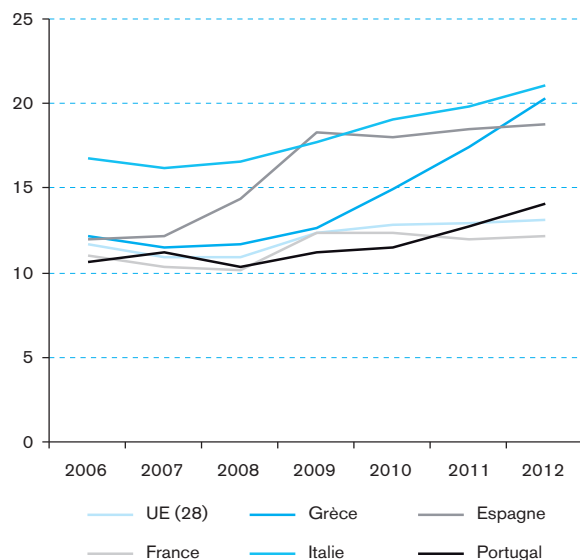
qui concerne l'Italie, l'Espagne et la Grèce, le taux NEET est beaucoup plus haut que pour l'ensemble de l'UE. En Espagne, les chiffres se sont énormément accrus pendant et après la récession, passant de 12,2 % en 2007 à 18,3 % en 2009 et se sont maintenus au niveau élevé de 19 %. Le taux NEET pour l'Italie avant la récession était déjà situé à un haut niveau, environ 17 %. Il a continué à croître pendant et après la crise jusqu'au chiffre de 21,1 % en 2012. En Grèce, le chiffre a commencé à augmenter en 2009 et a atteint un niveau similaire au taux italien en 2012 (20,3 %).

GRAPHIQUE 18 Ratio chômage des jeunes (15-24 ans)



Source : Eurostat.

GRAPHIQUE 19 Taux NEET (15-24 ans)



Source : Eurostat.

## Macro versus institutions

Le haut niveau du taux de chômage dans les pays européens méditerranéens reflète clairement un problème structurel relatif à la formation des jeunes et autres aspects institutionnels du marché du travail. Le premier problème est la bipolarisation du marché du travail entre contrats permanents et contrats à durée déterminée. Tandis que l'emploi permanent jouit d'une stricte protection des conditions de licenciement, pour l'emploi temporaire cette protection est réduite. Par conséquent, la transition vers un emploi permanent est difficile parce qu'il est assez coûteux pour l'employeur. En outre, le taux NEET y est plus élevé que celui de la moyenne de l'UE ; ce ne sont pas seulement les jeunes peu qualifiés qui ont des problèmes importants pour trouver du travail, mais aussi des diplômés de l'université. Cela est dû au rôle marginal dévolu à la formation professionnelle, confié largement au milieu scolaire. Une meilleure intégration des formations offertes par les employeurs pourrait améliorer la situation. Les politiques actives du marché du travail (PAMT) axées sur les subventions à l'embauche des apprentis n'ont que des effets limités (Zimmermann et al. 2013).

**Le taux de chômage des jeunes peut être mal interprété, et il est par conséquent préférable d'étudier le ratio des jeunes au chômage. C'est-à-dire le pourcentage de chômeurs dans la population de référence**

En Italie la transition entre les études et le travail est très problématique. Dans ce système, la présence de l'État est marginale comparée au rôle primordial joué par la famille, qui supporte en première ligne le passage à l'âge adulte. En Italie, plus de 60 % des chômeurs appartiennent à la catégorie des nouveaux arrivants sur le marché du travail, et la part du chômage de longue durée (plus de 12 mois) chez les jeunes est également significative. Cela est dû à un système éducatif excessivement rigide, particulièrement dans l'enseignement supérieur, qui aboutit à une entrée très tardive sur le marché du travail. De

Ce ne sont pas seulement les jeunes peu qualifiés qui ont des problèmes importants pour trouver du travail, mais aussi des diplômés de l'université. Cela est dû au rôle marginal dévolu à la formation professionnelle, confié largement au milieu scolaire. Une meilleure intégration des formations offertes par les employeurs pourrait améliorer la situation

plus, l'Italie a des taux de décrochage scolaire extrêmement hauts à tous les niveaux éducatifs. La rentabilité économique de l'enseignement supérieur a chuté, et le nombre d'inscriptions universitaires est plus important que le nombre de diplômés. Le niveau des enseignements secondaire et supérieur est bas, et le contact entre l'éducation et le marché du travail insuffisant. En mettant l'accent sur la théorie plutôt que sur les applications pratiques, les jeunes ne développent pas les dispositions et compétences pour la résolution de problèmes exigée par les employeurs potentiels et n'ont guère de possibilités d'acquérir une expérience précoce du travail. De plus, la responsabilité de procurer aux jeunes l'expérience qui leur manque a été confiée au marché, ce qui a conduit à des solutions inadéquates comme l'emploi temporaire. L'absence d'un système de formation professionnelle adéquat et de liens pendant la période post-diplôme, comme des activités de recherche d'emploi, est également problématique. Par ailleurs, l'inadéquation notable du capital humain, générée par les disparités entre la demande (technique) et la ressource (humaine) représente un problème pour l'Italie. En raison d'une demande insuffisante correspondant à leurs qualifications spécifiques, de jeunes gens sont obligés d'accepter des emplois ouverts aux candidats disposant de qualifications inférieures. Ce phénomène est appelé surqualification. McGuinness et Sloane (2010) indiquent que la surqualification se situe normalement sous les 10 % dans l'UE, mais en Italie, le pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur employés dans des fonctions accessibles aux diplômés de l'enseignement secondaire est un des plus éle-

vés (23 % pour une première embauche) de l'UE. Avec un score de 13 %, l'Italie a le troisième plus mauvais résultat en termes de performance cinq ans après l'obtention d'un diplôme supérieur, à peine plus que l'Espagne.

En Espagne, la structure du système éducatif est aussi profondément polarisée. On y trouve le plus haut taux de décrochage aussi bien pré-universitaire (presque 25 % en 2012) qu'universitaire de toute l'UE. Les diplômés de l'université ont les mêmes problèmes que leurs condisciples italiens. Plus de 40 % des jeunes diplômés universitaires d'Espagne sont employés dans des postes ne requérant que des qualifications de bas ou moyen niveau. (Garcia, 2011). Avant la crise, le boom de la construction et la phase d'expansion couplés à une importante croissance des emplois de service à faible intensité de connaissance ont permis une augmentation des salaires pour les emplois peu qualifiés pendant cette longue période d'expansion, rendant peu motivante l'implication dans les études. En conséquence, pendant et après la crise, il y a eu une forte réduction du taux d'emploi des personnes non-qualifiées. Depuis l'éclatement de la crise, l'implication dans les études a augmenté (Dolado et al. 2013). En outre, on constate un manque de compétences spécifiques et d'expérience pratique avec un employeur. La formation professionnelle en Espagne se fait principalement en milieu scolaire. Seulement 4 % des formations professionnelles associent l'école et le milieu de travail. Introduire un système de formation duale en Espagne pourrait faciliter la sélection par les entreprises des profils bien adaptés au travail et procurerait aux jeunes une expérience professionnelle spécifique, ce qui faciliterait la transition vers un emploi permanent. Au lieu de cela, les politiques d'emploi des jeunes sont axées sur l'offre de contrats de formation, un moyen pour l'employeur de réduire le coût d'embauche de jeunes travailleurs via des subventions. L'investissement des entreprises dans le capital humain spécifique de la population jeune ne s'en trouve pas augmenté, car ces formations ne correspondent pas à un poste défini. Au contraire, elles accroissent le turnover de l'emploi des jeunes, réorientent la répartition des professions vers le travail peu qualifié, et du fait que ces contrats n'ont pas amené la baisse des salaires d'entrée, c'est une façon dévoyée d'inciter les jeunes à quitter très tôt le système scolaire (Zimmermann et al. 2013).

En France, les personnes en formation professionnelle peuvent soit s'inscrire dans des écoles de formation professionnelle à plein temps, soit combiner un apprentissage sur le terrain à des études à temps partiel effectuées dans des centres de formation. En France, l'apprentissage souffre de la perception que cette voie de formation est inférieure aux formations professionnelles à temps plein (Cahuc et al. 2013). Les employeurs reçoivent une aide pour la mise en place des plans de formation. Pour toucher les jeunes qui n'ont pas pu entrer dans le système de formation, il existe en France une tradition de longue date consistant à subventionner les contrats d'emploi temporaire et de formation au titre de PAMT. Pendant la crise, la poursuite de l'apprentissage ainsi que la conversion de contrats temporaires en contrats permanents ont aussi été aidés. Pourtant, on peut se questionner sur l'efficacité de ces mesures (Zimmermann et al. 2013).

## Une formation professionnelle duale s'adapte à l'évolution des besoins économiques et donne aux jeunes l'opportunité d'acquérir des connaissances spécifiques et une première expérience de travail

De façon générale, on peut observer que le Portugal, l'Espagne, l'Italie et la Grèce ne disposent que de plans de formation limités. À l'opposé, l'Allemagne, la Suisse, l'Autriche et le Danemark ont maintenu un système dual d'éducation et de formation par apprentissage qui se révèle un vrai succès. Dans ces quatre pays, plus de 40 % des jeunes qui quittent l'école quand elle cesse d'être obligatoire passent en apprentissage (EEAG 2013). Une formation professionnelle duale s'adapte à l'évolution des besoins économiques et donne aux jeunes l'opportunité d'acquérir des connaissances spécifiques et une première expérience de travail. Les entreprises contribuent en même temps que le gouvernement aux coûts et à la cogestion de l'ensemble du système (Eichhorst et al. 2013). Dans ce système, la transition entre l'éducation et le travail se fait en douceur et les jeunes ont de meilleures chances de finir par trouver un emploi permanent.

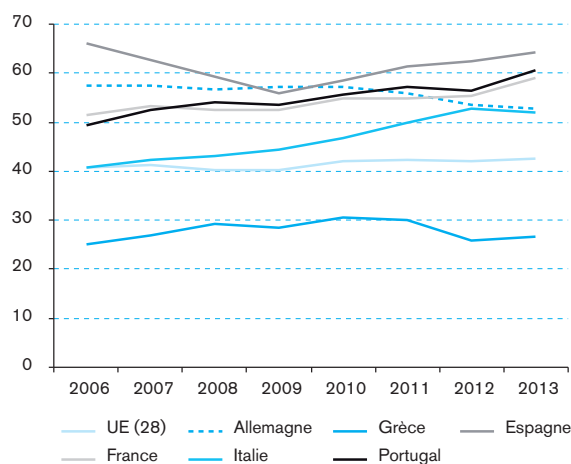
Ces dernières années, les dépenses publiques pour les PAMT ont augmenté en importance et en proportion dans tous les pays européens méditerranéens. La part des dépenses publiques pour la formation est élevée au Portugal, modeste en France et en Italie, mais en Espagne elle est basse et quasi non existante en Grèce. En Espagne, la PAMT consiste surtout à subventionner les salaires et à réduire les coûts non salariaux du travail pour encourager l'embauche de chômeurs ou le maintien des effectifs (Zimmermann et al. 2013). On peut retrouver le même schéma en Italie et en Grèce. Cela ne crée pas de pont vers l'emploi régulier. Les différentes sortes d'emplois subventionnés devraient se retrouver associées à des formations significatives liées à un poste pour accroître l'employabilité et la productivité des jeunes. En outre, le soutien aux start-ups, peu important dans les pays méditerranéens, pourrait être un outil utile pour créer des emplois à destination des jeunes et contribuer à un développement plus dynamique de l'économie.

Un haut niveau de protection de l'emploi dans le cas des emplois permanents rend coûteux le licenciement des employés. À l'opposé, les coûts de licenciement pour les contrats à durée déterminée sont bien moindres. Ils concernent spécialement les travailleurs marginaux, en général des jeunes, moins qualifiés et souvent employés en contrat temporaire. D'un côté, les contrats à durée déterminée peuvent aider les travailleurs à accumuler du capital humain et de l'expérience, ce qui peut déboucher sur un emploi permanent. D'un autre côté, le danger existe que les jeunes passent d'un contrat à durée déterminée à un autre sans améliorer leur situation professionnelle. Les effets sur les travailleurs sont donc ambigus. Le dualisme entre contrats permanents et contrats temporaires est crucial. Les emplois à durée limitée ont été très sensibles à la crise. Les ajustements sur l'emploi se sont surtout effectués en mettant fin aux contrats à durée déterminée et concernaient en priorité les jeunes (Zimmermann et al. 2013). Dans les pays durement touchés par la crise, les jeunes sont restés plus longtemps dans le système éducatif en raison du manque de possibilités d'emploi. Dans le même temps, beaucoup de jeunes sont tombés dans les catégories NEET. Dans des pays comme l'Espagne, la France, l'Italie, l'emploi atypique est devenu une alternative pour les chercheurs d'emploi ainsi qu'une opportunité pour

effectuer un apprentissage. Les emplois atypiques sont une opportunité pour apprendre, mais en même temps ils confinent de jeunes travailleurs dans les segments inférieurs d'un marché du travail dual, qui en font les victimes des chocs qui affectent la demande le marché du travail (EEAG 2013).

GRAPHIQUE 20

Employés temporaires âgés de 15 à 24 ans en pourcentage du nombre total d'employés



Source : Eurostat.

La part de l'emploi temporaire est élevée dans tous les pays sauf en Grèce. Dans l'UE, l'Espagne a le plus haut pourcentage d'emplois temporaires dans tous les secteurs et toutes les professions (Dolado et al. 2013). L'Espagne a depuis longtemps une tradition de chômage très élevé et d'instabilité du marché du travail. Une proportion importante d'emplois temporaires apporte un manque de stabilité et une insécurité croissante de l'emploi (Dolado et al. 2013). La forte concentration d'emplois temporaires couplée à des problèmes de changement structurels a provoqué le désastre actuel du chômage des jeunes (Eichhorst et al. 2013). La proportion de l'emploi temporaire est également très élevée en Allemagne. Mais la grande majorité (94,4 % en 2010)

des « adolescents » suit une période d'apprentissage ou de formation devant déboucher sur un emploi permanent. À l'opposé, la majorité des « adolescents » espagnols (60 % des adolescents et 77 % des jeunes adultes du groupe d'âge 20-24 ans) ont accepté un contrat à durée limitée parce qu'ils n'ont pas réussi à trouver un emploi permanent et se retrouvent donc involontairement avec un contrat à durée limitée (Dolado et al. 2013).

L'existence d'un salaire minimum rehausse le revenu des travailleurs les moins payés, en général des personnes jeunes et peu qualifiées. Il y a des salaires minimum en France, en Grèce, au Portugal et en Espagne. Certains pays appliquent des dispositions spéciales pour les jeunes employés, en principe un pourcentage du salaire minimum des actifs d'âge moyen. Sans de telles dispositions, les jeunes travailleurs seraient éliminés du marché du travail. En général, les jeunes sont moins expérimentés et ceux qui sont le plus touchés par le salaire minimum sont pour la plupart moins qualifiés et donc moins productifs. En conséquence, le salaire minimum est, dans certains pays, d'un niveau trop élevé pour embaucher des jeunes.

En France le salaire minimum mensuel est très élevé. Cela crée une barrière importante pour l'accès à l'emploi des chercheurs d'emploi peu qualifiés, jeunes et inexpérimentés. Beaucoup de jeunes gens en France ne sont pas suffisamment qualifiés et n'ont pas la productivité exigée pour recevoir le salaire minimum. En Grèce, il y a plus d'exceptions au salaire minimum et plus de jeunes sont inclus. Jusqu'en 1998 les Espagnols distinguaient entre les moins et les plus de 18 ans, mais désormais il n'y a plus de dispositions particulières pour les jeunes en Espagne. Au Portugal, pour les apprentis et les stagiaires, il peut y avoir jusqu'à 20 % de réduction pendant une période n'excédant pas un an.

TABLEAU 12

Comparaison entre le salaire minimum et les dispositions spéciales pour les jeunes

	Salaire mensuel minimum (SMM) au second semestre 2013	Dispositions spéciales pour les jeunes
<b>France</b>	€ 1 430,22 <sup>1</sup>	Travailleurs de moins de 17 ans : 80 % du SMM Travailleurs de 17 à 18 ans : 90 % du SMM <sup>2</sup>
<b>Grèce</b>	€ 683,76 <sup>1</sup>	Travailleurs de 15 à 18 ans : 70 % du SMM Premier emploi des 19-21 ans : 80 % du SMM Premier emploi des 22-25 ans : 84 % du SMM <sup>2</sup>
<b>Portugal</b>	€ 565,83 <sup>1</sup>	aucune <sup>2</sup>
<b>Espagne</b>	€ 641,40 <sup>1</sup>	aucune <sup>2</sup>

<sup>1</sup>Eurostat et <sup>2</sup>Eurofound 2011.

## Perspectives et conclusions sur la politique à mener

Dans les pays méditerranéens, le chômage des jeunes est surtout structurel et s'est détérioré pendant la grande récession. Il est donc nécessaire que des stratégies bien organisées combattent le chômage des jeunes et améliore les performances du marché de l'emploi. Le but est de réduire le haut niveau de chômage, la volatilité de l'emploi et le risque d'exclusion du marché de l'emploi pour des groupes spécifiques. Des réformes ont été introduites pour concilier la sécurité, l'efficacité et les aspects fiscaux des politiques du marché de l'emploi. Il est important de mettre en place des incitations adéquates pour réduire les taux de décrochage scolaire, pour permettre une transition en douceur entre l'éducation et le travail et également d'accroître les possibilités d'assurer l'accès à l'emploi permanent. En même temps, le retour à l'éducation (professionnelle) doit être suffisamment important pour que l'investissement dans toutes les formes d'éducation soit rentable. De plus, l'adéquation entre la ressource et la demande de compétences doit être améliorée. Une meilleure interaction entre le système d'éducation et le monde du travail doit être un trait dominant de ce développement. Le fossé entre l'emploi hautement protégé et le coût important du licenciement dans le cas des contrats permanents, et les contrats à durée déterminée disposant de peu de protection et de sécurité, doit être comblé en partie. Le recours de plus en plus répandu aux contrats à durée limitée doit être plus strictement encadré. Tout contrat de travail doit être considéré comme illimité, et plus il dure, plus des droits y sont attachés (Eichhorst et al. 2013). Il est nécessaire également que les salaires soient plus flexibles.

**Dans les pays méditerranéens, le chômage des jeunes est surtout structurel et s'est détérioré pendant la grande récession. Il est donc nécessaire que des stratégies bien organisées combattent le chômage des jeunes et améliore les performances du marché de l'emploi**

Pourtant, des réformes structurelles de cet ordre demanderaient du temps pour être efficaces et apporter des améliorations durables à la situation des jeunes sur le marché de l'emploi. Bien entendu, elles devraient interagir avec l'environnement macro-économique et le marché du travail pris dans leur ensemble. Mais on ne peut abandonner à leur sort les perdants de la grande récession. L'État en a la responsabilité et doit accorder un soutien financier actif pour redonner courage aux jeunes dans la situation actuelle.

## Références

- BARSLUND, M. et D. GROS « Unemployment is the scourge, not youth unemployment per se », *CEPS Policy Brief*, No. 294, 26 juin 2013.
- CAHUC, C., CARCILLO, S., RINNE, U., et K. F. ZIMMERMANN. « Youth Unemployment in Old Europe: The Polar Cases of France and Germany », *IZA Journal of European Labor Studies*, 2, Article 18, 2013.
- DOLADO, J. J., JANSEN, M., FELGUEROSO, F., FUENTES, A., et A. WÖFL. « Youth Labour Market Performance in Spain and its Determinants: A Micro-Level Perspective », *OECD Economics Department Working Paper* n° 1039, Publications OCDE, 2013.
- EICHHORST, W., HINTE, H., et U. RINNE. « Youth Unemployment in Europe: What to Do about it? », *Intereconomics*, 48 (4), 230-235, 2013.
- EUROPEAN ECONOMIC ADVISORY GROUP (EEAG). « Labour Market Reforms and Youth Unemployment », in *The EEAG Report on the European Economy*, p. 73-94, CESifo, Munich 2013.
- GARCÍA, J. R. « Youth unemployment in Spain: causes and solution », *BBVA Research Working Paper*, 11/31, 2011.
- MCGUINNESS, S. et P. J. SLOANE. « Esiste overeducation? Un'analisi comparata, in AlmaLaurea » (ed.), *XII Rapporto sulla condizione occupazionale dei laureati. Investimenti in capitale umano nel futuro di Italia ed Europa*, Bologne : Il Mulino. 2010.
- PASTORE, F. *Youth Unemployment in Italy at the Time of the New Great Depression*, Friedrich Ebert Stiftung, 2012.
- PLANAS, J. *Vocational training in Spain: Changes in the model of skill production and in management modalities*, Hamburg University, 2005.
- ZIMMERMANN, K. F., Biavaschi, C., EICHHORST, et al. « Youth unemployment and vocational training », *Foundations and Trends in Microeconomics*, 9 (1-2), 1-157, 2013.



Les défis des jeunes dans les pays arabes

## Marché du travail et éducation : éclairage sur les jeunes et le chômage

**Ummuhan Bardak**

Spécialiste du marché de l'emploi

Fondation européenne pour la formation (ETF), Turin

Depuis la crise économique mondiale, les perspectives d'emploi pour la jeunesse n'ont cessé d'empirer dans le monde entier, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en transition ou en voie de développement. Dans les pays arabes méditerranéens (PAM), d'autres facteurs spécifiques rendent la situation particulièrement critique. Outre la crise économique mondiale, certains pays ont connu un changement politique exceptionnel lors de ce que l'on appelle désormais le printemps arabe. « Travail, liberté, dignité » ; tel était le slogan de la révolution du Jasmin qui a éclaté en janvier 2011 en Tunisie et qui a créé un effet domino dans toute la région. Au départ, le printemps arabe a exercé un impact économique plutôt négatif ; les troubles politiques et l'agitation sociale que le mouvement a engendrés ont en effet eu des répercussions sur le tourisme, la production, l'exportation, ainsi que sur les investissements directs étrangers.

Au-delà du contexte politique et économique, les PAM se distinguent également par le poids important de la jeunesse au sein de leur population. Jamais dans l'histoire de ces pays la proportion de jeunes n'a été aussi élevée, une tendance qui se poursuivra pendant au moins trois ou quatre décennies. La question de savoir si la jeunesse est un « atout » ou un « fardeau » donne matière à de longues discussions ; toujours est-il que dans la plupart des PAM, la poussée démographique est une caractéristique essentielle des systèmes éducatifs et du marché du travail. Les personnes de moins de 30 ans représentent désormais plus de 60 % de la société, si bien que la population en âge de travailler

avoisine les 70 % (Département des affaires économiques et sociales des Nations unies, 2012). Compte tenu des fortes aspirations de la jeunesse concernant l'éducation, l'emploi, le mariage, le logement, etc., l'économie nationale et le système politique en général sont soumis à une énorme pression. Si cette situation est mal gérée, elle risque d'entraîner une instabilité sociale (ETF, 2013).

### Chiffres clés concernant le marché du travail des jeunes

Dans les PAM, les marchés du travail sont confrontés à de nombreux défis ; cet article ne traite que de la présence des jeunes sur le marché de l'emploi. D'après l'Organisation internationale du travail (OIT 2013), le taux d'activité des jeunes en 2012 est, en moyenne, de 30,3 % au Moyen-Orient et de 33,2 % en Afrique du Nord. À l'échelle mondiale, ce taux est légèrement inférieur à 50 %. Par ailleurs, il existe un important écart entre les deux sexes : en moyenne, environ 45 % des jeunes hommes et seulement 15 % des jeunes femmes participent aux marchés du travail des PAM. Le taux d'activité des femmes est particulièrement bas dans les pays du Mashreq (Jordanie, Palestine), tandis que le taux d'activité des jeunes hommes dans la région – 45 % – est comparable à celui des économies développées. Les taux d'emploi des jeunes sont encore plus bas : environ 35 % pour les hommes et 10 % pour les femmes. Ce très faible taux d'activité des jeunes – moins d'un tiers – revêt trois aspects importants. *Premièrement*, les taux de chômage des jeunes (voir tableau 2) ne concernent que les personnes comprises dans la « population active jeune », qui représente environ 31 % du total des jeunes. En d'autres termes, bien que le taux de chômage des jeunes soit très élevé

dans la région – c'est la moyenne régionale la plus élevée au monde, deux fois plus que la moyenne mondiale (OIT, 2014) –, ce pourcentage correspond uniquement aux chômeurs faisant partie de ces 31 %, et non de l'ensemble des jeunes. Ainsi, le chômage des jeunes concerne un petit nombre de personnes qui représentent approximativement 8,6 % de la population jeune totale.

Cependant, depuis le printemps arabe, le taux de chômage des jeunes dans la région ne cesse d'augmenter ; on estime en effet qu'il était de 28,1 % en 2013 et qu'il atteindra les 30 % d'ici à 2018 (OIT, 2014). Ces taux étaient par exemple de 25 % en

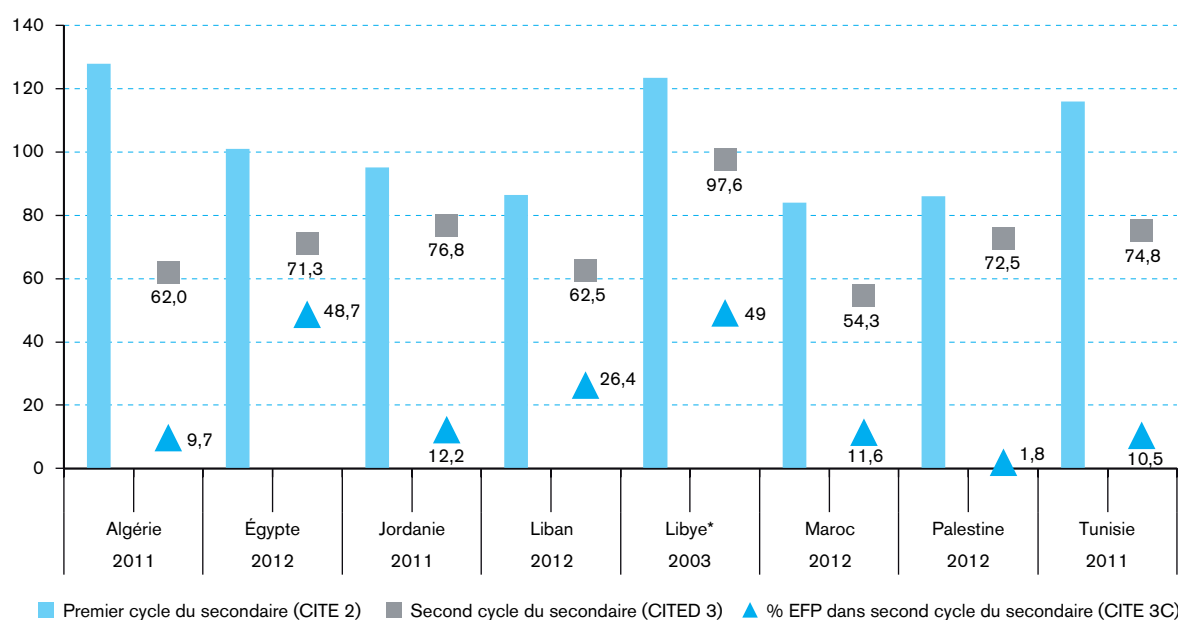
Algérie, 30 % en Égypte, 31 % en Jordanie, 42 % en Tunisie, 44 % en Palestine et 49 % en Libye (voir graphique 5). Dans les pays du partenariat méditerranéen, la majorité des chômeurs (jusqu'à 80 % dans certains pays, comme en Égypte) sont des primo demandeurs d'emploi sans expérience professionnelle. De plus, la plupart ont réalisé des études secondaires et supérieures, ce qui prouve qu'un niveau d'éducation élevé augmente en fait les risques de se retrouver au chômage. Ainsi, les taux de chômage des diplômés du supérieur sont de 30 % en Tunisie, 22 % en Égypte, 19 % au Maroc et 18 % en Jordanie (voir graphique 6).

**TABLEAU 2** Taux de chômage : total, femmes, jeunes et jeunes femmes (dernières données disponibles)

Pays et dates des données	Chômage total (15 ans et +)	Chômage femmes (15 ans et +)	Chômage jeunes (15-24 ans)	Chômage jeunes femmes (15-24 ans)
Algérie 2013	9,8	16,3	24,8	39,7
Égypte 2012	12,7	24,1	29,7	53,2
Jordanie 2013	12,6	22,2	31,2	55,1
Liban 2009	11,4	23	16,8	22,3
Libye 2012	19,03	25,05	48,7	n.a.
Maroc 2013	9,2	9,6	19,3	18,1
Palestine 2013	23,4	35,0	43,9	62,1
Tunisie 2013	15,9	23,0	42,3	45,4
UE28	10,8	10,9	22,9	–

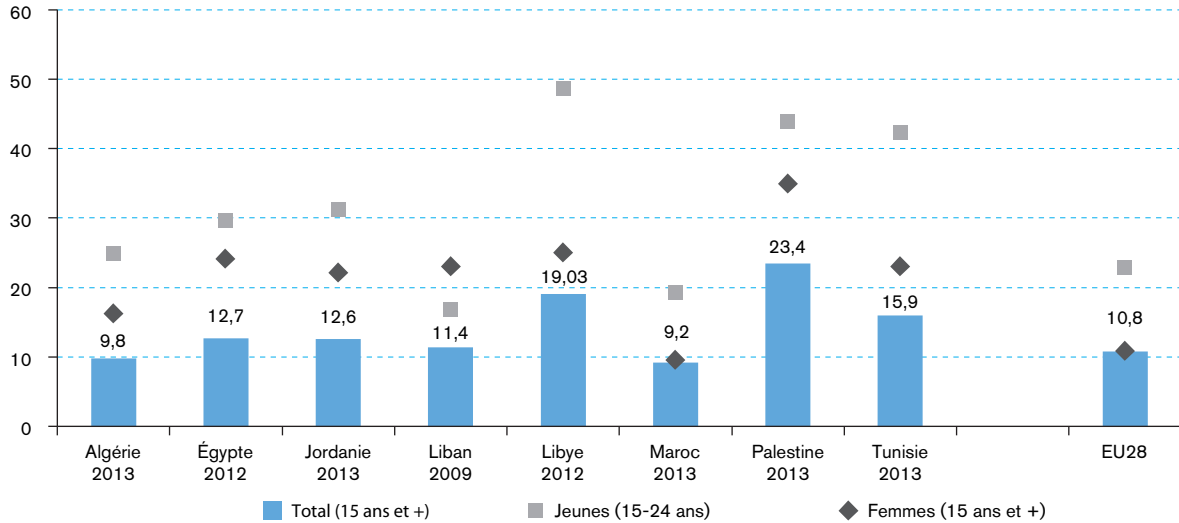
Sources : offices nationaux de statistiques ; UE28 : Eurostat ; Libye : base de données ILOSTAT. N.B. : taux de chômage Égypte 15-64 ans ; UE28 15-74 ans ; Tunisie : données du 2<sup>e</sup> trimestre de 2013.

**GRAPHIQUE 4** Taux bruts de scolarisation dans les premier et second cycles de l'enseignement secondaire et part des élèves d'EFP dans le second cycle du secondaire



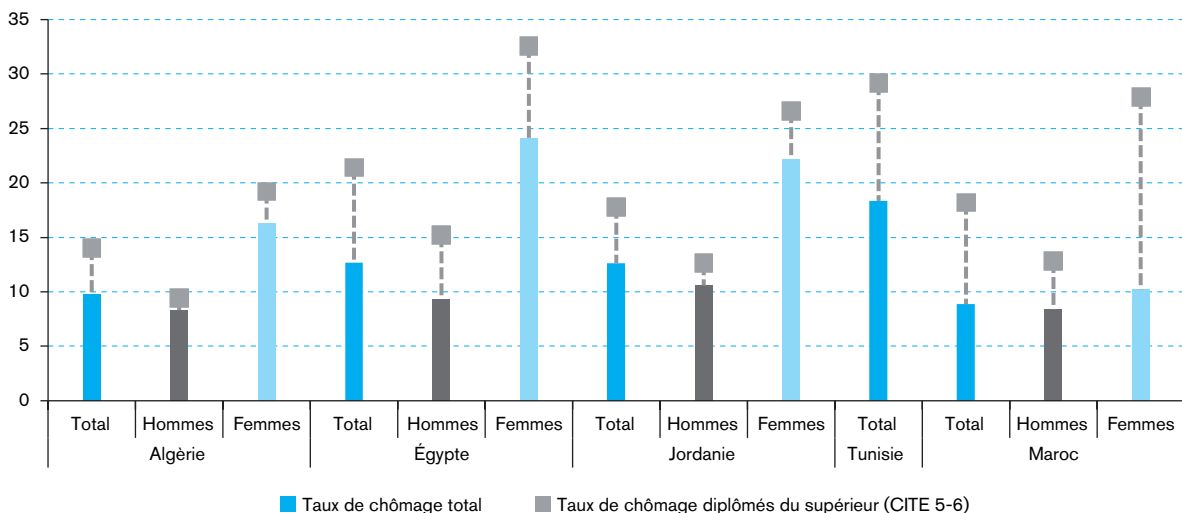
Source : ISU (Institut de statistiques de l'UNESCO) ; N.B. : \*Libye : estimations de l'ISU.

GRAPHIQUE 5 Taux de chômage : total, femmes et jeunes (dernières données disponibles)



Sources : offices nationaux de statistiques ; UE28 : Eurostat ; Libye : base de données ILOSTAT. N.B. : taux de chômage Égypte 15-64 ans ; UE28 15-74 ans ; Tunisie : données du 2<sup>e</sup> trimestre de 2013.

GRAPHIQUE 6 Taux de chômage de la population totale et chez les diplômés du supérieur en fonction du sexe



Sources : offices nationaux de statistiques. N.B. : Algérie 15-59 ans, taux de chômage diplômés du supérieur 2013 ; Égypte : 51-64 ans, 2012 ; Jordanie : 2012. Les données se rapportent au 2<sup>e</sup> trimestre de l'année ; Maroc 2011. CITE : classification internationale type de l'éducation.

Deuxièmement, il existe une nette inégalité des sexes au sein du marché du travail, y compris parmi les jeunes : si les possibilités d'emploi sont rares pour les jeunes hommes de la région, elles sont quasi inexistantes pour les jeunes femmes, étant donné que la plupart des employeurs favorisent ouvertement les candidats de sexe masculin (ETF, 2012). Certes, d'autres employeurs privilégient l'embauche des femmes, mais les postes qu'ils proposent sont peu qualifiés, mal rémunérés et donc peu attractifs pour le petit nombre de femmes « instruites » à la recherche d'un travail. Comme on

le voit dans le tableau 2, bien que le taux d'activité des femmes soit le plus bas de toutes les régions, le taux de chômage chez les jeunes femmes est extrêmement élevé, notamment en Palestine (62 %), en Jordanie (55 %), en Égypte (53 %), en Tunisie (45 %) et en Algérie (40 %). Ainsi, en matière d'emploi, le fossé entre hommes et femmes est aussi important parmi les jeunes que parmi les générations plus âgées. Dans les PAM, cet écart n'est pas près de se resserrer, même à moyen terme.

Troisièmement, on ne sait pas exactement à quoi se consacrent les jeunes inactifs (près de 70 % de la

jeunesse). Ni travailleurs ni chômeurs, ils se trouvent en dehors du marché du travail. Le groupe des 15-24 ans est en partie composé d'étudiants inscrits à différents niveaux et types d'études. Ainsi que le montre le graphique 4, les taux bruts de scolarisation dans le premier cycle de l'enseignement secondaire sont pratiquement partout les mêmes (à l'exception du Maroc, du Liban et de la Palestine), alors qu'ils sont relativement bas dans le second cycle de l'enseignement secondaire, qui correspond à la tranche d'âge 15-18 ans, puisqu'ils oscillent entre 54 % et 77 %. En outre, dans les PAM, le nombre d'élèves en enseignement et formation professionnels (EFP) du second cycle du secondaire est extrêmement faible, sauf en Égypte, où près de la moitié des élèves sont orientés vers des filières EFP. Cela signifie que dans la plupart des PAM, le nombre de jeunes déscolarisés est considérable.

Compte tenu des taux bruts de scolarisation dans l'enseignement secondaire et supérieur de la région, l'ETF estime que 30 à 40 % des jeunes sont actuellement scolarisés, avec de grandes variations d'un

pays à l'autre (ETF, 2012). Si l'on ajoute à ce chiffre la part des jeunes actifs (soit 31 % des jeunes, chômeurs compris), il reste un tiers de la population jeune dont on ne dispose d'aucune information. Ces personnes ne se trouvent ni dans le système éducatif ni sur le marché du travail, et n'apparaissent donc pas dans les statistiques. Nous emploierons dans cet article le terme NEET, qui désigne les jeunes qui ne travaillent pas et qui ne suivent ni études ni formation. Il s'agit donc de « jeunes en situation de risque » qui n'ont pas suffisamment accès aux opportunités d'études et de formation, et qui sont sans emploi et/ou inactifs.

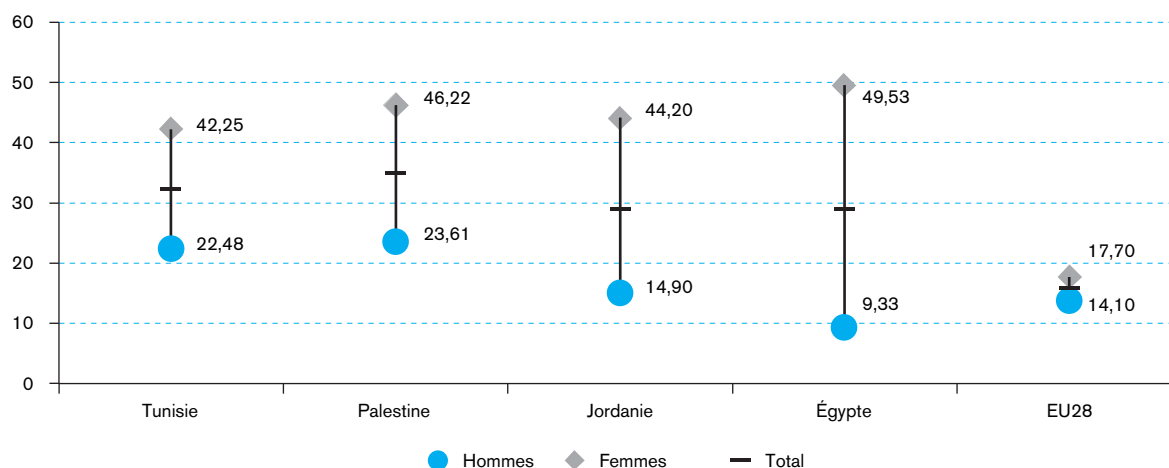
Comme il apparaît dans le tableau 3 et le graphique 7, le nombre de NEET est particulièrement préoccupant dans les PAM et se situe au-dessus de la moyenne de l'UE28. Il est plus élevé dans le groupe des 15-29 ans que dans celui des 15-24 ans. Chez les 15-29 ans, il atteint en effet 41 % en Égypte, selon les données disponibles ; 35 % en Palestine ; 32 % en Tunisie ; et 29 % en Jordanie. Cela signifie qu'au moins un jeune sur trois de cette tranche

**TABLEAU 3** Pourcentages de NEET disponibles dans certains PAM et dans l'UE28

	15-24 ans	15-29 ans	Hommes (15-29 ans)	Femmes (15-29 ans)
Égypte 2012	35,9	40,5	9,3	49,5
Jordanie 2012	24,6	29,0	14,9	44,2
Palestine 2013	28,1	35,0	23,6	46,2
Tunisie 2013	25,4	32,2	22,4	42,2
UE28 2013	17,7	14,1	14,1	17,7

Sources : Jordanie, Tunisie, Palestine : calculs de l'ETF basés sur les enquêtes de l'OIT sur la transition de l'école au monde du travail ; Égypte : calculs de l'ETF basés sur l'enquête sur le marché du travail égyptien menée en 2012 auprès d'un panel représentatif (ELMPS) ; UE28 : Eurostat.

**GRAPHIQUE 7** Pourcentages de NEET disponibles dans certains PAM et dans l'UE28 (15-29 ans)



Sources : calculs de l'ETF basés sur les enquêtes de l'OIT sur la transition de l'école au monde du travail ; Égypte : ELMPS 2012 ; UE28 : Eurostat. N.B. : données de 2012 pour l'Égypte et la Jordanie, de 2013 pour la Palestine et la Tunisie.

d'âge n'est ni en éducation, ni en formation, ni en emploi. De plus, il existe une grande différence entre les deux sexes. En Égypte, par exemple, 40 points de pourcentage séparent le taux de NEET hommes de celui des femmes ; cet écart est de 30 points en Jordanie ; 23 en Palestine ; et 20 en Tunisie (voir tableau 3). Dans ces pays, la majorité des NEET femmes (environ 80 % d'entre elles) sont « inactives », tandis que les NEET hommes sont principalement « chômeurs » plutôt qu'inactifs. Cette différence peut s'expliquer par l'attribution de rôles traditionnels à chacun des deux sexes, qui pousse les femmes à s'occuper de leur foyer, de leurs enfants ou d'autres membres de leur famille, et à rester dans leur domicile.

### Une jeunesse extrêmement diverse

Non seulement les jeunes sont désavantagés par rapport à leurs aînés, mais il existe en outre des catégories de jeunes particulièrement exposés aux problèmes sociaux et économiques, ainsi qu'aux échecs dans les domaines de l'emploi et de l'éducation. Cela est encore plus vrai dans les PAM où les inégalités socio-économiques sont très élevées (ETF, 2012) et où les institutions publiques traditionnelles (y compris l'enseignement et le marché du travail) tendent à creuser ces inégalités plutôt qu'à les réduire. Plusieurs facteurs contribuent à ces déséquilibres :

- *Contexte socio-économique* : les jeunes issus de familles démunies ont tendance à sortir prématurément du système scolaire et à occuper des postes mal rémunérés, à cause d'un manque d'accès à l'éducation et/ou à des emplois de qualité.
- *Illettrisme, éducation et compétences* : les jeunes ayant reçu une faible instruction (voire aucune) sont plus vulnérables dans la vie et sur le marché du travail, bien qu'ils commencent parfois à travailler plus tôt que les autres, occupant des emplois informels et de médiocre qualité. Dans la plupart des cas, ils demeurent cantonnés dans ces emplois.
- *Sexe* : les femmes risquent davantage de se retrouver inactives ou au chômage, de toucher un salaire faible et d'être orientées vers des em-

« Hétérogénéité » et « diversité » sont les mots qui définissent le mieux la situation des jeunes dans les PAM, notamment sur le marché du travail. Il est difficile de classer tous les jeunes de cette région par catégories, d'autant plus que l'on risque de se laisser aller à une simplification excessive

plois mal payés et traditionnellement « réservés aux femmes ».

- *Milieu rural/urbain, région développée/peu développée* : selon que l'on naît en milieu rural ou urbain, les perspectives et les opportunités seront totalement différentes. En général, les jeunes originaires de zones rurales ou de régions peu développées sont plus vulnérables dans les domaines de l'éducation et de l'emploi.
- *Santé* : les jeunes souffrant de difficultés d'apprentissage ou d'un handicap sont invisibles dans la société et dans les politiques publiques. Dans la plupart des cas, ils sont exposés à de nombreux abus.

Ainsi, « hétérogénéité » et « diversité » sont les mots qui définissent le mieux la situation des jeunes dans les PAM, notamment sur le marché du travail. Il est difficile de classer tous les jeunes de cette région par catégories, d'autant plus que l'on risque de se laisser aller à une simplification excessive. Malgré tout, on peut identifier certains groupes de jeunes confrontés à différents types de défis en matière d'emploi.

*Le premier groupe* est formé par les jeunes qui bénéficient de conditions relativement bonnes pour accéder à l'éducation et qui peuvent suivre des études secondaires de second cycle, postsecondaires et/ou universitaires. Paradoxalement, ce sont eux qui sont les plus touchés par le chômage, alors qu'ils sont les mieux formés (« chômeurs instruits »). Bien que les chiffres soient inquiétants, rappelons néanmoins que la proportion et le nombre absolu de jeunes instruits dans la tranche des 15-30 ans sont infimes, et que ces derniers ont tendance à appartenir aux classes sociales les plus élevées de la société.

té. Ces derniers peuvent donc choisir d'accepter une offre d'emploi ou bien de rester au chômage. Leur entrée sur le marché du travail est lente (vie adulte tardive), mais à terme, ils ont plus de chances que les autres d'obtenir de meilleurs postes. Ce schéma, toutefois, ne s'applique pas pour les jeunes femmes, dont le taux de chômage est trois fois plus élevé que celui de leurs homologues masculins (ex. : Égypte, Jordanie et Palestine). Étant donné que le marché du travail, notamment le secteur privé, est en grande partie fermé aux femmes, la plupart d'entre elles finissent par se décourager et sortent du circuit au bout de quelques tentatives.

*Le deuxième groupe* est composé de jeunes non qualifiés ou peu qualifiés qui, en général, commencent à travailler tôt. La plupart ont quitté le système scolaire de façon prématurée et subissent une forte pression sociale qui les oblige à subvenir aux besoins de leur famille (vie adulte prématurée). Il s'agit en grande partie de jeunes hommes qui occupent des emplois précaires et de courte durée ; ils changent fréquemment de travail et ne connaissent pas le chômage de longue durée. Cette catégorie comprend aussi un nombre plus restreint de jeunes femmes qui travaillent principalement dans l'agriculture de subsistance afin d'aider leur famille. Grâce à leur emploi, ces personnes n'ont pas forcément besoin d'une aide particulière, mais ils ne peuvent pas non plus se permettre d'être au chômage. Par ailleurs, ils n'ont pas les moyens humains ou financiers d'améliorer ou de mettre à niveau leurs compétences. Ainsi cherchent-ils n'importe quel type d'emploi (précaire) et acceptent-ils les pires conditions de travail dans le secteur informel, avec un salaire qui leur permet tout juste de survivre et sans aucune perspective d'amélioration.

*Le troisième groupe* correspond aux jeunes inactifs qui se trouvent en dehors du marché du travail et de tout système d'enseignement et de formation. Il s'agit souvent de femmes non instruites et/ou analphabètes, dont certaines ont été scolarisées par le passé. C'est donc le groupe le plus exposé au risque d'exclusion sociale. Dans plusieurs pays, les enquêtes révèlent que plus de 40 % des jeunes sont dans cette situation. Les résultats montrent qu'en Jordanie, en Égypte et en Palestine, ce problème concerne près de 25 % des jeunes hommes et près de 70 % des jeunes femmes (ETF, 2012). Cette différence entre les sexes est due en grande partie aux

décrochages scolaires prématurés et aux normes sociales qui limitent la mobilité et l'accès des jeunes filles à des études plus poussées ou au marché du travail une fois qu'elles ont terminé l'école obligatoire.

Il est évident que chacun de ces groupes a des besoins spécifiques qui requièrent différents types d'aide. Les deuxième et troisième groupes comprennent de nombreuses personnes défavorisées et vulnérables ; il est donc indispensable d'équilibrer les mesures politiques parmi ces groupes et de mettre au point davantage d'instruments pour les jeunes qui sont moins visibles. Le deuxième groupe a par exemple besoin de programmes de réinsertion scolaire articulés avec des apprentissages et/ou des formations de rattrapage pour adultes afin que ces jeunes puissent renforcer leurs compétences, progresser dans leur carrière et obtenir des postes de meilleure qualité. Concernant le troisième groupe, les actions les plus efficaces consisteraient à promouvoir l'alphabétisation universelle et à transmettre aux femmes des compétences essentielles et nécessaires à la vie quotidienne, en mettant en place des programmes de suivi et des formations de rattrapage pour adultes.

### **Les principaux obstacles à l'insertion des jeunes dans le marché du travail**

En guise de rappel, voici les principaux facteurs qui assombrissent les perspectives d'emploi des jeunes : une croissance et un résultat macroéconomique faibles (ceux-ci se sont particulièrement détériorés depuis le printemps arabe) ; le modèle de développement, qui détermine l'intensité de la croissance de l'emploi et le niveau de création d'emplois qualifiés ; enfin, le manque de demande de main-d'œuvre par rapport à la forte poussée démographique. Ces tendances sont liées au modèle et au stade de développement économique des PAM, ainsi qu'à des facteurs inhérents tels que la rigidité des réglementations du marché du travail. Cependant, sur le plan de l'employabilité, il existe également un certain nombre de facteurs qui freinent l'insertion des jeunes dans le marché de l'emploi (ETF, 2012).

*Adaptation de l'enseignement et des formations* : malgré des avancées de grande envergure dans la

couverture éducative et le niveau d'études, les taux d'abandon scolaire et d'illettrisme restent relativement élevés tandis que le taux de scolarisation dans le second cycle de l'enseignement secondaire demeure relativement bas. Les jeunes refusent d'intégrer des programmes d'EFP et sont réticents à l'idée d'apprendre un métier manuel ou artisanal. Cela pose encore un problème majeur à l'employabilité de grands groupes de population. À cet égard, on mentionne souvent également la qualité insuffisante de l'enseignement, de style académique et mal adapté au marché du travail ; une préférence pour les études en sciences humaines ; le faible pourcentage d'élèves inscrits en EFP ; la forte ségrégation sexuelle dans les métiers d'EFP ; et le décalage entre les qualifications des individus et les besoins des employeurs.

*Compétences générales et/ou non techniques (compétences clés) :* celles-ci incluent la maîtrise des TIC, les langues étrangères, les compétences communicationnelles et sociales, l'analyse et la synthèse, l'esprit critique et la discipline de travail. Toutes les études indiquent que ces compétences font grandement défaut dans les PAM. Les compétences générales sont étroitement liées aux comportements culturels et ne peuvent évoluer que dans le cadre d'un processus, et non au moyen d'une intervention ponctuelle. Le perfectionnement des professeurs, ainsi qu'une modification des programmes scolaires et universitaires et des méthodes d'enseignement, pourraient contribuer à améliorer ces compétences de façon bien plus efficace qu'une prolifération de programmes comme ceux mis en place dans certains pays.

*Aspirations sociales :* celles-ci dissuadent encore les jeunes de s'inscrire dans des filières EFP et d'exercer des métiers manuels ou techniques. Même les diplômés des plus prestigieux centres d'EFP, qui offrent de bons débouchés professionnels, sont utilisés par de nombreux étudiants comme une passerelle vers l'université. De plus, on constate encore une forte préférence, notamment parmi les diplômés, pour les carrières dans la fonction publique (qui offre une sécurité sociale complète et la sécurité de l'emploi) même si pour de nombreux jeunes, un tel choix implique d'exercer une activité improductive et insatisfaisante. Bien que l'État ne soit plus l'employeur en dernier recours pour tous les diplômés, la mobilisation politique conduit souvent à une hausse de

l'embauche dans le secteur public, et le statut de chômeur est une condition préalable à l'entrée dans le secteur public.

*Environnement des entreprises :* l'environnement des entreprises, le volume de paperasserie inhérent à la création d'une société, et en particulier les conditions qui prévalent dans le secteur financier, n'encouragent pas le travail indépendant ni l'essor des PME, malgré les résultats positifs de plusieurs programmes d'entrepreneuriat sur l'insertion dans le marché du travail et sur l'employabilité. La structure du chômage semble indiquer que celui-ci est principalement le résultat d'un décalage entre, d'un côté, des travailleurs nourrissant de hautes aspirations professionnelles et ayant suivi un enseignement officiel, et, de l'autre, un secteur privé qui valorise peu ces références. D'ailleurs, de nombreuses sociétés privées pointent du doigt le manque de qualification des travailleurs, qu'elles considèrent comme un obstacle majeur au développement des entreprises.

## L'extrême faiblesse du taux d'activité et l'importance du taux de chômage donnent lieu à une forte discrimination des femmes dans l'accès à l'emploi

*Services de placement efficaces et systèmes d'information transparents sur le marché du travail :* ces services sont déficients puisque ce sont des personnes exerçant déjà une activité qui obtiennent la plupart des postes à pourvoir, grâce à des contacts personnels et aux réseaux sociaux, plutôt que par des mécanismes de recrutement transparents et fondés sur le mérite qui impliquent une concurrence ouverte et/ou un placement par les services publics de l'emploi. Les femmes, en particulier, sont nettement défavorisées à cause de leur manque de contacts personnels. L'extrême faiblesse du taux d'activité et l'importance du taux de chômage donnent lieu à une forte discrimination des femmes dans l'accès à l'emploi. L'emploi féminin se concentre en effet dans le secteur public (éducation, santé, affaires sociales) ou dans l'agriculture (auxiliaires familiales).

## Conclusions

Cette analyse du marché de l'emploi des jeunes fait apparaître plusieurs éléments : la grande vulnérabilité de certains groupes au sein d'une jeunesse extrêmement diverse ; l'inefficacité des systèmes d'enseignement et de formation ; la forte discrimination des femmes sur le marché du travail ; la dévalorisation des (rares) ressources humaines nationales ; et un risque accru d'instabilité sociale. Plusieurs théories sociologiques signalent une corrélation entre la proportion de jeunes chômeurs dans une société et l'irruption de la violence politique (ETF, 2012). Néanmoins, il existe un large éventail d'options politiques dans les domaines de la promotion de l'emploi et de l'employabilité des jeunes visant à relever les défis que posent certains groupes à court, moyen et long termes, vu la nécessité d'optimiser les ressources limitées allouées à la promotion de l'emploi.

- Les jeunes ne forment pas un groupe homogène ; il est donc plus efficace de cibler des groupes et des déséquilibres spécifiques sur le marché du travail. Il est particulièrement nécessaire d'entreprendre un plus grand nombre de mesures à l'intention des groupes vulnérables (décrocheurs scolaires, femmes inactives, travailleurs du secteur informel, NEET, etc.).
- La qualité de l'enseignement et l'accès à l'éducation universelle doivent être améliorés afin de réduire le taux d'abandon scolaire et d'empêcher les jeunes de se retrouver aux prises avec le chômage et la pauvreté. L'enseignement secondaire (aussi bien le premier cycle que le second) requiert une attention particulière.
- Le fait de se focaliser sur les interventions orientées vers l'offre ne résoudra pas les problèmes. Il est indispensable de mettre en œuvre des politiques de création d'emplois (ex. : stratégie de croissance, développement du secteur privé) et des politiques du marché du travail destinées à des groupes ciblés, telles que les subventions salariales, les apprentissages et les formations.
- Il faut accorder une plus grande priorité à l'entre-

preneuriat, au travail indépendant, aux coopératives, aux programmes d'investissements publics et aux services de placement, afin d'accroître les possibilités d'emploi, notamment pour les groupes de jeunes défavorisés.

- Les systèmes d'EFP doivent être plus attrayants, de meilleure qualité et s'adapter aux rapides et constantes évolutions de la demande de compétences sur les marchés du travail locaux. Il est nécessaire de diversifier l'offre de ces filières, d'en améliorer les programmes et les méthodes d'enseignement, et de faciliter l'accès des jeunes à l'EFP. Il est essentiel de mettre en valeur la formation tout au long de la vie et les compétences générales afin d'améliorer l'employabilité des jeunes.

## Références

- DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES DES NATIONS UNIES, *World Population Prospects, The 2012 revision*, ONU : New York, 2013
- FONDATION EUROPÉENNE POUR LA FORMATION - ETF, *L'emploi des jeunes : défis et réponses politiques dans les pays arabes méditerranéens*, Ummuhan BARDAK, document d'orientation présenté au Forum des dirigeants politiques le 6 octobre 2013 à Marseille, disponible sur : [www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Youth\\_employment\\_AMC](http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Youth_employment_AMC)
- FONDATION EUROPÉENNE POUR LA FORMATION - ETF, *Union pour la Méditerranée : étude régionale de l'employabilité*, Iván MARTÍN et Ummuhan BARDAK, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2012, disponible sur : [www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/UfM\\_regional\\_employability\\_review](http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/UfM_regional_employability_review)
- ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL - OIT, *Global Employment Trends: Risk of a Jobless Recovery?*, Genève, 2014.
- ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL - OIT, *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes : une génération menacée*, Genève, 2013.

# Les droits des femmes en Afrique du Nord au lendemain du printemps arabe

## Fatima Sadiqi

Professeure principal de linguistique et des études de genre (MA, PhD), Université de Fez  
Co-fondatrice de l'Institut international pour les langues et les cultures (INLAC)  
Directrice du Centre Isis pour femmes et développement

Les mouvements des droits de la femme avaient connu un relatif épanouissement en Afrique du Nord<sup>1</sup> avant ce qu'on a appelé le printemps arabe : mouvement égyptien (années 1920), mouvement marocain (années 1940), mouvement algérien (années 1970) mouvement tunisien (années 1980), et mouvement mauritanien (années 1980). Ces mouvements combattaient essentiellement pour la question de l'autorité, dans un espace marqué par le patriarcat, et avaient réussi à féminiser les sphères publiques du pouvoir, particulièrement dans la société civile. Soumis à des hauts et des bas, les mouvements féministes de la région obtenaient des résultats significatifs dans les domaines éducatifs, sociaux, politiques et juridiques. À compter de la fin des années 1970, le succès de la révolution iranienne (1979), la chute de l'union soviétique (1991) et par conséquent l'émergence des USA en tant qu'unique superpuissance, sont des facteurs qui favorisent la naissance de « l'Islam politique ». On en arriva graduellement à une situation complexe où on commençait à placer la voix des femmes soit dans la catégorie « laïque », soit dans la catégorie « islamique ». La question à se poser dans ces circonstances est : qu'est-il advenu de tout cela au lendemain des soulèvements baptisés par les médias « le printemps arabe » ?

Lorsqu'on réfléchit à la destinée des droits de la femme trois années après le début des révoltes arabes (mais aussi berbère, copte, etc.) en Afrique du Nord, et dans la sixième année après une crise mondiale économique et financière, les mots qui ouvrent le livre de Charles Dickens *Conte des deux cités*, publié en 1859, résonnent étrangement à travers le temps et l'espace :

« C'était le meilleur et le pire des temps, le siècle de la folie et de la sagesse, une époque de foi et d'incrédulité, une période de lumières et de ténèbres, d'espérances et de désespoir où l'on avait devant soi l'horizon le plus brillant, la nuit la plus profonde ; où l'on allait droit au ciel et tout droit à l'enfer. »

Face à ce dilemme, trois points viennent à l'esprit :

1. Une situation paradoxale
2. La prise de conscience que l'Afrique du Nord n'est pas le Maghreb et que le Maghreb (Tunisie, Algérie et Maroc) n'est pas le Moyen-Orient (l'Égypte appartenant à la fois à l'Afrique du Nord et au Moyen-Orient)<sup>2</sup>.
3. Changement de stratégie en réponse aux défis qui changent

## Une situation paradoxale

Deux grands paradoxes ont surgi après le printemps arabe. Tout d'abord, on a d'une part une présence spectaculaire des femmes dans les rues,

<sup>1</sup> L'Afrique du Nord est une vaste étendue recouvrant la région côtière entre l'Égypte et la Mauritanie, s'étirant de l'Atlantique jusqu'au canal de Suez, et de la Méditerranée jusque dans le désert du Sahara. Les pays d'Afrique du Nord sont : l'Égypte, la Libye, la Tunisie, l'Algérie, le Maroc et la Mauritanie.

<sup>2</sup> L'expression « Afrique du Nord » inclut l'Égypte.

femmes de tous âges, tous horizons idéologiques, ethnies et statuts sociaux, pendant les phases de mobilisation politique des soulèvements (cela a bien été documenté par toutes sortes de médias), et d'autre part, on a exclu ces femmes des postes de décision après les soulèvements. Actrices de la mobilisation politique pendant la révolution, les femmes ont stupéfié le monde en bravant les coups de feu, en exploitant avec succès les médias sociaux, et en poussant activement à la tenue d'élections démocratiques. On a à plusieurs reprises utilisé leur image pour illustrer le récit des soulèvements arabes ; et pourtant, il n'en n'est rien sorti de tellement positif pour les femmes : les gouvernements élus par les peuples après les révolutions n'ont qu'une très faible, si ce n'est aucune, représentation féminine. Par exemple, en Égypte, les femmes, qui avaient bravement résisté à l'épreuve des « tests de virginité » imposés par l'armée, en étaient absentes ; le comité constitutionnel nommé par le Conseil suprême des forces armées ne comportait pas de femmes. De fait, les femmes ont gagné moins de 10 sièges sur 500 environ, obtenant moins de 2 % dans le premier parlement de l'après-printemps arabe (on peut comparer avec les 12 % de sièges qu'elles détenaient dans le précédent gouvernement). En Tunisie, les élections d'octobre 2011 avaient permis à 49 femmes d'être élues à l'Assemblée constituante, soit 22 % des 217 sièges. Mais le discours politique a marqué un recul comme on le voit avec l'exemple de cette femme qui, violée par des policiers selon ses dires, a été accusée de conduite indécente en public quand elle a déposé plainte. En Libye, où il n'y avait eu aucun gouvernement civil en quarante ans, les femmes ont servi de pions dans les manœuvres politiques complexes marquées par les intérêts tribaux et ceux du pouvoir central. Au Maroc, les femmes ont gagné 67 sièges parlementaires (sur 395, soit 17 % des sièges), mais une seule femme se retrouvait dans le gouvernement élu du Maroc (par comparaison, le précédent gouvernement de 2007 en comptait 7). On peut rajouter à tout cela que les femmes ont été exclues des instances gouvernementales de transition, des assemblées constituantes et des comités attelés à la révision des premiers projets constitutionnels. Ensuite, les débats faisant rage sur le bien-fondé des femmes à la tête de l'État, la rhétorique publique sur la place de la femme dans la sphère domestique s'en est trouvée

découplée, ainsi que les campagnes bruyantes des islamistes souhaitant revenir sur les progrès relatifs des lois sur la famille, et plus tragiquement les violences politiques à l'encontre des femmes.

En ce qui concerne le second paradoxe, d'un côté, on peut dire que l'islamisation politique de la région est un fait (on rajoutera les adjectifs « modéré » et « salafiste » pour refléter les divers degrés d'islamisation) ; pourtant, les points marqués par les défenseurs des droits de la femme (intellectuels et militants) au cours des décennies qui ont précédé le printemps arabe étaient aussi des victoires « islamiques » : les défenseurs des droits de la femme dans la région combattaient pour améliorer – et non remplacer – les lois (islamiques) de la *charia* et ils visaient le système patriarcal et non l'Islam. Plus encore, de nombreux intellectuels et militants féministes laïcs et islamiques ont travaillé ensemble, ce qui démontre que l'Islam n'a jamais été un problème pour les défenseurs des droits de la femme dans la région.

### **Le Maghreb, ce n'est pas la même chose que l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient**

Une des grandes révélations du printemps arabe est que dans le domaine des droits de la femme, le Maghreb se comporte différemment du Mashreq (le Moyen-Orient). Un indicateur important en est que dans la période postérieure au printemps arabe, il y a eu plus de femmes élues ou nommées au Parlement dans le Maghreb qu'au Moyen-Orient. La raison principale à cela peut être formulée dans les termes suivants. En tant que mouvement social, le mouvement des droits de la femme « fonctionne » dans un cadre public dominé par les hommes, et par conséquent est amené soit à affronter soit à interagir avec les trois puissantes sources d'autorité de ce cadre : le politique, l'économie et la religion. En Égypte et dans d'autres pays du Moyen-Orient comme le Yémen ou le Koweït, la question des femmes n'a jamais été placée au centre des jeux politiques de la sphère publique. En revanche, elle y est au Maghreb, spécialement en Tunisie et au Maroc. Depuis qu'ils ont acquis l'indépendance, les pays du Maghreb se sont « servis » des droits de la femme en tant que partie intégrante de la dynamique socio-politique de l'État, comme levier de modernisation. Dans la Tunisie postérieure au prin-

temps arabe, il y a pu y avoir un nombre relativement important de femmes au Parlement grâce au Code du statut personnel de 1956 qui protège les droits de la femme. De fait, ce Code a été fortement instrumentalisé par les ONG féministes dans les campagnes politiques récentes, servant de bouclier contre l'extrémisme et de garantie pour les droits des femmes.

Au Maroc, davantage de femmes ont eu accès au Parlement car, après le succès de la campagne du Un million de signatures en faveur de la réforme de la *Moudawana* (droit de la famille) au début des années 1990, la question des femmes est devenue partie intégrante des guerres idéologiques qui opposent les laïcs aux islamistes. Le fait que le roi soit la plus haute autorité politique et religieuse et que les intérêts de la monarchie ont coïncidé avec ceux des femmes face à l'islamisme rampant, a facilité les manœuvres stratégiques entre les deux et s'est traduit par diverses réformes qui, d'une certaine façon, ont épargné au Maroc les soulèvements du printemps arabe.

### Stratégies de changement

Un autre trait caractéristique des soulèvements du printemps arabe est le changement spectaculaire de stratégie de la part des mouvements des droits de la femme. On peut distinguer cinq de ces stratégies de changement.

- En premier lieu, mettre en valeur les droits de la femme comme un *prérequis indispensable à la démocratie*. Si les droits de la femme sont parfois perçus comme secondaires pour le changement démocratique, l'égalité des sexes doit être présentée comme un préalable indispensable pour une véritable démocratie.
- En second lieu, reconnaître l'importance de l'aspect judiciaire et combattre la marginalisation du concept de l'égalité des sexes en tant que droit de l'homme lorsqu'une nouvelle constitution est mise en place. Cela veut dire qu'il faut travailler à inclure l'égalité des sexes dans tous les processus de démocratisation et comprendre que cette question est non seulement un symptôme mais aussi la colonne vertébrale de toute straté-

gie de développement, parce qu'elle est le moteur principal du développement économique.

- En troisième lieu, susciter plus d'interaction entre les libéraux et laïcs d'une part, et les féministes islamiques de la région d'autre part, en dépit du fait que les féministes islamiques travaillent davantage à l'intérieur des partis politiques islamiques. Il faut éviter la polarisation et chercher un équilibre où la démocratie et le libéralisme sont préservés.
- En quatrième lieu, éviter de faire porter le blâme à la religion et comprendre que la religion peut devenir plus complexe quand elle est mélangée à la politique, dans une région où l'analphabétisme des femmes est important et où le patriarcat est fortement implanté.
- En cinquième lieu, utiliser les médias sociaux pour encourager les mouvements populaires et permettre une visibilité de l'action politique.

### Conclusion

Ce que nous observons en Afrique du Nord à l'heure actuelle, c'est le début d'un processus qui va commencer à enraciner la démocratisation dans la région. La démocratisation de la région est bien un processus profond, pas un programme de gouvernement mis en œuvre par des démocrates déjà convaincus. C'est pourquoi préserver et améliorer les droits de la femme dans la région est de première importance. Cela est et restera l'épreuve décisive de toute démocratie à venir. Il est exact que la région est en voie d'islamisation, mais nous devons comprendre qu'en politique, l'identité religieuse et la foi sont deux concepts différents (et sans doute opposés). La raison en est que le champ religieux en Afrique du Nord est en voie de diversification accrue, et par là est de moins en moins à même d'être reconstruit comme une idéologie politique. En raison de la diversification de la religion, ce à quoi nous assistons est une déconstruction de l'Islam dont le but n'est pas tellement de laïciser la société mais de rendre la politique « autonome » par rapport à la religion, et la religion par rapport à la politique. Une fois encore, les droits de la femme dans cette région sont d'une importance cruciale pour atteindre ce juste équilibre.



## ALGÉRIE

Nom officiel :	République algérienne démocratique et populaire
Type de gouvernement :	République semi-présidentielle
Chef d'État :	Abdelaziz Bouteflika
Chef du gouvernement :	Abdelmalek Sellal

<b>Partis politiques représentés dans l'actuel parlement (sièges)</b>			
Front de libération nationale (FLN)	207	Indépendants	18
Rassemblement national démocratique (RND)	65	Front national algérien (FNA, nationaliste, conservateur)	9
Alliance de l'Algérie verte (AVV, coalition islamiste)	48	Front pour la justice et le développement (FJD, islamiste)	8
Front des forces socialistes (FFS, social-démocrate)	26	Mouvement populaire algérien (MPA, démocrate)	7
Parti des travailleurs (FT, communiste)	24	Autres	50

### Population

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) :	Alger (2,56)		
Principales agglomérations urbaines (population en millions) :	Oran (0,85) ; Constantine (0,43)		
Superficie km <sup>2</sup> :	2 381 740	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	28
Population (millions) :	39,2	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	5
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	16	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	2,80
Population urbaine (%) :	70	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	69/73
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	1,9	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	22

### Économie

<b>PIB &amp; dette</b>		<b>Secteurs économiques</b>	
PIB (millions) :	214 080	Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	11
PIB par habitant (PPA en \$) :	14 258	Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	48
Croissance du PIB :	4,1	Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	42
Dette publique (% du PIB) :	8,7	<b>Marché du travail</b>	
Déficit public (% du PIB) :	-6,2	Taux d'activité, femmes (%) :	15,2
Dette extérieure (millions \$) :	5 231	Taux de chômage (%) :	9,8
Taux d'inflation (%) :	2,9	Taux de chômage, jeunes (%) :	24,0
<b>IDE</b>		<b>Emploi dans</b>	
Entrées (millions \$) :	1 691	L'agriculture (% du total des emplois) :	10,8
Sorties (millions \$) :	-268	L'industrie (% du total des emplois) :	30,9
<b>Tourisme international</b>		Les services (% du total des emplois) :	58,4
Arrivées des touristes (milliers) :	2 634	<b>Énergie</b>	
Revenus du tourisme (millions \$) :	326	Production (millions t d'équivalent pétrole) :	145,8
<b>Envois de fonds des migrants</b>		Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	41,9
Recettes (millions \$) :	2 000	Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	1 108
Recettes (% du PIB) :	1,0	Importations (% de l'énergie utilisée) :	-248,0

<b>Commerce International</b>				<b>Les principaux partenaires commerciaux</b>	
	Importations	Exportations	Bilan	Importations : Chine (12 %), France (11 %), Italie (10 %), Espagne (9 %), Allemagne (5 %)	
de biens et de services ( millions \$)	69 367	68 242	-1 125	Exportations : Espagne (16 %), Italie (14 %), Royaume-Uni (11 %), France (10 %), États-Unis (8 %)	
de biens (millions \$)	58 737	64 204	5 467		
de services (millions \$)	10 630	4 038	-6 593		
de biens et de services (% PIB)	33,0	32,5	-0,5		

### Société

<b>Éducation</b>		<b>Développement</b>	
Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	87,2/73,1	Indice de développement humain (valeur)	0,717
Taux net de scolarisation (primaire) :	97	Position au classement de l'IDH	93
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	96	<b>Santé</b>	
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	33	Médecins (pour 10 000 habitants) :	12,1
Durée moyenne de scolarisation :	7,6	Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	..
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	4,3	Dépenses totales en santé (% PIB) :	4,4
Dépenses en R&D (% du PIB) :	0,07	<b>Émissions</b>	
<b>Eau</b>		Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	3,0
Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	11,7	Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	79
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	176	<b>Zones protégées</b>	
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	61	Terrestres (% total superficie pays) :	7,5
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	15	Maritimes (% eaux territoriales) :	0,4
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	17	<b>TIC</b>	
<b>Sécurité</b>		Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	100,8
Forces armées (milliers) :	317	Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	20,0
Dépenses militaires (% du PIB) :	4,8	Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	16,5

## FRANCE

Nom officiel :	République française
Type de gouvernement :	République constitutionnelle semi-présidentielle
Chef d'État :	François Hollande
Chef du gouvernement :	Manuel Valls

<b>Partis politiques représentés dans l'actuel Parlement (sièges)</b>			
Groupe socialiste, républicain et citoyen (centre-gauche, social-démocratie)	292	Écologistes	17
Union pour un mouvement populaire (UMP, libéraux conservateurs)	199	Parti radical de gauche (centre-gauche, social-libéral)	16
Union des démocrates et indépendants (centre-droite, libéraux)	30	Gauche démocratique et républicaine (coalition de gauche)	15
		Non inscrits	7

### Population

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) :	Paris (10,76)		
Principales agglomérations urbaines (population en millions) :	Lyon (1,60) ; Marseille-Aix-en-Provence (1,60) ; Lille (1,03) ; Nice-Cannes (0,96) ; Toulouse (0,92)		
Superficie km <sup>2</sup> :	549 190	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	18
Population (millions) :	65,9	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	18
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	121	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	2,01
Population urbaine (%) :	79	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	79/86
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	0,4	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	4

### Économie

<b>PIB &amp; dette</b>		<b>Secteurs économiques</b>	
PIB (millions) :	2 846 890	Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	2
PIB par habitant (PPA en \$) :	40 374	Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	20
Croissance du PIB :	0,2	Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	79
Dette publique (% du PIB) :	95,1	<b>Marché du travail</b>	
Déficit public (% du PIB) :	-4,2	Taux d'activité, femmes (%) :	50,7
Dette extérieure (millions \$) :		Taux de chômage (%) :	10,4
Taux d'inflation (%) :	0,6	Taux de chômage, jeunes (%) :	23,7
<b>IDE</b>		<b>Emploi dans</b>	
Entrées (millions \$) :	4 875	L'agriculture (% du total des emplois) :	2,9
Sorties (millions \$) :	-2 555	L'industrie (% du total des emplois) :	21,7
<b>Tourisme international</b>		Les services (% du total des emplois) :	74,9
Arrivées des touristes (milliers) :	84 726	<b>Énergie</b>	
Revenus du tourisme (millions \$) :	66 064	Production (millions t d'équivalent pétrole) :	133,1
<b>Envois de fonds des émigrants</b>		Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	251,7
Recettes (millions \$) :	22 863	Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	3,831
Recettes (% du PIB) :	0,8	Importations (% de l'énergie utilisée) :	47,0

<b>Commerce international</b>				<b>Les principaux partenaires commerciaux</b>	
	Importations	Exportations	Bilan	Importations : Allemagne (17 %), Chine (8 %), Belgique (8 %), Italie (7 %), États-Unis (7 %)	
de biens et de services (millions \$)	847 216	812 643	-34 574	Exportations : Allemagne (16 %), Belgique (8 %), Italie (7 %), Royaume-Uni (7 %), Espagne (7 %)	
de biens (millions \$)	658 279	575 585	-82 694		
de services (millions \$)	188 937	237 058	48 121		
de biens et de services (% PIB)	30,9	29,7	-1,3		

### Société

<b>Éducation</b>		<b>Développement</b>		0,884
Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	/	Indice de développement humain (valeur)		20
Taux net de scolarisation (primaire) :	98	Position au classement de l'IDH		
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	108	<b>Santé</b>		
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	60	Médecins (pour 10 000 habitants) :		31,8
Durée moyenne de scolarisation :	11,1	Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :		64,0
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	5,7	Dépenses totales en santé (% PIB) :		11,6
Dépenses en R&D (% du PIB) :	2,26	<b>Émissions</b>		
<b>Eau</b>		Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :		5,1
Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	211,0	Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :		482
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	508	<b>Zones protégées</b>		
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	12	Terrestres (% total superficie pays) :		24,7
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	69	Maritimes (% eaux territoriales) :		58,5
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	12	<b>TIC</b>		
<b>Sécurité</b>		Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :		98,5
Forces armées (milliers) :	326	Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :		81,6
Dépenses militaires (% du PIB) :	2,2	Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :		81,9

## ITALIE

Nom officiel :	République italienne
Type de gouvernement :	République constitutionnelle parlementaire
Chef d'État :	Sergio Mattarella
Chef du gouvernement :	Mateo Renzi

<b>Partis politiques représentés dans l'actuel Parlement (sièges)</b>			
Parti démocratique (social démocrate)	310	Gauche-écologie-liberté (éco-socialisme)	26
Mouvement cinq étoiles (M5S, populiste)	91	Ligue du Nord (LN, régionaliste, populiste, droite)	17
Force Italie - Le peuple de la liberté (Pdl, conservateur)	70	Pour l'Italie (démocrate-chrétien)	13
Nouveau centre-droite (centre-droite)	33	Frères d'Italie - Alliance nationale (national-conservateurs)	8
Choix civique (centre-libéral)	25	Autres	42

### Population

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) :	Rome (3,70)		
Principales agglomérations urbaines (population en millions) :	Milan (3,09) ; Naples (2,21) ; Turin (1,7) ; Palerme (0,86) ; Bergame (0,83)		
Superficie km <sup>2</sup> :	301 340	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	14
Population (millions) :	60,2	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	21
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	203	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	1,43
Population urbaine (%) :	69	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	80/86
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	1,2	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	3

### Économie

<b>PIB &amp; dette</b>		<b>Secteurs économiques</b>	
PIB (millions) :	2 147 950	Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	2
PIB par habitant (PPA en \$) :	35 486	Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	23
Croissance du PIB :	-0,4	Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	74
Dette publique (% du PIB) :	132,1	<b>Marché du travail</b>	
Déficit public (% du PIB) :	-3,0	Taux d'activité, femmes (%) :	39,6
Dette extérieure (millions \$) :		Taux de chômage (%) :	12,2
Taux d'inflation (%) :	0,2	Taux de chômage, jeunes (%) :	39,7
<b>IDE</b>		<b>Emploi dans</b>	
Entrées (millions \$) :	16 508	L'agriculture (% du total des emplois) :	3,7
Sorties (millions \$) :	31 663	L'industrie (% du total des emplois) :	27,8
<b>Tourisme international</b>		Les services (% du total des emplois) :	
Arrivées des touristes (milliers) :	47 704	68,5	
Revenus du tourisme (millions \$) :	46 190	<b>Énergie</b>	
<b>Envois de fonds des émigrants</b>		Production (millions t d'équivalent pétrole) :	
Recettes (millions \$) :	7 536	Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	
Recettes (% du PIB) :	0,4	Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	
		2 664	
		Importations (% de l'énergie utilisée) :	
		79,0	

<b>Commerce international</b>					<b>Les principaux partenaires commerciaux</b>
-------------------------------	--	--	--	--	---

de biens et de services ( millions \$)	579 964	631 089	51 124	Importations :	Allemagne (15 %), France (8 %), Chine (6 %), Pays-Bas (5 %), Fédération de Russie (5 %)
de biens (millions \$)	470 527	519 973	49 445	Exportations :	Allemagne (13 %), France (11 %), États-Unis (7 %), Suisse (6 %), Royaume-Uni (6 %)
de services (millions \$)	109 437	111 116	1 679		
de biens et de services (% PIB)	28,0	30,5	2,5		

### Société

<b>Éducation</b>		<b>Développement</b>	
Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	99,4/99,0	Indice de développement humain (valeur) :	0,872
Taux net de scolarisation (primaire) :	96	Position au classement de l'IDH :	26
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	100	<b>Santé</b>	
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	62	Médecins (pour 10 000 habitants) :	40,9
Durée moyenne de scolarisation :	10,1	Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	34,0
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	4,3	Dépenses totales en santé (% PIB) :	9,2
Dépenses en R&D (% du PIB) :	1,27	<b>Émissions</b>	
<b>Eau</b>		Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	
Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	191,3	Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	790	605	
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	44	<b>Zones protégées</b>	
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	36	Terrestres (% total superficie pays) :	
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	97	21,6	
<b>Sécurité</b>		Maritimes (% eaux territoriales) :	
Forces armées (milliers) :	360	19,9	
Dépenses militaires (% du PIB) :	1,6	<b>TIC</b>	
		Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	
		158,8	
		Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	
		71,1	
		Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	
		58,5	

**LIBYE**

Nom officiel :	État de Libye
Type de gouvernement :	République parlementaire provisionnelle
Chef d'État :	Nouri Abusahmain (Président du Congrès général national)
Chef du gouvernement :	Abdullah al-Thani (Tobrouk)

Partis politiques représentés dans l'actuel Parlement (sièges)

État d'incertitude à cause de l'effondrement de la Jamahiriya arabe libyenne en 2011 et d'une guerre civile qui encore perdure entre le Conseil des députés à Tobrouk et ses partisans, le Nouveau Congrès général national à Tripoli et ses partisans, et divers éléments djihadistes et tribaux qui contrôlent certaines parties du pays.

**Population**

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) : Tripoli (1,13)  
 Principales agglomérations urbaines (population en millions) : Benghazi (0,74) ; Misrata (0,64) ; Zawiya (0,20)

Superficie km <sup>2</sup> :	1 759 540	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	29
Population (millions) :	6,2	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	5
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	4	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	2,36
Population urbaine (%) :	78	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	73/77
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	0,8	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	12

**Économie**
**PIB & dette**

PIB (millions) :	41 148
PIB par habitant (PPA en \$) :	15 706
Croissance du PIB :	-24,0
Dette publique (% du PIB) :	39,3
Déficit public (% du PIB) :	-37,7
Dette extérieure (millions \$) :	..
Taux d'inflation (%) :	2,8

**Secteurs économiques**

Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	..
Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	..
Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	..

**Marché du travail**

Taux d'activité, femmes (%) :	30,0
Taux de chômage (%) :	19,6
Taux de chômage, jeunes (%) :	51,2

**IDE**

Entrées (millions \$) :	702
Sorties (millions \$) :	180

**Emploi dans**

L'agriculture (% du total des emplois) :	..
L'industrie (% du total des emplois) :	..
Les services (% du total des emplois) :	..

**Tourisme international**

Arrivées des touristes (milliers) :	..
Revenus du tourisme (millions \$) :	..

**Énergie**

Production (millions t d'équivalent pétrole) :	31,0
Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	13,3
Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	2 186
Importations (% de l'énergie utilisée) :	-132,0

**Envois de fonds des émigrants**

Recettes (millions \$) :	..
Recettes (% du PIB) :	..

**Commerce international**

	Importations	Exportations	Bilan
de biens et de services (millions \$)	..	..	..
de biens (millions \$)	31 406	43 557	12 151
de services (millions \$)	..	..	..
de biens et de services (% PIB)*	32,4	45,0	12,5

**Les principaux partenaires commerciaux**

Importations : Italie (14 %), Chine (11 %), Turquie (11 %), Égypte (6 %), Allemagne (6 %)  
 Exportations : Italie (25 %), Allemagne (13 %), France (11 %), Espagne (7 %), Chine (6 %)

**Société**
**Éducation**

aux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	96,7/85,6
Taux net de scolarisation (primaire) :	..
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	..
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	..
Durée moyenne de scolarisation :	7,5
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	..
Dépenses en R&D (% du PIB) :	..

**Développement**

Indice de développement humain (valeur) :	0,784
Position au classement de l'IDH :	55

**Santé**

Médecins (pour 10 000 habitants) :	19,0
Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	37,0
Dépenses totales en santé (% PIB) :	3,9

**Eau**

Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	0,7
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	810
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	83
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	3
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	18

**Émissions**

Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	7,2
Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	230

**Zones protégées**

Terrestres (% total superficie pays) :	0,1
Maritimes (% eaux territoriales) :	0,1

**Sécurité**

Forces armées (milliers) :	7
Dépenses militaires (% du PIB) :	3,3

**TIC**

Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	165,4
Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	..
Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	16,5

\* Les données concernent uniquement le commerce de biens.

**MALTE**

Nom officiel :	République de Malte
Type de gouvernement :	République parlementaire
Chef d'État :	Marie Louise Coleiro Preca
Chef du gouvernement :	Joseph Muscat

**Partis politiques représentés dans l'actuel Parlement (sièges)**

Parti travailliste (MLP, social-démocratie)	39	Parti nationaliste (NP, centre-droit)	29
		Indépendant	1

**Population**

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) : La Vallete (0,19)  
 Principales agglomérations urbaines (population en millions) : Birkirkara (0,02) ; Qormi (0,01)

Superficie km <sup>2</sup> :	320	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	15
Population (millions) :	0,4	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	16
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	1 323	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	1,43
Population urbaine (%) :	95	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	79/83
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	0,9	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	5

**Économie****PIB & dette**

PIB (millions) :	10 582
PIB par habitant (PPA en \$) :	32 216
Croissance du PIB :	2,9
Dette publique (% du PIB) :	68,1
Déficit public (% du PIB) :	-2,2
Dette extérieure (millions \$) :	..
Taux d'inflation (%) :	0,8

**IDE**

Entrées (millions \$) :	-2 100
Sorties (millions \$) :	-7

**Tourisme international**

Arrivées des touristes (milliers) :	1 582
Revenus du tourisme (millions \$) :	1 616

**Envois de fonds des émigrants**

Recettes (millions \$) :	35
Recettes (% du PIB) :	0,4

**Commerce international**

	Importations	Exportations	Bilan
de biens et de services ( millions \$)	8 346	8 921	575
de biens (millions \$)	5 219	3 909	-1 310
de services (millions \$)	3 127	5 012	1 885
de biens et de services (% PIB)	89,6	95,8	6,2

**Secteurs économiques**

Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	2
Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	33
Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	65

**Marché du travail**

Taux d'activité, femmes (%) :	37,9
Taux de chômage (%) :	6,5
Taux de chômage, jeunes (%) :	14,1

**Emploi dans**

L'agriculture (% du total des emplois) :	1,0
L'industrie (% du total des emplois) :	22,1
Les services (% du total des emplois) :	76,4

**Énergie**

Production (millions t d'équivalent pétrole) :	0,0
Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	0,9
Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	2 060
Importations (% de l'énergie utilisée) :	94,0

**Les principaux partenaires commerciaux**

Importations : Fédération de Russie (18 %), Italie (16 %), Chine (11 %), Singapour (5 %), France (5 %)  
 Exportations : Allemagne (10 %), République de Corée (7 %), Chine (7 %), Singapour (6 %), France (4 %)

**Société****Éducation**

Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	93,1/95,8
Taux net de scolarisation (primaire) :	95
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	85
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	41
Durée moyenne de scolarisation :	9,9
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	8,0
Dépenses en R&D (% du PIB) :	0,84

**Eau**

Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	0,1
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	132
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	35
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	1
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	19

**Sécurité**

Forces armées (milliers) :	2
Dépenses militaires (% du PIB) :	0,6

**Développement**

Indice de développement humain (valeur) :	0,829
Position au classement de l'IDH :	39

**Santé**

Médecins (pour 10 000 habitants) :	35,0
Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	48,0
Dépenses totales en santé (% PIB) :	8,7

**Émissions**

Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	6,0
Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	595

**Zones protégées**

Terrestres (% total superficie pays) :	21,5
Maritimes (% eaux territoriales) :	0,6

**TIC**

Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	129,8
Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	80,3
Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	68,9

## MAURITANIA

Official Name	Islamic Republic of Mauritania
Form of Government	Presidential republic
Head of State	Mohamed Ould Abdelaziz
Head of Government	Yahya Ould Hademine

### Political Parties represented in the current Parliament (seats)

House of Representatives Union for the Republic (UPR)	60	El Wiam	3
Assembly of Democratic Forces (RDF)	6	People's Progressive Alliance	3
Union of the Forces of Progress (UFP)	5	Union for Democracy and Progress	3
National Rally for Reform and Development (RNRD)	4	Democracy Renovation	1
Republican Party for Democracy and Renewal	4	ADIL	1

### Population

Capital (urban agglomeration population in millions): Nouakchott (0.95)

Main urban agglomerations (population in millions): Nouadhibou (0.14); Rosso (0.05)

Area km <sup>2</sup>	1.030.700	Population age <15 (%)	40
Population (millions)	4,0	Population age >64 (%)	3
Population density (hab/km <sup>2</sup> )	4	Total fertility rate (births per woman)	4,60
Urban population (%)	59	Life Expectancy at birth. Men/Women (years)	62/65
Average annual population growth rate (%)	2.5	Infant mortality rate (per 1,000 born alive)	65

### Economy

#### GDP & Debt

GDP (millions \$)	5.300
GDP per capita (\$, PPP)	4
GDP growth (%)	6,4
Public Debt (in % GDP)	89,9
Public Deficit (in % of GDP)	-2,5
External Debt (millions \$)	3.522
Inflation Rate (%)	3,7

#### FDI

Inflows (millions \$)	492
Outflows (millions \$)	4

#### International tourism

Tourists arrivals (000)	...
Tourism receipts (million \$)	41

#### Migrant remittances

Receipts (millions \$)	...
Receipts (in % GDP)	...

#### Economic Sectors

Agriculture, value added (% of GDP)	23
Industry, value added (% of GDP)	36
Services, value added (% of GDP)	42

#### Labour market

Labour participation rate, female (%)	29,0
Unemployment Rate (%)	30,9
Youth Unemployment Rate (%)	46,7

#### Employment in

agriculture (% of total employment)	...
industry (% of total employment)	...
in services (% of total employment)	...

#### Energy

production (millions mt oil eq)	...
consumption (millions mt oil eq)	...
consumption per capita (kg oil eq)	...
import (% energy used)	...

Total trade	Imports	Exports	Balance	Main Trading Partners
in goods and services (millions \$)	4.044	2.838	-1.206	Import: China (16%), Netherlands (13%), France (8%), United States (7%), Belgium (5%)
in goods (millions \$)	3.044	2.651	-393	Export: China (55%), Italy (8%), Japan (5%), United States (4%), Spain (3%)
in services (millions \$)	999	186	-813	
in goods and services (% GDP)	99,6	69,9	-29,7	

### Society

#### Education

Adult literacy rate. Men / Women (%)	62.6/41.6
Net enrolment rate (primary)	74,5
Net enrolment rate (secondary)	30
Gross enrolment rate (tertiary)	5
Mean years of schooling	...
Public expenditure in education (% of GDP)	3,3
R&D expenditure (% of GDP)	...

#### Water

Water resources (km <sup>3</sup> )	11,4
Water withdrawal (m <sup>3</sup> per capita)	406
Water withdrawal by sector (% agriculture)	91
Water withdrawal by sector (% industry)	2
Desalinated water production (millions m <sup>3</sup> )	0

#### Security

Total armed forces (000)	21
Military expenditure (% GDP)	3,9

#### Development

Human Development index (Value)	0.506
Human Development index (Position in ranking)	156

#### Health

Physicians density (per 10,000)	1,3
Hospital beds (per 10,000)	...
Total Health Expenditure (% of GDP)	3,8

#### Emissions

CO <sub>2</sub> Emissions (mt per capita)	...
Passenger cars (per 1,000 people)	...

#### Protected areas

Terrestrial (% of total land area)	1.0
Marine (% of territorial waters)	32,3

#### ICT

Mobile phones (per 100)	94,2
Households with computer (per 100)	...
Internet users (per 100)	...

## MAROC

Nom officiel :	Royaume du Maroc
Type de gouvernement :	Monarchie constitutionnelle parlementaire
Chef d'État :	Roi Mohammed VI
Chef du gouvernement :	Abdelilah Benkirane

### Partis politiques représentés dans l'actuel Parlement (sièges)

Parti justice et développement (PJD, islamiste)	107	Mouvement populaire (MP, conservateur)	32
Parti istiqlal (PI, centre-droite, nationalisme)	60	Union constitutionnelle (UC, centriste)	23
Rassemblement national d'indépendants (RNI, centre-droite, libéral)	52	Parti progrès et du socialisme (PPS, communiste)	18
Parti authenticité et modernité (PAM, libéral)	47	Parti travailliste (PT, centre-gauche)	4
Union socialiste des forces populaires (USFP)	39	Autres	13

### Population

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) : Rabat (1,93)  
 Principales agglomérations urbaines (population en millions) : Casablanca (3,49) ; Fes (1,15) ; Marrakech (1,10) ; Tanger (0,95) ; Meknès (0,70)

Superficie km <sup>2</sup> :	446 550	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	28
Population (millions) :	33,0	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	5
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	74	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	2,74
Population urbaine (%) :	59	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	69/72
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	1,5	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	26

### Économie

#### PIB & dette

PIB (millions) :	109 201
PIB par habitant (PPA en \$) :	7 606
Croissance du PIB :	2,6
Dette publique (% du PIB) :	63,9
Déficit public (% du PIB) :	-4,9
Dette extérieure (millions \$) :	39 261
Taux d'inflation (%) :	0,4

#### IDE

Entrées (millions \$) :	3 358
Sorties (millions \$) :	331

#### Tourisme international

Arrivées des touristes (milliers) :	10 046
Revenus du tourisme (millions \$) :	8 201

#### Envois de fonds des émigrants

Recettes (millions \$) :	6 619
Recettes (% du PIB) :	6,4

#### Secteurs économiques

Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	17
Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	29
Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	55

#### Marché du travail

Taux d'activité, femmes (%) :	26,5
Taux de chômage (%) :	9,2
Taux de chômage, jeunes (%) :	18,5

#### Emploi dans

L'agriculture (% du total des emplois) :	39,2
L'industrie (% du total des emplois) :	21,4
Les services (% du total des emplois) :	39,3

#### Énergie

Production (millions t d'équivalent pétrole) :	0,8
Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	17,3
Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	539
Importations (% de l'énergie utilisée) :	96,0

### Commerce international

	Importations	Exportations	Bilan
de biens et de services (millions \$)	50 029	35 375	-14 654
de biens (millions \$)	42 257	21 947	-20 310
de services (millions \$)	7 772	13 428	5 656
de biens et de services (% PIB)	48,0	33,9	-14,1

### Les principaux partenaires commerciaux

Importations : Espagne (14 %), France (13 %), États-Unis (8 %), Chine (7 %), Arabie saoudite (6 %)  
 Exportations : France (22 %), Espagne (19 %), Brésil (6 %), États-Unis (4 %), Italie, (4 %)

### Société

#### Éducation

Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	78,6/58,8
Taux net de scolarisation (primaire) :	98
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	74
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	16
Durée moyenne de scolarisation :	4,4
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	6,6
Dépenses en R&D (% du PIB) :	0,73

#### Eau

Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	29,0
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	321
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	88
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	2
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	7

#### Sécurité

Forces armées (milliers) :	246
Dépenses militaires (% du PIB) :	3,8

#### Développement

Indice de développement humain (valeur) :	0,617
Position au classement de l'IDH :	129

#### Santé

Médecins (pour 10 000 habitants) :	6,2
Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	9,0
Dépenses totales en santé (% PIB) :	6,0

#### Émissions

Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	1,6
Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	65

#### Zones protégées

Terrestres (% total superficie pays) :	21,5
Maritimes (% eaux territoriales) :	2,5

#### TIC

Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	128,5
Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	47,1
Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	56,0

**PORTUGAL**

Nom officiel :	République portugaise
Type de gouvernement :	République constitutionnelle semi-présidentielle
Chef d'État :	Marcelo Rebelo de Sousa
Chef du gouvernement :	António Costa

**Partis politiques représentés dans l'actuel Parlement (sièges)**

Parti social démocrate (PSD)	108	Coalition démocratique unitaire (CDU, parti communiste portugais, parti écologiste "les verts")	16
Parti socialiste (PS)	86		
Centre démocratique et social - Parti populaire (CDS/PP, démocratie chrétienne)	19	Bloc de gauche (BE, socialisme, trotskysme, communisme)	8

**Population**

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) : Lisbonne (2,87)  
 Principales agglomérations urbaines (population en millions) : Porto (1,30) ; Braga (0,18) ; Guimaraes (0,16)

Superficie km <sup>2</sup> :	92 210	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	15
Population (millions) :	10,5	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	19
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	114	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	1,28
Population urbaine (%) :	62	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	77/84
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	-0,5	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	3

**Économie**
**PIB & dette**

PIB (millions) :	230 012
PIB par habitant (PPA en \$) :	26 975
Croissance du PIB :	0,9
Dette publique (% du PIB) :	130,2
Déficit public (% du PIB) :	-4,5
Dette extérieure (millions \$) :	..
Taux d'inflation (%) :	-0,2

**IDE**

Entrées (millions \$) :	8 916
Sorties (millions \$) :	1 915

**Tourisme International**

Arrivées des touristes (milliers) :	8 097
Revenus du tourisme (millions \$) :	16 221

**Envois de fonds des émigrants**

Recettes (millions \$) :	4 288
Recettes (% du PIB) :	2,0

**Commerce international**

	Importations	Exportations	Bilan
de biens et de services ( millions \$)	86 812	90 552	3 741
de biens (millions \$)	72 685	63 246	-9 439
de services (millions \$)	14 127	27 307	13 180
de biens et de services (% PIB)	39,5	41,2	1,7

**Secteurs économiques**

Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	2
Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	21
Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	77

**Marché du travail**

Taux d'activité, femmes (%) :	54,9
Taux de chômage (%) :	16,5
Taux de chômage, jeunes (%) :	37,8

**Emploi dans**

L'agriculture (% du total des emplois) :	10,5
L'industrie (% du total des emplois) :	25,6
Les services (% du total des emplois) :	63,8

**Énergie**

Production (millions t d'équivalent pétrole) :	4,8
Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	21,9
Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	2 087
Importations (% de l'énergie utilisée) :	78,0

**Les principaux partenaires commerciaux**

Importation : Espagne (32 %), Allemagne (11 %), France (7 %), Italie (5 %), Pays-Bas (5 %)  
 Exportation : Espagne (23 %), Allemagne (11 %), France (11 %), Angola (7 %), Royaume-Uni (5 %)

**Société**
**Éducation**

Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	97,1/94,4
Taux net de scolarisation (primaire) :	99
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	123
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	66
Durée moyenne de scolarisation :	8,2
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	5,3
Dépenses en R&D (% du PIB) :	1,50

**Eau**

Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	77,4
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	514
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	73
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	19
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	2

**Sécurité**

Forces armées (milliers) :	90
Dépenses militaires (% du PIB) :	2,2

**Développement**

Indice de développement humain (valeur) :	0,822
Position au classement de l'IDH :	41

**Santé**

Médecins (pour 10 000 habitants) :	..
Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	34,0
Dépenses totales en santé (% PIB) :	9,3

**Émissions**

Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	4,3
Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	446

**Zones protégées**

Terrestres (% total superficie pays) :	22,3
Maritimes (% eaux territoriales) :	4,1

**TIC**

Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	113,0
Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	66,7
Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	62,1

**ESPAGNE**

Nom officiel :	Royaume d'Espagne
Type de gouvernement :	Monarchie constitutionnelle parlementaire
Chef d'État :	Roi Felipe VI
Chef du gouvernement :	Mariano Rajoy

**Partis politiques représentés dans l'actuel parlement (sièges)**

Parti populaire (PP, conservateur)	185	Union, progrès et démocratie (UPyD, libéral)	5
Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE, social-démocrate)	110	Parti nationaliste basque (EAJ-PNV, conservateur régional)	5
Convergence et union (CiU, conservateur régional)	16	Gauche républicaine de Catalogne (ERC, indépendantiste régional)	3
Gauche unie (IU-ICV-CHA, gauche)	11	Bloc nationaliste galicien (BNG, indépendantiste régional de gauche)	2
Amaïur (gauche indépendantiste régionale)	7	Autres	6

**Population**

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) : Madrid (6,13)  
 Principales agglomérations urbaines (population en millions) : Barcelone (5,21) ; Valence (0,80) ; Séville (0,70) ; Saragosse (0,67)

Superficie km <sup>2</sup> :	505 600	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	15
Population (millions) :	46,6	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	18
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	94	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	1,32
Population urbaine (%) :	79	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	80/85
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	-0,3	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	4

**Économie**
**PIB & dette**

PIB (millions) :	1 406 860
PIB par habitant (PPA en \$) :	37 711
Croissance du PIB :	1,4
Dette publique (% du PIB) :	97,7
Déficit public (% du PIB) :	-5,8
Dette extérieure (millions \$) :	
Taux d'inflation (%) :	-0,2

**IDE**

Entrées (millions \$) :	39 167
Sorties (millions \$) :	26 035

**Tourisme international**

Arrivées des touristes (milliers) :	60 661
Revenus du tourisme (millions \$) :	67 608

**Envois de fonds des émigrants**

Recettes (millions \$) :	10 133
Recettes (% du PIB) :	0,7

**Secteurs économiques**

Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	3
Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	23
Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	74

**Marché du travail**

Taux d'activité, femmes (%) :	52,5
Taux de chômage (%) :	26,6
Taux de chômage, jeunes (%) :	57,3

**Emploi dans**

L'agriculture (% du total des emplois) :	4,4
L'industrie (% du total des emplois) :	20,7
Les services (% du total des emplois) :	74,9

**Énergie**

Production (millions t d'équivalent pétrole) :	32,2
Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	124,7
Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	2.666
Importations (% de l'énergie utilisée) :	74,0

**Commerce international**

	Importations	Exportations	Bilan
de biens et de services ( millions \$)	424 981	463 095	38 114
de biens (millions \$)	332 385	316 936	-15 450
de services (millions \$)	92 595	146 159	53 564
de biens et de services (% PIB)	31,3	34,1	2,8

**Les principaux partenaires commerciaux**

Importation : Allemagne (11 %), France (11 %), Chine (7 %), Italie (6 %), États-Unis (4 %)  
 Exportation : France (16 %), Allemagne (10 %), Portugal (8 %), Italie (7 %), Royaume-Uni (7 %)

**Société**
**Éducation**

Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	98,8/97,5
Taux net de scolarisation (primaire) :	100
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	130
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	86
Durée moyenne de scolarisation :	9,6
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	5,0
Dépenses en R&D (% du PIB) :	1,30

**Eau**

Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	111,5
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	694
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	61
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	22
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	100

**Sécurité**

Forces armées (milliers) :	216
Dépenses militaires (% du PIB) :	0,9

**Développement**

Indice de développement humain (valeur) :	0,869
Position au classement de l'IDH :	27

**Santé**

Médecins (pour 10 000 habitants) :	37,0
Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	31,0
Dépenses totales en santé (% PIB) :	9,3

**Émissions**

Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	5,8
Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	482

**Zones protégées**

Terrestres (% total superficie pays) :	29,0
Maritimes (% eaux territoriales) :	9,4

**TIC**

Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	106,9
Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	73,4
Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	71,6

## TUNISIE

Nom officiel :	République de Tunisie
Type de gouvernement :	République semi-présidentielle
Chef d'État :	Beji Caid Essebsi
Chef du gouvernement :	Habib Essid

<b>Partis politiques représentés dans l'actuel Parlement (sièges)</b>			
Nidaa Tounes (NT, laïcité, social-démocratie)	86	Congrès pour la République (CPR, laïcité, social-libéralisme)	4
Ennahdha (islamisme)	69	Courant démocrate (panarabisme)	3
Union patriotique libre (UPL, laïcité, libéralisme)	16	Al Joumhourî (laïcité, libéralisme)	1
Front populaire (FP, laïcité, socialisme)	15	Mouvement du peuple (laïcité, socialisme)	3
Afek Tounes (laïcité, libéralisme)	8	Autres	12

### Population

Capitale (population de l'agglomération urbaine en millions) :	Tunis (1,98)		
Principales agglomérations urbaines (population en millions) :	Sfax (0,70) ; Sousse (0,67) ; Ettadhamen (0,42) ; Gabès (0,34)		
Superficie km <sup>2</sup> :	163 610	Population âgée de 0 à 14 ans (%) :	23
Population (millions) :	10,9	Population âgée de 65 ans et plus (%) :	7
Densité de population (hab/km <sup>2</sup> ) :	69	Taux de fertilité total (naissances par femme) :	2,25
Population urbaine (%) :	66	Espérance de vie à la naissance. Hommes/femmes (années) :	73/77
Taux d'accroissement démographique annuel (%) :	1,0	Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes) :	13

### Economie

<b>PIB &amp; dette</b>		<b>Secteurs économiques</b>	
PIB (millions) :	48 553	Agriculture, valeur ajoutée (% du PIB) :	9
PIB par habitant (PPA en \$) :	11 300	Industrie, valeur ajoutée (% du PIB) :	30
Croissance du PIB :	2,5	Services, valeur ajoutée (% du PIB) :	61
Dette publique (% du PIB) :	47,5	<b>Marché du travail</b>	
Déficit public (% du PIB) :	-3,5	Taux d'activité, femmes (%) :	25,1
Dette extérieure (millions \$) :	25 827	Taux de chômage (%) :	13,3
Taux d'inflation (%) :	4,9	Taux de chômage, jeunes (%) :	31,2
<b>IDE</b>		<b>Emploi dans</b>	
Entrées (millions \$) :	1 096	L'agriculture (% du total des emplois) :	16,2
Sorties (millions \$) :	22	L'industrie (% du total des emplois) :	33,5
<b>Tourisme international</b>		Les services (% du total des emplois) :	
Arrivées des touristes (milliers) :	6 269	49,3	
Revenus du tourisme (millions \$) :	2 863	<b>Énergie</b>	
<b>Envois de fonds des émigrants</b>		Production (millions t d'équivalent pétrole) :	
Recettes (millions \$) :	2 300	7,5	
Recettes (% du PIB) :	4,9	Consommation (millions t d'équivalent pétrole) :	
		9,5	
		Consommation par tête (kg d'équivalent pétrole) :	
		890	
		Importations (% de l'énergie utilisée) :	
		21,0	

<b>Commerce international</b>				<b>Les principaux partenaires commerciaux</b>	
	Importations	Exportations	Bilan	Importation : France (18 %), Italie (15 %), Allemagne (7 %), Chine (6 %), Algérie (4 %)	
de biens et de services ( millions \$)	26 274	22 086	-4 188	Exportation : France (26 %), Italie (18 %), Allemagne (9 %), Libye (5 %), Espagne (5 %)	
de biens (millions \$)	22 988	17 054	-5 934		
de services (millions \$)	3 286	5 032	1 476		
de biens et de services (% PIB)	55,4	46,6	-8,8		

### Société

<b>Éducation</b>		<b>Développement</b>	
Taux d'alphabétisation, adultes. Hommes/femmes (%) :	89,6/74,2	Indice de développement humain (valeur) :	0,721
Taux net de scolarisation (primaire) :	99	Position au classement de l'IDH :	90
Taux brut de scolarisation (secondaire) :	89	<b>Santé</b>	
Taux brut de scolarisation (supérieur) :	34	Médecins (pour 10 000 habitants) :	12,2
Durée moyenne de scolarisation :	6,5	Lits d'hôpital (pour 10 000 habitants) :	21,0
Dépenses publiques en éducation (% du PIB) :	6,2	Dépenses totales en santé (% PIB) :	7,0
Dépenses en R&D (% du PIB) :	1,10	<b>Émissions</b>	
<b>Eau</b>		Émissions de CO <sub>2</sub> (t par tête) :	
Ressources en eau (km <sup>3</sup> ) :	4,6	2,1	
Consommation d'eau (m <sup>3</sup> par tête) :	303	Voitures particulières (pour 1 000 habitants) :	
Consommation d'eau par secteur (% agriculture) :	80	91	
Consommation d'eau par secteur (% industrie) :	5	<b>Zones protégées</b>	
Production d'eau dessalée (millions m <sup>3</sup> ) :	19	Terrestres (% total superficie pays) :	
		5,4	
		Maritimes (% eaux territoriales) :	
		2,5	
<b>Sécurité</b>		<b>TIC</b>	
Forces armées (milliers) :	48	Abonnements téléphonie mobile (pour 100) :	115,6
Dépenses militaires (% du PIB) :	2,0	Ménage comptant avec ordinateur (pour 100 ménages) :	23,2
		Utilisateurs d'internet (pour 100 habitants) :	43,8

## Chronologies

# Autres initiatives de coopération en Méditerranée

## Le Dialogue 5+5

Le Dialogue 5+5 est issu d'une proposition française et voit le jour le 10 octobre 1990 au cours d'une réunion ministérielle à Rome. Il réunit les dix pays du bassin méditerranéen occidental : cinq pays de l'Union du Maghreb arabe (Algérie, Maroc, Mauritanie, Libye et Tunisie) et cinq membres de l'Union Européenne (France, Espagne, Italie, Portugal, et Malte qui le rejoint en 1991). Le Dialogue 5+5 est de nature flexible et informelle. Au cours des ans, il s'est transformé, passant de simple forum politique à un forum au service du renforcement de la coopération régionale et multidisciplinaire dans la Méditerranée occidentale. Son caractère flexible et informel lui ont permis de s'ouvrir progressivement et les ministres et responsables publics qui y participent y discutent désormais d'un nombre croissant de sujets. À l'origine simple compromis politique entre les ministres de affaires étrangères traitant de la sécurité et de la stabilité ainsi que de l'intégration économique, il s'est par la suite élargi à d'autres domaines, tels que l'éducation, l'environnement et les énergies renouvelables, les affaires intérieures (depuis 1995), les migrations (depuis 2002), les relations interparlementaires (depuis 2003), la Défense (depuis 2004), le tourisme (depuis 2006) et les transports (depuis 2007). En raison de sa nature pratique et opérationnelle, c'est un forum dédié à l'échange d'idées et au lancement de nouvelles initiatives. Il profite également de son champ d'action géographique restreint à la Méditerranée occidentale. Cette initiative a encouragé l'insertion de la Libye et de la Mauritanie dans le contexte régional.

## Principales réunions en 2014

### Santé

Lors de la 10e réunion des ministres des affaires étrangères du Dialogue 5+5 qui s'est tenue à Nouakchott en 2013, les ministres ont insisté à travers leur recommandations sur l'importance d'approfondir le dialogue sur les questions relatives à la santé. Dans cette optique, le ministre marocain de la Santé, avec l'appui de l'Institut de Prospective Économique du Monde Méditerranéen (IPEMED) a lancé le groupe de travail technique « Santé en Méditerranée occidentale » pour maintenir le dialogue entre les pays du « 5 + 5 » afin d'identifier les domaines de collaboration (les deux rives faisant face à des défis nécessitant une réflexion globale et des réponses). Le but final est de développer un politique commune de la santé en Méditerranée occidentale. Les premiers domaines de collaboration identifiés sont la pharmacovigilance ainsi que la couverture santé et la biotechnologie pharmaceutique. Le groupe de travail technique a tenu deux réunions en 2014 (17 janvier et 26 novembre), toute deux à Rabat.

[www.ipemed.coop/fr/-r16/sante-c142/](http://www.ipemed.coop/fr/-r16/sante-c142/)

### Eau

Du fait de l'importance de l'eau et de sa rareté dans la région méditerranéenne, l'Espagne et l'Algérie ont décidé de promouvoir une série de séminaires dans le cadre du 5+5 afin de développer une stratégie de l'eau pour la Méditerranée occidentale. Le but est d'encourager l'usage durable de l'eau au niveau local, régional et national, par l'adoption d'objectifs transversaux, de critères et d'objectifs de gestion afin d'harmoniser les

politiques de l'eau en Méditerranée. Cette harmonisation aidera à prévenir les conflits, à promouvoir le co-développement et le droit des personnes d'avoir accès à l'eau et aux services de santé. Dans cette optique, trois ateliers fonctionnent toute l'année.

- 25-26 février, Valence, Espagne : le ministre espagnol des affaires étrangères souligne le besoin de remédier aux risques et défis relatifs à l'eau à travers trois approches fondamentales : la paix et la sécurité ; le développement ; les droits de l'homme.

- 25-26 juin, Oran, Algérie : second atelier du groupe d'experts sur l'eau du Dialogue 5+5. À la fin de la réunion, un projet préliminaire a été communiqué pour la Stratégie de l'eau du 5+5 et les experts sont d'accord pour intensifier leurs contacts en créant un réseau d'interlocuteurs responsables des questions de l'eau.

- 9-10 septembre, Valence, Espagne : le troisième atelier pour l'élaboration d'une stratégie de l'eau est organisé en même temps que le comité de surveillance du Système Euro-Méditerranéen d'Information sur les savoir-faire dans le domaine de l'eau (SEMIDE/EMWIS).

Valence – Note de synthèse

[www.semide.net/media\\_server/files/semide/thematicdirs/news/2014/03/5-5-water-strategy-western-mediterranean-1sr-workshop.-valencia-25th-26th/ConceptNote\\_WSWM.pdf](http://www.semide.net/media_server/files/semide/thematicdirs/news/2014/03/5-5-water-strategy-western-mediterranean-1sr-workshop.-valencia-25th-26th/ConceptNote_WSWM.pdf)

Déclaration d'Oran

[www.semide.net/media\\_server/files/semide/thematicdirs/news/2014/06/5-5-water-strategy-western-mediterranean-2nd-workshop-oran-Algérie-25-26-06-2014/DecalationOran26juin2014.docx](http://www.semide.net/media_server/files/semide/thematicdirs/news/2014/06/5-5-water-strategy-western-mediterranean-2nd-workshop-oran-Algérie-25-26-06-2014/DecalationOran26juin2014.docx)

### Dimension Parlementaire

La Dimension parlementaire du Dialogue

5+5 est confiée à l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée (APM) qui coordonne et promeut les activités de cet important forum parlementaire subrégional. L'APM, par ailleurs, la représente aux réunions interministérielles et aux sommets des chefs d'État et de gouvernement du Dialogue 5+5, ainsi qu'aux événements spéciaux de cette initiative, comme les exercices militaires dédiés.

• 20 mai, Lisbonne, Portugal : la 5e réunion de haut niveau des parlements nationaux des pays du processus de coopération de la Méditerranée occidentale (Dialogue 5+5) prend place lors de la onzième réunion des ministres des affaires étrangères. Les délégations parlementaires nationales des États membres du Dialogue 5+5, de l'APM et autres représentants invités issus d'institutions parlementaires régionales pertinentes, étudient les grands sujets mis sur la table d'un point de vue parlementaire, dans les secteurs de la sécurité régionale, de la croissance économique, du changement climatique, de la protection des victimes du trafic d'êtres humains et de la lutte contre le crime organisé. Ils réaffirment le rôle fondamental des parlements dans le Dialogue 5+5, ceux-ci étant les mieux placés pour répondre aux défis politiques et économiques et pour approfondir l'intégration.

#### Forum Économique

21 mai, Lisbonne, Portugal : le 2e Forum économique de la Méditerranée occidentale « Vers un renforcement de l'intégration économique régionale » a rassemblé plus de 400 chefs d'entreprise et de représentants de haut niveau des principales entreprises et institutions économiques des pays du 5+5. Le vice-premier ministre du Portugal a réaffirmé le soutien absolu du Portugal à ce processus informel mais dynamique et souligné l'importance du rôle de l'UpM pour sa consolidation. Le thème central de l'événement était le développement durable, articulé autour de quatre piliers stratégiques : l'eau, l'environnement, les infrastructures et le financement. Le Forum a offert un espace de réflexion et de discussion sur les défis économiques de chaque pays, ainsi que sur les possibilités de coopération dans des projets ou des initiatives en commun.

#### Affaires étrangères

22 mai, Lisbonne (Portugal) : la 11e réunion des ministres des affaires étrangères du Dialogue 5+5 s'est déroulée sous la co-présidence portugaise et mauritanienne. Elle a permis de débattre de différentes questions régionales, de mettre en place une série d'objectifs et d'évaluer le travail réalisé à ce jour. Les ministres considèrent que le Dialogue 5+5 est un cadre de travail paradigmatique pour le dialogue politique et la coopération entre les deux rives de la Méditerranée. La coopération doit s'inspirer des principes démocratiques qui se diffusent dans la région. Les ministres ont félicité la Tunisie pour l'adoption d'une nouvelle constitution, mais aussi exprimé leur préoccupation sur la situation en Libye. En ce qui concerne la sécurité régionale, ils sont d'accord pour renforcer la coopération stratégique et régionale pour combattre le terrorisme à travers une coopération judiciaire et des échanges de renseignements. La situation au Sahel avec la prolifération des réseaux illicites internationaux, la dégradation de la situation au Mali, la violence qui se poursuit en Syrie, les évolutions du processus de paix au Moyen-Orient et le besoin d'une approche globale face au problème des migrations en Méditerranée, sont les autres sujets liés à la sécurité discutés par les ministres. Le développement économique et social est également au programme. Les ministres réaffirment la nécessité de promouvoir les investissements et le commerce, de développer les infrastructures, faciliter les échanges d'expertise et les échanges humains entre les deux rives. La réunion de ministres des affaires étrangères est l'occasion de faire le point sur le travail accompli dans différents secteurs du Dialogue 5+5 : environnement, eau, énergie, changement climatique, défense, transports, éducation, tourisme. En dehors de ces secteurs, de nouvelles perspectives sont envisagées : santé, culture, commerce et investissements. Les ministres ont finalement souligné l'importance de renforcer la complémentarité entre le Dialogue et l'UpM.

Déclaration finale : [http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2014/05/D%C3%A9claration5+5\\_Lisbonne.pdf](http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2014/05/D%C3%A9claration5+5_Lisbonne.pdf)

#### Transport

Le Dialogue 5+5 sur le transport se réunit en tant que GTMO 5+5 - Groupe des ministres de transport de la Méditerranée occidentale : les ministres de 10 pays de la Méditerranée occidentale participent en tant que membres tandis que le Directeur général pour la mobilité et les transports de la CE et le secrétariat général de l'Union du Maghreb arabe (UAM) participent comme observateurs. Le CETMO remplit les fonctions de secrétariat technique. La coopération opérationnelle avec l'UpM est consolidée depuis 2013.

• 22 octobre, Lisbonne, Portugal : les ministres des transports de la Méditerranée occidentale se rassemblent à la 8e conférence du GTMO 5+5. Les ministres s'accordent à intensifier leurs efforts pour achever la section centrale de l'axe autoroutier transmaghrébin (premier exemple de collaboration effective entre le GTMO 5+5 et l'UpM). Ce projet générera un impact positif au niveau régional et international car il va accroître la mobilité des personnes et les flux internationaux de fret. La prochaine conférence sera organisée en 2016 par la Mauritanie.

Déclaration finale : [www.cetmo.org/pdf/Conclusions%20GTMO%205+5%20Lisbonne.pdf](http://www.cetmo.org/pdf/Conclusions%20GTMO%205+5%20Lisbonne.pdf)

#### Éducation

27-28 octobre, Marseille, France : faisant suite aux recommandations émises lors de la réunion des ministres des affaires étrangères du Dialogue 5+5 à Lisbonne, les ministres de l'éducation et de la formation professionnelle des dix pays de la Méditerranée occidentale se réunissent sous la co-présidence marocaine et portugaise. Malgré les différences entre les nombreux défis rencontrés par les pays, beaucoup sont souvent partagés : faibles taux de participation et d'emploi, mauvaises corrélations entre l'éducation et l'emploi, taux élevés de décrochage pour le secondaire ou la formation professionnelle, absence d'un enseignement supérieur professionnel. Les ministres de l'éducation expriment leur volonté de : développer l'éducation

et la formation professionnelle et de les faire correspondre aux demandes du marché de l'emploi ; promouvoir l'inclusion sociale des jeunes ; améliorer l'efficacité des systèmes d'enseignement et de formation professionnelle; proposer de nouveaux modèles de gouvernance et de pratiques publiques; établir des systèmes de reconnaissance des qualifications d'un pays à l'autre. Trois objectifs prioritaires ont été définis : améliorer la qualité et l'attractivité de l'éducation et de la formation professionnelle ; sécuriser et rendre plus fluides les parcours de formation des jeunes; mieux prendre en compte les besoins des entreprises dans l'enseignement et la formation professionnels. Dans cette optique, ont été identifiés des secteurs professionnels prioritaires : maintenance automobile et aéronautique ; mécanique et mécatronique ; métiers de l'informatique ; bâtiment et travaux publics ; tourisme, hôtellerie et restauration ; transports ; énergie et secteurs miniers ; agriculture et secteur agro-alimentaire ; développement durable ; secteur maritime. Un plan d'action concret pour 2015-2016 a également été signé pour promouvoir la mobilité et améliorer la comparabilité des systèmes, en établissant un cadre euro-méditerranéen de compétence, qui servira à accroître l'employabilité des jeunes de la région méditerranéenne. Certains axes prioritaires du plan d'actions sont : établir un cadre euro-méditerranéen d'évaluation des compétences, favoriser l'utilisation des médias numériques, créer un EURO MED PASS, un « passeport » qui favorisera la mobilité. La prochaine réunion Éducation du 5+5 aura lieu en Mauritanie en 2016. Entre-temps, un groupe d'experts sera responsable de la mise en œuvre de ces recommandations et en 2015, une conférence sera organisée sous forme de forum dédié à la réflexion, au dialogue

et aux propositions d'initiatives.

Déclaration finale :

[www.dimed.gouv.fr/sites/dimed.gouv.fr/files/declaration\\_de\\_marseille\\_version\\_finale.pdf](http://www.dimed.gouv.fr/sites/dimed.gouv.fr/files/declaration_de_marseille_version_finale.pdf)

*Tourisme*

3 décembre, Lisbonne, Portugal : les ministres du Dialogue 5+5, les représentants de l'UpM et de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT/UNWTO) se sont réunis et ont reconnu le rôle stratégique que joue le secteur touristique pour le développement socio-économique des pays de la Méditerranée occidentale. Dans cette perspective, une approche commune pour renforcer la coopération touristique est nécessaire. L'importance de la formation et de la qualification du capital humain a été reconnue, ainsi que le besoin d'évaluer les services et les performances du secteur. À cet effet, il a été décidé de partager l'expérience et l'héritage communs ainsi que les meilleures pratiques. La quatrième conférence ministérielle sur le tourisme se déroulera au Maroc en 2016.

Déclaration finale :

[www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/turismodeportugal/destaque/Documents/Declaracao-de-Lisboa-3-12-2014.pdf](http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/turismodeportugal/destaque/Documents/Declaracao-de-Lisboa-3-12-2014.pdf)

*Défense*

L'Initiative Défense du 5+5 a été lancée en 2004 après la signature d'une déclaration d'intention pour améliorer la connaissance mutuelle des États membres, renforcer la compréhension et la confiance entre eux et développer une coopération multilatérale afin de promouvoir la sécurité en Méditerranée occidentale. La présidence tournante change annuellement, confiée à un pays en charge d'organiser pendant cette période les forums pour développer les propositions contenues dans le Plan d'actions annuel et la réunion

ministérielle, en définissant les directives stratégiques pour les activités à venir. En 2014, c'est l'Espagne qui présidait l'Initiative. Les activités pratiques se concentrent sur trois domaines : la sécurité maritime, aérienne et la participation des forces armées en soutien de la protection civile.

• 10-11 décembre, Grenade, Espagne : la réunion ministérielle sur la coopération, la sécurité et la défense de l'Initiative Défense du 5+5 aborde plus particulièrement, entre autres thèmes, la sécurité en Méditerranée occidentale et les scénarios de crise régionale, en particulier pour la Libye, l'Irak et la Syrie. Les ministres discutent des menaces majeures comme le terrorisme et le trafic illégal, ainsi que des problèmes liés aux flux migratoires et aux crises humanitaires comme les désastres naturels et les urgences sanitaires. D'autre part, les ministres de la défense réitèrent la valeur de l'Initiative 5+5 comme forum de discussion, en raison de sa contribution concrète aux secteurs de la surveillance maritime, de la sécurité aérienne, et des opérations d'aide des forces armées pour les opérations de protection civile, d'éducation et de formation. Les ministres signent également une déclaration conjointe pour poursuivre le développement d'une coopération multilatérale et transformer la Méditerranée occidentale en plateforme privilégiée pour la confiance et la sécurité. Ils approuvent le Plan d'actions 2015 et s'accordent à instituer un mécanisme de coordination pour émettre des instructions relatives à la gestion des désastres naturels et des urgences, ainsi que maintenir les activités de soin au profit des populations touchées, et développer un Centre de coordination et de planification pour le soutien des forces armées au service de la protection civile. En 2015 la présidence reviendra à la Tunisie.

[www.defensa.gob.es/5mas5/es/](http://www.defensa.gob.es/5mas5/es/)