



Nations Unies
Commission économique pour l'Afrique
Bureau pour l'Afrique du Nord

Distr.: GÉNÉRALE
CEA-AN/AH/OIGs/1
Janvier 2013

Original: FRANÇAIS

**Réunion de concertation avec l'UMA et les OIGs d'Afrique du Nord
sur les perspectives de l'intégration maghrébine dans le
nouveau contexte sociopolitique de la sous région**

15 janvier 2013- Rabat (Maroc)

Aide-mémoire

Réunion de concertation avec l'UMA et les OIGs d'Afrique du Nord sur les perspectives de l'intégration maghrébine dans le nouveau contexte sociopolitique de la sous région

I- Contexte

L'intégration régionale est un processus de construction d'espaces économiques élargis et de solidarités régionales structurées autour d'idéaux communs ou de déterminants culturels et sociaux. Au plan économique, les effets statiques et dynamiques de la régionalisation permettent notamment le développement du commerce et des investissements par le biais d'une plus grande mobilité des facteurs, la réalisation d'économies d'échelle par l'accroissement de la taille des marchés, une allocation plus efficace des ressources par le renforcement de la concurrence, et une meilleure prévisibilité des politiques publiques par leur ancrage dans une perspective régionale. Avec l'institutionnalisation de plus en plus poussée des projets d'intégration, notamment dans les schémas de coopération Sud-sud, la mise en place de normes communes et la coordination des politiques concourent à une gestion plus efficiente et ou à la création de biens publics régionaux, qu'ils soient naturels (ressources en eau, climat, biodiversité) immatériels (éducation, recherche scientifique, santé publique, sécurité des personnes) ou matériels (infrastructures de transport et de communication). Dans certains cas, les processus d'intégration peuvent conduire à des constructions politiques plus ou moins élaborées, sur la base d'identités culturelles ou de valeurs partagées, qui permettent entre autres de prévenir ou de gérer les conflits dans ou entre les Etats concernés. Avec la multiplication des accords régionaux qui a accompagné la mondialisation de l'économie, la région s'est progressivement substituée à l'Etat-nation comme espace optimal de développement. De plus en plus, les relations internationales se structurent et se négocient dans le cadre de groupements régionaux, perçus par ailleurs comme outils de facilitation des consensus nécessaires à l'avancée des négociations internationales (Objectifs du Millénaire pour le développement, développement durable et changement climatique, Commerce, sécurité collective). Pour les pays en développement, l'intégration régionale représente en même temps un moyen d'atténuer les effets négatifs d'un multilatéralisme asymétrique et une stratégie d'insertion harmonieuse dans l'économie mondiale.

Les pays d'Afrique du Nord se sont engagés dans la dynamique de l'intégration régionale avec la signature en 1989 du traité instituant l'Union du Maghreb Arabe (UMA). L'UMA, qui regroupe cinq pays (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie, Tunisie) s'est fixée comme objectifs la recherche d'une « ...politique commune dans différents domaines », « ...la libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux », « ...la réalisation du développement industriel, agricole, commercial, social des Etats membres et la réunion des moyens nécessaires à cet effet, notamment en mettant sur pied des projets communs et en élaborant des programmes globaux et sectoriels ». C'est une approche plurielle, qui met en interaction la mobilité des facteurs, le développement sectoriel et l'intégration par l'encadrement normatif (harmonisation des politiques). L'ensemble devrait permettre aux pays de l'espace maghrébin de tirer profit des opportunités et complémentarités régionales existantes, afin d'améliorer leur accès au marché mondial, attirer davantage les investissements, renforcer leurs pouvoirs de négociation au plan international et mutualiser les ressources pour formuler des réponses plus efficaces à leurs défis communs que sont la croissance, l'emploi, la sécurité alimentaire ou encore la gestion durable des ressources naturelles. Le renforcement des interdépendances qui résulterait de l'élargissement de l'espace économique serait par ailleurs un facteur de facilitation du dialogue politique entre Etats, pour la consolidation de la paix dans l'espace régional.

Le projet d'intégration maghrébine continue cependant d'être confronté à de multiples obstacles qui maintiennent la fragmentation des économies de la sous-région et en brident une partie du potentiel de croissance. Deux décennies après la signature du traité de Marrakech, la zone de libre-échange de l'UMA initialement programmée pour 1992 en est encore au stade de projet et le marché nord-africain reste pour l'instant l'un des moins dynamiques du Continent, avec un commerce intra-régional oscillant autour de 3% des importations totales des Etats membres. L'existence de quelques accords commerciaux - bilatéraux ou conclus dans le cadre d'autres initiatives régionales (Accord d'Agadir, GAFTA) n'a pas donné de résultats au niveau escompté, du fait notamment de la persistance de barrières tarifaires et non tarifaires entre les Etats et, dans certains cas, d'environnements des affaires peu propices aux IDE. L'Accord d'Agadir en particulier, qui avait vocation de promouvoir un partage de production par cumul des valeurs entre les Etats parties (Maroc, Tunisie, Egypte, Jordanie) pour mieux tirer profit de l'accès préférentiel au marché européen n'a pas modifié de manière substantielle le commerce intra-Afrique du Nord, ni la part des pays concernés sur le marché mondial de produits manufacturés. De même, les accords d'association signés avec l'Union Européenne et entrés en vigueur entre 1998 et 2005 n'ont pas généré l'effet de levier escompté sur la diversification des exportations qui, pour la plupart, sont restées sur un nombre limité de produits à fort coefficient de main-d'œuvre et utilisant une part importante d'intrants importés (textiles, produits chimiques, matériels électriques notamment).

En matière de mobilité des facteurs et de libre circulation des personnes en particulier, les acquis restent limités et réversibles, en raison de la persistance de différends politiques entre certains Etats et du regain d'insécurité observé depuis 2011 dans toute la zone sahélo-saharienne. Le droit communautaire UMA (pour les quelques conventions déjà adoptées) demeure peu connu de certains acteurs clés que sont les opérateurs économiques, la société civile, les milieux universitaires et les médias, toutes choses qui limitent la visibilité du processus d'intégration, en le privant de relais nationaux indispensables à son ancrage dans les politiques nationales de développement et dans les mentalités. Le dispositif institutionnel mis en place n'est pas encore suffisamment opérationnel pour animer un schéma d'intégration à dimension multisectorielle. L'action du Secrétariat général de l'UMA -en particulier continue d'être handicapée par quelques obstacles majeurs dont l'irrégularité des réunions des organes délibérants de l'Union, une insuffisante dotation en moyens humains et financiers, et une relative dépendance vis-à-vis des partenaires extérieurs pour la réalisation d'études et activités substantives.

Une remise à niveau rapide du processus d'intégration de l'UMA est une nécessité pour les besoins d'une croissance plus soutenue des économies de la sous-région et le renforcement de leurs capacités de résilience aux chocs externes. Elle l'est également pour le positionnement stratégique optimal de l'Afrique du Nord sur l'échiquier des groupements économiques en construction, – Conseil de Coopération du Golfe, Marché Commun d'Amérique du Sud (MERCOSUR), CEDEAO (Afrique de l'Ouest), ASEAN (Asie du Sud-est) SADC (Afrique Australe), et face au poids économique et politique du partenaire européen. Cette exigence de relance et d'accélération de la dynamique de l'intégration maghrébine, qui s'exprime de plus en plus dans le discours politique des dirigeants, intervient dans un environnement international caractérisé par des mutations et défis pluriels, dont les dynamiques s'autoalimentent et affectent, à des degrés divers, les fondamentaux des économies nord-africaines : effets retardés des crises économique et financière de la période 2008-2010 sur la croissance mondiale, crise des dettes souveraines et quasi-récession dans la plupart des pays de la zone Euro -principal partenaire commercial de l'Afrique du Nord, déplacement du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'Asie de l'Est, multipolarité géostratégique avec l'émergence de nouveaux pôles de puissances économiques et politiques (BRICS, Turquie, Mexique, Argentine), tensions récurrentes sur les prix des produits alimentaires et du

pétrole. Au niveau sous-régional, la perspective de relance du processus d'intégration se présente dans le double contexte (i) de bouleversements sociopolitiques sans précédent dans l'histoire des pays d'Afrique du Nord et (ii) d'une juxtaposition de plusieurs défis structurels de développement qui, pour être relevés de manière efficiente, vont nécessiter la mise en œuvre de réponses régionales.

Le nouvel environnement sociopolitique

Les événements survenus en 2011 et 2012 marquent un tournant décisif dans la vie politique et institutionnelle des pays de la sous-région. Des mouvements de révolte -spontanés pour la plupart, et d'une ampleur sans précédent, ont remis en cause les modèles de gouvernance existants, qui jusque là semblaient pouvoir se prévaloir d'une certaine légitimité à la fois interne et internationale, au regard des progrès accomplis en termes de développement économique, d'une certaine tradition de stabilité institutionnelle-comparativement à d'autres Etats du Continent, et de résultats en matière de lutte contre la montée de l'extrémisme. Les bouleversements qui se sont produits ont toute fois révélé les limites objectives de ces modèles, dont les plus apparentes ont été un accroissement sensible des inégalités sociales et de la vulnérabilité, le déficit de transparence, de gouvernance participative et de libertés. A travers diverses formes de contestation et de revendication, les populations -les jeunes en particulier, ont exprimé une demande forte et plurielle, pour une alternance politique, une gouvernance plus inclusive, davantage de démocratie, de libertés, d'emplois décents, de transparence et d'équité dans la répartition des fruits de la croissance.

Ces événements se sont déjà traduits par le lancement d'une première série de réformes, portant principalement sur l'élargissement des espaces de liberté, l'ouverture du champ politique, la mise en place de nouvelles institutions et l'organisation d'élections pluralistes et plus transparentes. Une nouvelle relation se met en place entre le citoyen et les gouvernants, empreinte d'une exigence plus forte en termes d'efficacité du service public et d'obligation de reddition des comptes à tous les niveaux de responsabilité. Plus que par le passé, le renforcement de l'état de droit et de la bonne gouvernance sont appelés à devenir des constantes des stratégies nationales de développement, avec entre autres objectifs spécifiques une participation plus inclusive des citoyens et des groupes sociaux, l'amélioration des performances des économies, une redistribution plus équitable des richesses, la modernisation et l'efficacité des administrations publiques.

Cette mutation rapide de l'environnement politique s'accompagne aussi de l'émergence de nouveaux acteurs politiques qui devront faire ou approfondir leur apprentissage des règles du jeu démocratique, aux fins d'un bon usage par tous des libertés publiques, d'une gestion apaisée des processus électoraux, de la promotion d'une culture de tolérance et de respect des droits humains. Des programmes de mise à niveau et de renforcement des capacités notamment seront nécessaires, tant pour les différents corps de l'état (administration territoriale, collectivités locales et autres démembrements, justice, système sécuritaire, régies financières...), que pour les acteurs de la société civile.

Des défis structurels communs en matière de développement économique et social

Au-delà de l'enjeu immédiat d'une gestion apaisée des transitions politiques en cours, la nouvelle donne régionale va surtout nécessiter la formulation à court et moyen terme de stratégies de remise à niveau des appareils productifs -dont certains ont été fortement affectés par les événements, et d'un nombre important de réformes économiques et sociales, pour mieux répondre aux défis de développement de la sous-région et aux attentes exprimées par les populations durant les mouvements de révolte.

Bien que composée pour la plupart de pays à revenu intermédiaire, l'Afrique du Nord continue d'accuser un déficit en termes de transformation structurelle de ses économies et de création d'emplois décents. Les produits primaires restent pour l'essentiel les principaux moteurs de la croissance, et les hydrocarbures bruts dominent largement la structure du commerce extérieur régional. En valeur relative, leur poids s'est du reste accru au cours de la décennie 2001-2010, passant de 75,6 à 79,3% des exportations totales de l'ensemble régional, ce qui expose fortement les économies nationales aux chocs exogènes liés aux variations des cours mondiaux des produits de base. L'indice du volume des exportations a faiblement progressé entre 2001 et 2010 (de 97,5 à 121,1), comparativement à l'Asie en développement notamment (232,4). Par ailleurs, la croissance appréciable du PIB enregistrée au cours des deux dernières décennies a eu un effet limité sur l'emploi. Entre 1991 et 2010, le ratio emploi/population a très peu évolué (43 à 46%) et reste pour l'instant le plus faible du Continent. Les données disponibles montrent pour la plupart des Etats une absence de progrès tangibles dans la lutte contre le chômage ou, au mieux, un léger tassement du nombre des demandeurs d'emploi. La croissance de l'économie et les investissements productifs enregistrés durant la décennie 2000 n'ont pas été suffisants pour absorber l'augmentation de la population active. Le secteur privé reste insuffisamment développé et les impératifs de gestion des équilibres budgétaires limitent les capacités d'absorption de la demande de main-d'œuvre par le secteur public. Comparativement à l'Asie de l'est (30%) le ratio de l'investissement privé rapporté au PIB est resté relativement faible, avec en 2011 des taux de 20% au Maroc, 15% en Algérie, et 13% en Tunisie.

En matière d'emploi, les marchés du travail nord-africains sont caractérisés par un taux d'activité de la population peu élevé, en moyenne 46 à 51%, contre 71% dans l'Union Européenne, des déséquilibres quantitatifs et qualitatifs entre l'offre et la demande, un chômage et un sous emploi plus élevés chez les jeunes (environ 27%) et les femmes, une prédominance de l'emploi informel et une hausse régulière du taux de chômage chez les diplômés. Une forte proportion des travailleurs se retrouve par ailleurs dans le secteur de l'emploi précaire, caractérisé notamment par la prédominance d'arrangements informels, des revenus modestes et un faible niveau de protection sociale. Pour les jeunes qui constituent le tiers de la population totale de la sous-région, la difficulté de s'insérer dans la vie active par un emploi décent s'est jusque-là juxtaposé avec un manque d'implication dans les processus décisionnels, y compris dans les domaines qui leur sont spécifiques. L'éducation à la citoyenneté – là où elle a été entamée- n'a pas été consolidée par un aménagement d'espaces de dialogue intergénérationnel, ni par une représentation suffisante des jeunes dans les instances de prise de décision, familiales, communautaires ou étatiques.

Autre défi commun à tous les pays d'Afrique du Nord, la sécurité alimentaire. Avec 30% de la population active totale et plus de 75% des emplois en milieu rural, le secteur agricole constitue l'un des piliers des économies de la sous-région et revêt une dimension sociale particulière. Cependant, et en dépit de l'importance des investissements réalisés pour développer l'irrigation, l'agriculture est restée essentiellement pluviale et peu compétitive. Les modèles agricoles utilisés n'ont pas suffisamment tenu compte des contraintes écologiques et ont contribué au déclin du potentiel productif des écosystèmes cultivés, avec des rendements faibles, globalement équivalant à la moitié de la moyenne mondiale. La région connaît ainsi un déficit céréalier structurel et son approvisionnement en produits alimentaires de base repose très fortement sur les marchés internationaux. L'Afrique du Nord dans son ensemble concentre à elle seule environ 17% des importations mondiales de blé et 10 à 12% de celles du maïs.

Les pays de l'espace UMA constituent par ailleurs une zone à dominance aride et semi aride, sujette à des périodes de sécheresses récurrentes et à une grande variabilité spatiale et interannuelle des précipitations. Selon le Groupe International d'Experts sur le Climat (GIEC), l'Afrique du Nord figure aujourd'hui parmi les zones les plus vulnérables au changement climatique. La désertification y affecte environ 85% des terres qui sont de plus en plus menacées par l'érosion, la salinisation et les pratiques culturelles non durables. Les Modèles de Circulation Générale (MCG) indiquent un réchauffement probable de la sous-région de l'ordre de 2°C à 4°C durant le 21ème siècle, avec en particulier plus de 1°C de réchauffement entre 2000 et 2020¹. Les événements climatiques extrêmes (sécheresses, vagues de chaleur, inondations) deviendront plus fréquents avec l'accélération des cycles climatiques et une diminution générale des précipitations moyennes, dont les effets premiers seraient la diminution de la production agricole et l'accroissement des migrations écologiques.

Au plan énergétique, les pays d'Afrique du Nord font face, à des degrés divers, à une demande croissante, pour l'instant couverte principalement par l'énergie fossile subventionnée, et pour la plupart importée. Tous les pays disposent d'un potentiel en énergies renouvelables (solaire et éolien) suffisant pour couvrir la quasi-totalité des besoins de la demande, mais ne représentant pour l'instant qu'environ 3% des capacités actuelles de génération d'électricité. De nombreux obstacles subsistent en effet, en termes de financement, pour réaliser les investissements requis en matière de formation, de recherche-développement et d'intégration industrielle. L'espace nord africain ne constitue pas encore un marché homogène, la production et la circulation des produits énergétiques, la mise en place des infrastructures énergétiques et la fabrication de biens d'équipement n'obéissant pas à des critères de rentabilité économique à échelle régionale.

Pour relever ces défis- du reste non exhaustifs, renforcer leurs capacités de résilience aux crises et chocs exogènes, et gagner le pari d'un passage au rang d'économies émergentes, les pays de la sous-région devront agir dans deux axes stratégiques complémentaires : (i) mettre en œuvre au niveau national des politiques d'accélération du processus de diversification et d'amélioration de la compétitivité de leurs économies, tout en intégrant les enjeux du développement durable; et (ii) s'investir davantage dans une véritable dynamique d'intégration régionale pour tirer profit des opportunités d'un marché élargi et de politiques sectorielles harmonisées.

Les mutations politiques évoquées plus haut s'accompagnent du reste d'un regain d'intérêt pour la coopération régionale, comme cadre et stratégie de mise en synergie des moyens pour la formulation de réponses régionales aux défis communs de développement. Une relance du processus d'intégration maghrébine se dessine dans le court terme, et devrait se traduire par la remise en chantier d'un nombre important de politiques et stratégies sous-tendues par le traité constitutif de l'UMA. L'efficacité de la relance de la dynamique régionale sera toutefois tributaire d'une définition pertinente des ordres de priorité, d'une mobilisation des ressources à la dimension des ambitions affichées et d'un engagement plus soutenu des acteurs de l'intégration maghrébine et de leurs partenaires.

¹ GIEC, 4^{ème} rapport (2007).

II- Justification

Le Bureau pour l'Afrique du Nord de la CEA (CEA-AN) a pour mandat d'aider à « faciliter la coopération, l'intégration et le développement économiques au niveau sous-régional ». Sur la période 2007-2012, l'action du Bureau et de la CEA dans son ensemble a été centrée sur deux axes stratégiques d'intervention: (i) la promotion de l'intégration régionale et (ii) la formulation de réponses communes aux besoins spéciaux de l'Afrique, en particulier dans le cadre des efforts visant à réaliser les OMD. Les questions émergentes dont les changements climatiques, la sécurité alimentaire et les énergies nouvelles et renouvelables occupent également une place de choix dans les programmes d'activités du Bureau.

Dans l'exercice de ce mandat, le Bureau pour l'Afrique du Nord de la CEA a vocation à accompagner le processus de relance de l'intégration maghrébine, notamment en apportant au Secrétariat général de l'UMA et aux autres institutions sous-régionales un soutien efficace dans la formulation et la mise en œuvre de leurs programmes prioritaires. A cette fin, et dans la recherche continue d'une plus grande efficacité de son action, le Bureau a inscrit dans son programme d'activités 2012-2013 l'organisation d'une réunion de concertation avec le Secrétariat général de l'UMA et les autres OIGs opérant dans la sous-région. Une note de réflexion sur les défis de la sous-région et les axes prioritaires de relance du schéma d'intégration sera élaborée par le Bureau, pour servir de document de travail introductif à la concertation. Elle sera complétée, le cas échéant, par des communications des autres institutions sur leur analyse du contexte sous-régional et des perspectives de relance de l'intégration maghrébine.

III- Objectifs de la concertation

L'objectif général de la concertation est d'accompagner la réflexion et les efforts en cours pour l'accélération du processus d'édification d'un espace économique intégré en Afrique du Nord. Il s'agira notamment de partager les analyses sur les perspectives à moyen terme de l'UMA, des organismes affiliés et des autres institutions sous-régionales à la lumière des mutations politiques intervenues depuis 2011, et de fournir aux décideurs et animateurs du processus d'intégration maghrébine des pistes de réflexion et d'action pour une plus grande efficacité et une plus meilleure visibilité du dispositif de coopération régionale.

Les objectifs spécifiques sont :

- Echanger sur les conditions optimales de relance du processus d'intégration maghrébine et les axes prioritaires d'action pour un processus plus soutenu vers l'édification d'un espace économique intégré ;
- Formuler des recommandations à l'endroit des acteurs et des partenaires, aux fins d'un appui concerté et efficace à l'accélération du processus d'intégration régionale.

IV- Format de la réunion

La réunion est prévue pour durer une journée. Ses travaux seront organisés en séances plénières consacrées à (i) une analyse succincte du nouveau contexte sociopolitique et des défis majeurs de développement de la sous-région, (ii) un échange sur les priorités en termes de relance du processus d'intégration régionale et (iii) la formulation de recommandations pour un engagement plus soutenu des acteurs et des partenaires.

V- Résultats attendus

Les résultats escomptés sont notamment:

- Définir une vision partagée (i) sur les défis de la sous-région dans le contexte des mutations politiques en cours et (ii) sur les priorités pour une relance efficiente de l'intégration maghrébine ;
- Fournir un service conseil aux acteurs et animateurs du processus d'intégration en Afrique du Nord ;
- Fournir aux partenaires un cadre de référence pour un meilleur alignement de leurs actions d'appui à moyen terme au processus d'intégration et aux autres initiatives de portée sous-régionale.

VI- Participation

Seront invités à la réunion:

- Le Secrétariat général de l'UMA ;
- les organismes spécialisés ou affiliés à l'UMA;
- les Organisations intergouvernementales (OIGs) opérant en Afrique du Nord.

VII- Date et lieu

La réunion se tiendra à Rabat (Royaume du Maroc) le 15 janvier 2013.

VIII- Contactes

Les informations relatives à la réunion pourront être obtenues auprès de :

M. Abdoul Kane

Email adresse : akane@uneca.org

Mme Naima Sahraoui

Email adresse : nsahraoui@uneca.org

Téléphone : 00 (212) 537 71 56 13 / 537 71 78 29