

CIFE Note de recherche n° 81

Jean-Noël Ferrié*, 25 janvier 2019

La politique migratoire du Maroc entre l'Union africaine et l'Union européenne Le difficile pari d'un équilibre

La politique migratoire de l'Europe lui est dictée par la politique intérieure des Etats membres ; il en est de même des différentes politiques étrangères de chacun des Etats de l'Union. Cette politique intérieure apparaît orientée aussi bien par la crainte actuelle des succès électoraux des partis dits populistes que par le lent mais constant alignement antérieur des partis de gauche sur les positions de la droite et de l'extrême droite à l'encontre des migrants, bloquant le développement d'un discours alternatif crédible. Il en découle qu'une partie importante de la politique étrangère de l'Union européenne consiste à convaincre ses voisins du sud de contrôler pour elle ses frontières méditerranéennes, en d'autres termes de bloquer les migrants, notamment subsahariens, d'accepter de les réadmettre, en cas d'expulsion, et de les recevoir, s'ils sont sauvés en mer, à la place des Etats de l'Europe du sud vers lesquels ils se dirigeaient. A cette politique de contrôle des migrants irréguliers s'ajoute une politique coordonnée de contrôle de l'admission temporaire sur le territoire européen, c'est-à-dire une politique restrictive et tatillonne de délivrance des visas. Si ces politiques peuvent avoir des effets positifs sur la légitimité intérieure des gouvernants européens, elles ont inévitablement des effets négatifs sur leur popularité à l'extérieur, et tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'anciennes puissances coloniales, apparentées par la langue et ayant d'importants intérêts économiques et stratégiques dans les pays de départs. C'est dans ce contexte que le Maroc a revu, en 2013, sa politique migratoire, en prenant le contrepied de l'attitude européenne. Cette position est-elle tenable ? Rien n'est moins sûr, tout au moins si, par tenable, on entend que le Maroc puisse se montrer constant et cohérent dans les conséquences qu'il tire et tirera de ce positionnement initial.

Le Maroc a longtemps été un pays d'émigration, il est, dans les années 2000, devenu un pays de transit pour les migrations subsahariennes et il est en train de devenir un pays d'immigration, c'est-à-dire une destination choisie. Une étude conduite entre 2015

et 2016 (Mourji, Ferrié et al., 2016) au Maroc, portant sur plus de 1400 migrants subsahariens, a montré que 67% de ceux-ci y étaient venus pour y résider contre 32% comme pour y transiter. Parmi ces derniers, 28% visaient la France, 23% l'Espagne et 18% l'Allemagne. Cette transformation du statut du Maroc tient à plusieurs raisons. La première comme la plus évidente est la difficulté grandissante à émigrer en Europe comme à espérer y être régularisé. De ce point de vue, les politiques restrictives des gouvernements européens s'avèrent d'une certaine efficacité. La deuxième raison est l'attractivité propre du Maroc : le niveau de vie y est supérieur à celui des pays de départ, même s'il n'est pas comparable aux niveaux de vie européens ; il est libre de visa pour un bon nombre de pays africains, ce qui facilite l'entrée comme les retour ponctuels dans les pays de départ ; l'importance du secteur informel laisse espérer un accès à des activités rémunérées, même si c'est dans des conditions assez difficiles ; enfin, la présence d'une communauté originaire des pays de départ facilite l'insertion des nouveaux migrants. La troisième raison est l'insertion croissante du Maroc en Afrique. Il en découle qu'il faut probablement considérer la transformation partielle de la migration de transit en migration de résidence comme l'extension à ce pays des flux migratoires intra-africains, de loin bien plus importants que les flux transméditerranéens, puisque 80% des migrations africaines internationales ne concernent que le continent.

De fait, le Maroc a commencé à développer en 2000 une politique africaine qui n'a cessé de monter en puissance et qui a été dynamisée par d'importantes tournées royales, Mohammed VI visitant successivement plusieurs pays (Abourabi et Ferrié, 2019). Ces tournées se sont développées sur deux séquences, une première s'étendant sur 2004 (Sénégal, Niger, Bénin, Cameroun), 2005 (Burkina Faso, Mauritanie, Sénégal, et Gabon – et une visite d'Etat au Niger) et 2006 (Sénégal, Gabon, République Démocratique du Congo, Congo-Brazzaville et Gambie) et une deuxième, après quatre années

d'interruption, s'étendant sur 2013 (Sénégal, Mali, Côte d'Ivoire et Gabon), 2014 (Gabon, Guinée-Conakry, Côte d'Ivoire et Mali) et 2015 (Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée Bissau et Sénégal). Parallèlement, en 2006, le Maroc a lancé (avec l'Espagne) et accueilli la Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration, qui a abouti à la mise en œuvre du Processus de Rabat, impliquant le dialogue entre les pays Européens et Africains en matière de gestion (et donc de contrôle) des migrations tout en liant celles-ci à l'aide au développement. Cependant, durant cette période, si le Maroc se dote d'une diplomatie migratoire, il le fait encore à partir d'une position restrictive fondée sur le contrôle des flux et des personnes (Natter, 2014). En témoigne, la loi n°02-03 (2003) relative à l'entrée et au séjour des étrangers, texte globalement répressif même si la pratique l'est moins (Nguema, 2016). Cette posture sécuritaire est des plus utiles, puisque le Maroc peut user de sa situation de pays de transit – et de sa capacité à le réguler – comme moyen de négociation d'avantages dans le cadre de son partenariat avec l'Europe, ce qui implique effectivement de répondre jusqu'à un certain point aux inquiétudes des Européens, qui, de leur côté, déploient d'importantes incitations pour amener les Etats du sud à protéger leurs frontières (El Qadim, 2010). De ce point de vue, les politiques restrictives de l'Union et de ses Etats-membres constituent *de facto* une ressource diplomatique et une « rente géographique » pour le Maroc (Bensaad, 2005). Le paradoxe est, cependant, qu'il doit s'en démarquer dans sa politique africaine, puisqu'il vise l'intégration au continent et à y développer un leadership.

Le Maroc entend, en effet, occuper une position économique, stratégique et culturelle de premier plan en Afrique et, tout particulièrement, en Afrique de l'Ouest. Son retour dans l'Union africaine comme sa demande d'adhésion à la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en témoignent largement. Compte tenu de l'importance des liens d'affaires qui se nouent entre le Maroc et les différents Etats d'Afrique de l'Ouest, notamment à la suite des visites royales, on peut considérer que l'accès à un marché unifié a pu être l'une des motivations déterminantes de sa politique africaine, et certainement la plus à même de rallier un large soutien. Il en découle la nécessité d'une politique migratoire ouverte. Les migrations sont la contrepartie humaine de flux d'idées, de culture et de biens unissant un territoire à son voisinage. On ne peut durablement ni avoir, ni vouloir les uns sans les autres. L'Europe, elle, peut le vouloir et l'avoir en

partie, parce qu'elle ne vise pas une intégration régionale égalitaire avec les pays du Sud, qu'elle ne considère que comme une périphérie. L'Afrique, au contraire, n'est pas la périphérie du Maroc : il y est. Son intégration régionale comme la possibilité d'en retirer un leadership est donc tributaire de l'existence de l'ensemble de ces flux. Autrement dit, pour faire des affaires avec le Sénégal ou la Côte d'Ivoire comme pour se rapprocher du Nigéria, il faut aussi accueillir des Sénégalais, des Ivoiriens et des Nigériens, qui font du commerce avec leurs pays d'origines ou qui y envoient de l'argent gagné au Maroc. Il importe donc de se différencier substantiellement de l'Europe. De là provient la nouvelle politique migratoire marocaine lancée en 2013 (Alioua et Ferrié, 2018).

Le roi Mohammed VI a largement assumé cette différenciation dans son discours prononcé à Addis-Abeba, lors de la réintégration de l'Union africaine (31 janvier 2017) : « A l'intérieur de Mon pays, les Subsahariens sont accueillis dans les termes que nous avons annoncés : plusieurs opérations de régularisation ont été lancées; la première phase avait déjà bénéficié à plus de vingt-cinq mille personnes. La deuxième vient d'être lancée avec succès, il y a quelques semaines, selon le même esprit de solidarité et d'humanisme. Nous sommes fiers de ces actions. Elles étaient nécessaires, vitales pour ces hommes et ces femmes qui ont trop longtemps souffert de la clandestinité. Et nous agissons pour que ces personnes ne vivent plus en marge, sans emploi, sans soins, sans logement, sans accès à l'éducation. Nous agissons pour que les couples, en particulier les couples mixtes, composés de Marocains et de conjoints subsahariens, ne soient pas séparés ». Cette solidarité affirmée avec les migrants s'accompagne d'une distance critique avec l'Europe : « Depuis plusieurs années, le taux de croissance de certains pays du Nord ne dépasse pas celui de certains pays africains ; la faillite de leurs sondages révèle combien ils ont perdu toute capacité de comprendre les aspirations de leurs peuples ! Et pourtant, ces pays à la situation sociale et économique défailante, au leadership faiblissant s'arrogent le droit de nous dicter leur modèle de croissance ! (...) Ces agissements relèvent plutôt de l'opportunisme économique : la considération et la bienveillance accordées à un pays ne doivent plus dépendre de ses ressources naturelles et du profit qu'on en espère ! ».

Toutefois, cette politique ne semble pas entièrement tenable sur une large séquence. Tout d'abord,

parce que la bonne intégration des migrants implique bien autre chose leur régularisation, laquelle a effectivement été très inclusive, le ministère marocain de l'Intérieur interprétant de manière large les critères de celle-ci (Benjelloun, 2018). De fait, une fois la régularisation accordée, il peine à prendre en charge les migrants. Prenons simplement le principe initialement posé selon lequel chaque migrant régularisé accéderait au RAMed, le Régime d'assistance médicale réservé aux démunis. Actuellement, aucun migrant n'a été affilié au RAMed et les autorités compétentes hésitent encore entre l'affiliation ou la création d'un régime spécifique. De fait, si l'on se penche sur l'accueil médical des migrants, celui-ci apparaît disparate en fonction des lieux de soins – certains font bénéficier les migrants de la gratuité, d'autres non – et des intervenants. Différentes ONG leurs apportent des aides mais toujours sur des programmes précis qui n'englobent ni toutes les affections, ni toutes les prestations. On pourrait faire des constats semblables s'agissant d'autres besoins existentiels comme le logement, le travail et l'éducation. Par ailleurs, les migrants sont en bute à des discriminations et à des formes de racismes, comme il s'en trouve, certes, dans la plupart des situations semblables même si, contrairement aux Européens, nombre de Marocains n'oublent pas qu'ils appartiennent eux-mêmes à un peuple de migrants, ce qui, malgré tout, influe positivement – mais insuffisamment – sur leur perception des migrants subsahariens (Radi, 2018).

Cette politique est également difficile à tenir pour des raisons externes. Les pressions européennes sur les contrôle des flux migratoires par ses partenaires du sud sont pressantes – de fait, elles visent à déléguer à ceux-ci le contrôle des frontières méditerranéennes de l'UE – et le Maroc a toujours évité d'y opposer des fins de non-recevoir. Au contraire, il les a utilisées positivement afin d'obtenir des avantages supplémentaires de la part de l'Union européenne. C'est ainsi que durant l'été 2018, les autorités ont pris en charge de vastes opérations d'éloignement des migrants subsahariens du littoral, dénoncées par plusieurs ONG, notamment le GADEM (Groupe antiraciste de défense et d'accompagnement des étrangers et migrants)², comme menées avec brutalité et s'en prenant aussi bien à des migrants régularisés qu'à des migrants en situation irrégulière. Ces opérations faisaient suite à la forte augmentation des passages en Espagne depuis la côte nord du Maroc. Ces passages auraient dépassé 27 000 personnes selon l'OIM

(Organisation internationale des migrations) en 2018, conséquence de la difficulté croissante d'emprunter la route migratoire passant par la Libye et aboutissant à l'Italie. Durant cette période, les pressions tant de l'Espagne que de l'Union européenne sur le Royaume semblent avoir été particulièrement fortes, amenant le Maroc à un durcissement inédit depuis 2013 et quelque peu contraire au positionnement qui semblait, désormais, être le sien.

Il démontre que le Maroc ne peut avoir une politique migratoire véritablement indépendante de l'Union européenne ou contraire aux intérêts de celle-ci ; au mieux peut-il prétendre à l'autonomie relative. Du reste, la position d'interface, qu'il entend jouer depuis la mise en place du Processus de Rabat, l'implique. L'organisation, en décembre 2018, à Marrakech, par le Maroc et l'Allemagne, du Global Forum on Migration and Development³, précédant la signature du « Pacte de Marrakech pour des migrations sûres », s'inscrit dans ce rôle d'interface, dont le pays entend bénéficier. Le durcissement sécuritaire vis-à-vis des migrants, durant l'été 2018, doit donc être lu dans cette perspective. Il n'impliquerait pas tant l'abandon de la diplomatie migratoire lancée en 2013, qu'il n'en marquerait les trop prévisibles limites. Certes, le Maroc a pu réellement infléchir la politique migratoire qui était la sienne au début des années 2000, mais cette inflexion n'a pu et ne pourra aller jusqu'à remettre en cause ses relations avec l'Europe. Cette attitude, du reste, est assez largement partagée par la plupart des autres États africains, qui se trouvent, eux aussi, dans une situation de dépendance relative et de négociation vis-à-vis de l'Union et des États européens. Il est difficile de ne pas être réaliste.

Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une position doublement risquée – d'un point de vue tout aussi réaliste – pour la diplomatie africaine du Royaume. Premièrement, si l'équilibre sur la question migratoire recherché par le Maroc se fait à son principal avantage plutôt qu'il ne profite à l'ensemble des États africains, sa position et son leadership continental en construction en seront affaiblis. Deuxièmement, son image auprès des populations et des opinions publiques du continent risque d'en pâtir, en interférant négativement avec sa diplomatie, et de favoriser ses adversaires. Ce qui apparaît finalement dans l'équilibre délicat dans lequel le Maroc essaye de se maintenir, c'est que la position d'interface peut facilement ressembler à l'inconfort d'être assis entre deux chaises. Par ailleurs, il est clair que le choix déterminé de l'Afrique ne parvient toujours

pas à s'imposer. Comme le remarquait Achille Mbembe : « Si les Africains veulent se mettre debout et marcher, il leur faudra tôt ou tard regarder ailleurs qu'en Europe » (Mbembe, 2013, p. 243).

***Jean-Noel Ferrié** est professeur de Science politique à l'Université internationale de Rabat, où il dirige Sciences-Po Rabat et le Laboratoire d'Etudes politiques et de Sciences humaines et sociales (LEPOSHS). Ses travaux actuels portent sur les politiques publiques, notamment migratoires et de santé.

Notes

¹ La réadmission consiste, pour un Etat, à accepter le retour sur son territoire des personnes parties de son territoire pour entrer en situation irrégulière dans un pays tiers. La procédure vise à contourner les difficultés juridiques et humanitaires liées à l'expulsion vers le pays d'origine. Elle établit de facto la responsabilité de pays de transit. L'Europe vise à systématiser cette procédure avec ses voisins du sud.

² <https://ledes.ma/enclair/expulsions-debordements-racistes-et-traitements-cruels-des-migrants-le-rapport-accablant-du-gadem/>

³ <https://gfmd.org/>

migratoire marocaine, op.cit.

Bensaad, A., 2005, « Le Maghreb pris entre deux feux », *Le Monde*, 28 octobre 2005.

El Qadim, N., 2010, « La politique européenne vue du Maroc : contraintes et opportunités », *Politique européenne*, n°31.

Mbembe, A., 2013, *Sortir de la grande nuit. Essai sur l'Afrique décolonisée*, Paris, La Découverte.

Mourji, F., Ferrié, J.-N., Radi, S. et Alioua, M., 2016, *Les Migrants subsahariens au Maroc. Enjeux d'une migration de résidence*, Rabat, Konrad Adenauer Stiftung.

Natter, K., 2014, « The Formation of Morocco's Policy Toward Irregular Migrations (2000-2007) : Political Rationale and Policy Processes », *International Migration*, vol.52, n°5.

Nguema, N. E., 2015, « Loi sur l'entrée et le séjour des étrangers au Maroc : les conditions pour résider régulièrement au Maroc », dans Khrouz, N. et Lanza, N., dir., *Migrants au Maroc. Cosmopolitisme, présence d'étranger et transformations sociales*, Rabat, Konrad Adenauer Stiftung.

Radi, S., 2018, « Points de vue ordinaires sur les migrants subsahariens », dans Alioua, M. et Ferrié, J.-N., dir., *La nouvelle politique migratoire marocaine*, op.cit.

Références

Abourabi, Y. et Ferrié, J.-N., 2019, « La politique migratoire du Maroc comme instrument de sa diplomatie africaine », *Afrique(s) en mouvement*, n°1.

Alioua, M. et Ferrié, J.-N., 2018, *La nouvelle politique migratoire marocaine*, Rabat, Konrad Adenauer Stiftung.

Benjelloun, S., 2018, « Nouvelle politique migratoires et opérations de régularisation », dans Alioua, M. et Ferrié, J.-N., dir., *La nouvelle politique*