

## Le Sahara occidental vu de l'intérieur<sup>1</sup>

Laurence Aïda Ammour<sup>2</sup>

Ce papier est le fruit d'une enquête de terrain menée en équipe au Sahara occidental en 2013, auprès d'acteurs de la société civile (ONG et associations), d'entrepreneurs, d'agents économiques d'Etat, d'élus locaux, de responsables politiques, d'associations des droits de l'homme, ou encore de représentants d'organismes de production.

L'enquête portait sur les enjeux sociaux-économiques actuels, leurs ramifications identitaires, et leurs potentielles répercussions politiques pour le Maroc. Nous en présentons ici les premiers résultats, ainsi que les questionnements qui ont surgi tout au long des entretiens.

Il est clairement apparu que la dimension identitaire et politique était très présente dans les aspirations des jeunes Sahraouis, avec une coloration spécifique due au conflit, et qu'elle s'articule étroitement avec leurs attentes d'intégration économique en termes de mobilité sociale et de circulation des élites. En bref, les revendications d'équité, d'égalité des chances, de justice, de droits humains et de dignité, prennent un tour particulier compte tenu du contexte régional et international, sans que ce contexte n'en soit plus le déterminant principal.

Nous n'aborderons les aspects économiques du développement que pour les mettre en perspective avec les effets sociaux et politiques inattendus qu'ils génèrent et qui s'affirment toujours plus centraux pour le Sahara occidental lui-même, mais aussi pour l'Etat marocain.

### Des investissements sans effet d'entraînement social

Si c'est bien le conflit du Sahara occidental qui est à l'origine d'une politique de développement, d'équipement et d'ouverture internationale visant à arrimer le territoire au reste du Royaume dans une logique d'inclusion nationale et de ralliement des populations sahraouies au Royaume, la stratégie développementaliste impulsée il y a trois décennies<sup>3</sup> n'a pas produit les résultats escomptés.

Ce que l'on constate au premier abord c'est le montant colossal des sommes investies dans les régions de Laayoune-Boujdour-Saïa El Hamra et Oued Ed Dahab-Lagouira qui représentent, avec celle de Guelmim-Es Smara, 59 % du territoire national mais ne comptent que 3 % de la population totale.

Les résultats comparatifs avec les autres régions du Maroc montrent certes l'ampleur des avancées, mais ces chiffres sont à relativiser compte tenu de leurs faibles effets d'entraînement, qui s'avèrent parfois même contre-productifs en matière de paix sociale, d'inégalités et de frustrations sociales.

L'économie du Sahara occidental reste très dépendante de l'Etat-providence alors même que le PIB par habitant est supérieur de 41% environ à la moyenne nationale. L'Etat contribue à son PIB à hauteur de 54%, alors qu'il ne représente que 4,3% du PIB national.

Le Sahara occidental concentre près de la moitié du budget national alloué aux aides sociales. Les aides directes distribuées par le programme de la Promotion nationale (PN) à quelques 34 000 personnes absorbent la moitié du budget alloué au niveau national.

Suite à la sédentarisation progressive des habitants depuis 40 ans, la population des villes s'est fortement accrue, avec une augmentation de 3 % du nombre des urbains entre 2004 et 2012. Ainsi par exemple, la ville de Dakhla qui ne comptait que 7000 habitants en 1975, en compte 170.000 aujourd'hui.

En 2012, le taux d'alphabétisation des habitants du Sud était de 67,8 % contre 61,7 % pour le reste du pays.

---

1 Nous utilisons le terme de Sahara occidental selon la terminologie onusienne.

2 Sociologue, chercheuse associée au CIDOB-Barcelona, et analyste-consultante en sécurité internationale et défense pour Géopolisudconsultance ([www.geopolisudconsult.com](http://www.geopolisudconsult.com)).

3 Incluant la création en 2002 de l'Agence de promotion et de développement économique et social des provinces du sud.

Si les indicateurs sociaux sont pour la plupart bien meilleurs que dans les autres régions du Maroc, il n'en demeure pas moins qu'ils sont insuffisants à satisfaire une population souvent jeune dont les attentes dépassent le strict cadre des acquis purement économiques.

De l'aveu même des responsables et des instances chargés de la gestion économique de la région, le diagnostic se révèle mitigé. Comme l'explique Nizar Bakara, président du Conseil économique, social et environnemental (CESE) : «*Nous faisons face à deux défis: les problèmes d'accès, de coût élevé, et le manque de ressources humaines sur place pour accompagner le développement*».

Le nouveau modèle de développement régional conçu en 2012<sup>4</sup> consistait à réévaluer et à recadrer les efforts entrepris durant la période précédente, essentiellement centrés sur la mise en valeur économique du Sahara occidental : infrastructures, aménagements urbains, logements, aides et subventions, 1.600 km de routes goudronnées sur 3.000 km, etc.

Cinq axes prioritaires avaient été identifiés pour corriger les effets pervers des investissements jugés inaptes à enclencher des mécanismes de création et de redistribution des richesses, ou à modifier en profondeur les règles d'exercice de l'autorité et de gestion des affaires publiques, l'urgence étant «de repenser pour préserver la cohésion sociale et bâtir la prospérité sur des bases durables »<sup>5</sup> :

- la dynamisation de l'économie ;
- le raffermissement de la cohésion sociale et la mise en valeur de la culture ;
- l'amélioration de l'inclusion et le renforcement de la lutte contre la pauvreté ;
- la protection active de l'environnement et l'aménagement durable du territoire ;
- la définition d'une gouvernance responsable et inclusive.

En novembre 2013, un second plan d'investissement de plus de 12,5 milliards d'euros a été lancé, afin de favoriser le décollage économique de la région en rendant plus opérants les secteurs productifs, dans la perspective d'un désengagement progressif de l'Etat à l'horizon des dix prochaines années<sup>6</sup>. Dans le cadre du désenclavement du territoire saharien, le plan vise à améliorer sa connectivité avec d'autres zones en favorisant son intégration dans le bassin économique océanique allant de la côte nord du pays à celle de l'Afrique de l'Ouest. Pour ce faire, le Sahara occidental devra devenir un hub maritime, aérien et routier vers l'Afrique sub-saharienne et les Canaries. Le projet de «rocade atlantique» d'un montant de 300 millions d'euros se matérialisera dans l'élargissement de la route côtière entre Tiznit et l'extrême sud jusqu'à la Mauritanie.

Le second objectif est la création de 120.000 emplois pour les jeunes et les femmes. Ce gigantesque programme vise à doubler le PIB des trois provinces concernées, très peu peuplées, qui vivent essentiellement de la pêche et de l'administration publique. Il s'agit également d'attirer les investisseurs en accordant une fiscalité attractive et un cadre juridique stable, dans la mesure où l'exception fiscale qui a prévalu jusqu'à aujourd'hui n'a fait que susciter l'incertitude chez nombre d'entre eux.

Ce que suggèrent clairement les interviews menées sur place, ce sont les faibles retombées économiques et sociales des investissements engloutis dans cette région. Tous nos interlocuteurs s'accordent à dire qu'il faut favoriser les activités créatrices de revenus et ne plus se contenter des aides individuelles octroyées par l'Etat qui produisent une société d'assistanat et engendrent une forte frustration, en particulier chez les jeunes diplômés, relégués aux marges des sphères professionnelles et politiques. Car l'intégration ne se résume pas à un problème économique qui trouverait mécaniquement sa solution dans des investissements massifs. En d'autres termes, il a été erroné de croire que le développement économique induirait un apaisement des tensions sociales, désamorcerait la contestation d'un modèle d'organisation politique, et annihilerait les aspirations des nouvelles générations.

Le chômage est particulièrement élevé chez les jeunes (28%), les femmes (35%), et les diplômés de l'enseignement supérieur (41%).<sup>7</sup> En 2011, la part des jeunes de 15-24 ans représentait 8,4% du total des effectifs occupés dans la région contre 17,3% à l'échelle nationale, alors que les actifs de plus de 35 ans représentaient 60,8% des actifs, contre 54,5% au niveau national. Ce qui prouve bien que ce sont les jeunes et les femmes qui sont touchés de plein fouet par la question de l'emploi et des débouchés professionnels. En effet, les femmes sont particulièrement affectées par les difficultés d'accès à l'emploi, même celles qui détiennent un diplôme. La baisse du taux de féminisation de la population active est plus forte au Sahara occidental qu'au niveau national. Le chômage féminin s'est accru, passant de

---

4 *Modèle de développement régional pour les provinces du sud. Évaluation de l'effectivité des droits humains fondamentaux dans les provinces du sud*, Conseil Economique, Social et Environnemental, Rapport intermédiaire, mars 2013, p. 10.

5 Ibidem, p. 15.

6 Les fonds proviendront pour un tiers de l'État, pour un tiers du secteur privé, et le reste de partenariats public-privé.

7 En 2012, le chômage atteignait dans ces régions une moyenne de 15,2%, contre environ 9% au niveau national. La part de l'emploi informel était estimée à 33%, contre 21% au niveau national.

26,7% en 2007 (9,8% à l'échelle nationale) à 35,1% en 2011 (10,2% à l'échelle nationale). Ces niveaux de chômage s'expliquent par la faiblesse de la structure économique des provinces du Sud ainsi que par la faible employabilité des jeunes en raison de l'absence d'une politique d'orientation vers des filières adaptées aux besoins du marché local du travail.

Le système d'aide et de subventions allouées aux plus démunis et aux jeunes sans travail a créé ce que nombre de militants associatifs Sahraouis appellent « des positions de rente », une façon selon eux d'acheter la paix sociale qu'ils considèrent comme contraire à l'édification d'une collectivité citoyenne.<sup>8</sup> « *Les jeunes veulent du travail et pas l'aumône* » disent-ils<sup>9</sup>. L'économie de ces provinces se trouve de fait marquée par la prédominance de l'esprit de rente et par une faible activité marchande.

Si le développement infrastructurel du Sahara occidental a jusqu'ici été capital pour doter le territoire de ses bases économiques, il a aussi été un instrument politique au service de la cause nationale. Il semble qu'aujourd'hui les efforts de l'Etat doivent tendre à corriger les effets mitigés, sociaux et politiques, de ce développement, entendu dans sa seule dimension économique et entrepris par transferts du Nord au Sud sans productivité induite sur place. De l'avis même du Conseil Economique et Social, « *le décollage économique des provinces du Sud n'a pas eu lieu* »<sup>10</sup>. Des points faibles et des motifs de préoccupation persistent et soulignent les limites du modèle socio-économique appliqué aux provinces du Sud dont les effets suscitent un sentiment d'injustice et d'opacité au niveau de la gestion des affaires publiques chez les citoyens.

L'effort politique doit porter en premier lieu sur l'absence de renouvellement des élites et la persistance de mécanismes de cooptation claniques, tribaux, ou clientélistes (en particulier électoraux pour obtenir des privilèges), qui bloquent l'accès des plus jeunes aux positions locales de pouvoir. Au départ, en choisissant délibérément de nommer aux postes de responsabilités des notables locaux qui n'avaient pas forcément la confiance ou le respect des Sahraouis, l'Etat a perverti le système de gestion politique locale. Ces notables ont servi de rempart contre les risques de dissensions et de tiraillements avec Rabat. Du coup, les chefs traditionnels considérés légitimes par les populations locales, et qui auraient pu rendre crédible le système de gouvernement local nouvellement mis en place, ont été évincés. Certains ont même adhéré aux thèses du Polisario soit par ressentiment soit par dépit. Ce système nobiliaire s'est renforcé et a peu à peu formé un plafond de verre, l'un des obstacles majeurs à la démocratisation que la nouvelle ère constitutionnelle entamée en 2011 était censée réaliser.

La perspective des premières élections régionales fixées au printemps 2015, demeure donc un enjeu majeur de l'alternance politique indispensable à l'apaisement social dans le territoire.

Le second effort doit cibler la nature des dispositifs d'inclusion et de solidarité, afin de rompre avec les politiques sociales passives. Alors qu'un nombre important de personnes et de familles nécessiteuses ne perçoivent pas les aides sociales existantes, les 118 000 personnes qui en bénéficient regroupent majoritairement les inactifs vulnérables et les populations des camps Al Wahda. Ce qui a eu pour résultat de créer un sentiment de favoritisme et d'injustice. De plus, la politique sociale telle qu'elle est pratiquée se révèle problématique à un triple niveau: la dépense n'est ni optimisée ni contrôlée, elle ne recueille pas le soutien des citoyens car insuffisamment ciblée et enfin, elle ne favorise pas la prise d'initiative et l'autonomisation.

Le déficit de confiance est un autre point d'achoppement du credo développementaliste. Les signes d'une crise de confiance sont multiples et questionnent aussi bien la capacité des acteurs sociaux à construire leur représentativité et leurs interventions sur des bases autonomes, que celle des pouvoirs publics à respecter cette autonomie et à en tenir compte. Comme le constate le rapport du CESE, « *le déficit de confiance est dû à la perception, chez les administrés, du non-respect de l'autorité de la loi. La non application de la règle de droit conduit à de nombreux coûts cachés (déficit de confiance dans les institutions et entre les citoyens, corruption, conflits d'intérêts, non-participation à la vie publique, faiblesse de l'investissement, tensions et explosions de violence)... Plusieurs intervenants ont stigmatisé le « sentiment d'impunité des élites » comme un des facteurs préoccupants de désagrégation du tissu social et comme un des motifs de perte de confiance dans le fonctionnement des institutions* »<sup>11</sup>.

Si la question du Sahara occidental est pour le Maroc l'occasion de repenser le contrat social et l'identité nationale, il reste encore à réfléchir à un projet de société dans lequel le développement ne se résume pas à maintenir ce territoire sous perfusion financière, créant ainsi sur le long terme une dépendance insoutenable et un sentiment d'exceptionnalité mal accepté.

---

8 Le droit aux subventions allouées aux plus démunis, aux handicapés, aux personnes âgées, aux veuves et aux jeunes sans emploi (environ 2000 Dirham/mois à vie), est symbolisé par la carte de bénéficiaire, appelée « qartiya ».

9 Interview de militants associatifs, Laayoune, 6 juillet 2013.

10 *Nouveau modèle de développement pour les provinces du Sud*, Rapport du CESE, octobre 2013, p. 35.

11 Ibidem.

## Une société en mutation travaillée par la question générationnelle

La question générationnelle est au cœur des transformations de la société sahraouie dont les revendications sociales actuelles, se sont distancées du dilemme antérieur de fidélité Etat-Polisario. Pour les jeunes nés après les années 80, c'est l'absence de projet de société et de perspectives de mobilité sociale qui posent problème.

La question de l'identité ressort des situations concrètes vécues par les nouvelles générations. Avoir un oncle à Tindouf, un autre employé dans un ministère à Rabat, un troisième en prison, est un facteur d'écartèlement entre plusieurs identifications à des causes antinomiques. Le discours du Polisario a ainsi pu représenter une forme d'affirmation de soi alternative, ou par défaut, comme l'idéologie islamiste peut être une façon de s'opposer à l'Etat. Tirillés entre plusieurs identités, beaucoup de jeunes se sont emparés de la question des droits humains dans laquelle ils ont trouvé un moyen de surmonter ce dilemme d'identification, et de réélaborer la formulation de leurs revendications en la reliant à une cause universelle qui dépasse les enjeux strictement locaux.

Le système de valeurs a été perturbé par l'Etat lui-même à travers le système de la rente qui a contribué à reproduire et à alimenter les préjugés contre les Sahraouis de la part des gens du Nord : paresse, incapacité à se prendre en charge, indolence, etc. « Certains pensent que l'amélioration des conditions de vie des Sahraouis n'a eu aucun effet mécanique sur leur intégration sociale, aucun impact sur les structures sociales sahariennes qui restent autonomes, imperméables à tout changement exogène, rétives à toute interpénétration par des éléments 'allogènes' »<sup>12</sup>

Paradoxalement pourtant, la rente, tout en renforçant ce préjugé de la part des gens du Nord, représente un moyen de pression des « assistés » qui expriment leur frustration légitime lors des mobilisations collectives pour l'accès à l'emploi, à l'éducation et contre la mainmise des élites locales.

Considérer la société sahraouie comme figée dans le carcan de la tradition c'est ignorer les mutations qu'elle a subi et les nouvelles problématiques qui émergent au sein de sa jeunesse. L'identité collective sahraouie est en construction.<sup>13</sup> Depuis 10 ans, le Sahara est secoué par des turbulences socio-économiques récurrentes, qu'il s'agisse des revendications pour l'obtention de licences de pêche, des emplois ou du logement, avec une référence explicite à une identité sahraouie enracinée territorialement, qui se distingue du registre séparatiste ou indépendantiste.

Aujourd'hui les mobilisations des jeunes Sahraouis peuvent être interprétées comme un indicateur d'intégration dans la mesure où elles se sont distancées du séparatisme qui fut à moment donné l'unique voie de contestation, pour interpellier directement l'Etat central et faire entendre leurs inquiétudes. Ce sont là l'expression d'une demande citoyenne et non pas d'une revendication purement politique. Elles illustrent un conflit générationnel entre les plus âgés qui ont trouvé normal de bénéficier passivement de subventions de longue durée, et les plus jeunes qui estiment qu'ils ont le droit d'accéder à un emploi, de vivre de leur travail et de se projeter dans l'avenir de manière active pour être des citoyens à part entière.

## La question des droits de l'homme, enjeu central de l'avenir du Sahara occidental

Le processus de libéralisation entamé avec la Constitution de 2011 a été complété par la création du Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) la même année, un organisme indépendant qui possède plusieurs bureaux au Sahara occidental. Il a été mis en place pour en finir avec l'instrumentalisation des droits de l'Homme aussi bien par le Polisario que par l'Etat.

Conçu comme une entité neutre et de proximité, il a eu d'énormes difficultés à s'imposer comme un interlocuteur légitime, car il dérangeait à la fois ceux qui s'étaient approprié l'exclusivité des droits de l'Homme et ceux qui ne voulaient pas en entendre parler.

La délicate mission du CNDH est de renforcer les capacités de la population locale en matière de droits humains, de jouer le rôle de médiateur entre la société civile et les forces de sécurité, et de rendre régulièrement compte aux Nations unies. Dès sa création et son installation dans plusieurs villes du Sahara occidental, le CNDH a pu rapporter officiellement les nombreuses violations des droits de l'homme, et constater une sensibilité exacerbée sur cette question, liées à la dimension internationale du conflit qui fragilise la paix sociale.<sup>14</sup> Il met en place des programmes de formation aux droits de l'homme, cherchant à contrecarrer l'approche purement sécuritaire qui a prévalu jusqu'à récemment, ainsi que la sur-politisation de la vie quotidienne.<sup>15</sup> Ainsi, le protocole de programme conjoint du CNDH avec la police établi il y a deux ans, vise à faire la pédagogie des contraintes locales auprès des officiers et à combattre

12 Mohamed Cherkaoui, *Le Sahara, liens sociaux et enjeux géostratégiques*, The Bardwell Press, Oxford, 2007.

13 Alors même que dans les camps de réfugiés de Tindouf, le Front Polisario a rétabli la généalogie tribale qui avait été abandonnée au nom de idéologie révolutionnaire égalitariste.

14 Interview au CNDH, Laayoune, 5 juillet 2013.

15 Par exemple, l'ancien préfet de police avait été remplacé pour cause de mauvais rapports avec le CNDH.

leurs préjugés envers la population sahraouie.<sup>16</sup> « *Un Sahraoui doit toujours prouver qu'il n'est pas pro-Polisario face aux policiers. Les gens perdent ainsi beaucoup de temps avec les injonctions identitaires, le manque de respect et les préjugés. Ici, le moindre incident prend une ampleur démesurée* ». <sup>17</sup>

Au moment de notre enquête, des entretiens entre une délégation du CNDH et le préfet de police de Laayoune étaient en cours pour informer les autorités locales du rôle de la commission régionale du CNDH, renforcer leur collaboration, « *et respecter (le) travail (de la commission) consistant à protéger les citoyens contre d'éventuels dépassements et toute violation de leurs droits.* »<sup>18</sup> Cette rencontre s'est soldée par la création d'un outil permanent de communication entre la direction de la préfecture de police et celle de la commission régionale des droits de l'Homme « *dont le rôle est la formation et la sensibilisation aux droits de l'Homme chez les éléments des forces de sécurité, et la rapidité de traitement des plaintes, à travers des contacts permanents permettant d'évaluer le résultat de la coopération et son impact sur les droits de l'Homme dans la région* ».

La prise en main des droits de l'homme par le Maroc au Sahara occidental a été motivée par sa volonté d'en ôter l'exclusivité aux séparatistes et d'empêcher le Front Polisario de confisquer cette cause. Le Maroc a compris que celle-ci ne devait pas rester l'apanage des indépendantistes ou de tout autre acteur extérieur (ONU, Etats-Unis, Algérie, etc), et qu'il lui fallait donc affronter cette question sans tarder. En témoigne la réaction virulente de Rabat à la proposition américaine d'avril 2013 d'élargir le mandat de la MINURSO aux droits de l'homme. Cette proposition pourtant vite retirée, met le Royaume sous pression, l'oblige à ne pas fléchir sur cette question, à rester vigilant sur les bavures des forces de sécurité, et à faire preuve d'exemplarité dans ce domaine au risque de miner la crédibilité de son plan de régionalisation avancée.

Sur le plan intérieur, la persistance d'un conflit de dimension régionale et internationale, a permis à la société civile de s'emparer de la question des droits de l'homme pour en faire une cause spécifique mais aussi nationale. Au lieu de demeurer un point de blocage, elle a été le moteur d'une prise de conscience qui a fait tache d'huile dans l'ensemble du Maroc. En cela, les répercussions internes du conflit du Sahara occidental peuvent être envisagées comme une aubaine dans la mesure où le conflit oblige à repenser les cadres sociaux anciens, la gestion trop souvent sécuritaire des revendications sociales, et à stimuler les avancées démocratiques nées d'une situation non-démocratique particulière et localisée. Le Sahara occidental est ainsi appelé à devenir un modèle si la régionalisation s'accomplit dans les règles.

L'émergence des droits de l'homme doit ainsi être replacée dans le contexte plus large de demande sociale liée aux nouvelles identités émergentes et aux aspirations de justice et de dignité. Le CNDH, dans la lignée de l'Instance Equité et réconciliation, cherche ainsi à forger chez les jeunes une confiance et un sentiment d'appartenance territoriale et sociale pour qu'ils ne se sentent pas étrangers chez eux.

Compte tenu de l'enjeu national que représente la question du Sahara occidental, et si l'on en juge par le montant considérable des investissements passés et l'ambition des nouveaux plans programmés pour les années à venir, le Maroc s'achemine lentement mais sûrement vers son plan d'autonomie. Pour Rabat, il s'agit d'une question intérieure et les efforts poursuivis depuis trois décennies ne laissent aucune place à une quelconque remise en question du futur statut de ce territoire. Même le retour des populations des camps de Tindouf a été anticipé et préparé pour permettre leur intégration dans l'environnement économique et social du Royaume. Une agence et un fonds dédié au soutien social et à l'intégration de ces populations seront prochainement mis en place.<sup>19</sup>

Pour Driss El Yazami, président du CNDH, lors d'une session de formation destinée aux officiers de la sécurité nationale en mars 2014 à Laayoune, le respect des droits de l'Homme est une mission qui concerne à la fois la Justice, la Sûreté et les militants.<sup>20</sup> beaucoup reste à faire.

Malgré les progrès accomplis depuis 2011, le travail que mène le CNDH pourrait s'avérer insuffisant si une réforme du secteur de sécurité n'est pas entreprise au niveau national afin que les droits humains ne demeurent pas, pour des raisons de politique internationale, une cause d'avenir uniquement défendue au Sahara occidental.

---

16 Seul 1 % des policiers en poste au Sahara occidental est originaire de la région. Les 99 % mutés du Nord, conçoivent souvent leur affectation au sud comme une punition, et considèrent que les Sahraouis sont violents, contestataires et paresseux par nature.

17 Interview au CNDH, Laayoune, 5 juillet 2013.

18 « Une mission du CNDH à Laâyoune », *Libération*, 1er juillet 2013

19 Entretien avec Nizar Baraka, *Le Matin*, 11 février 2014.

20 Lors d'une session de formation destinée aux officiers de la sécurité nationale en mars 2014 à Laayoune. Cette session de formation CNDH-DGSN s'adresse aux policiers en poste dans les territoires su Sud afin de leur inculquer la culture des droits de l'Homme, et que leur rôle s'apparente progressivement à celui d'une police de proximité.