

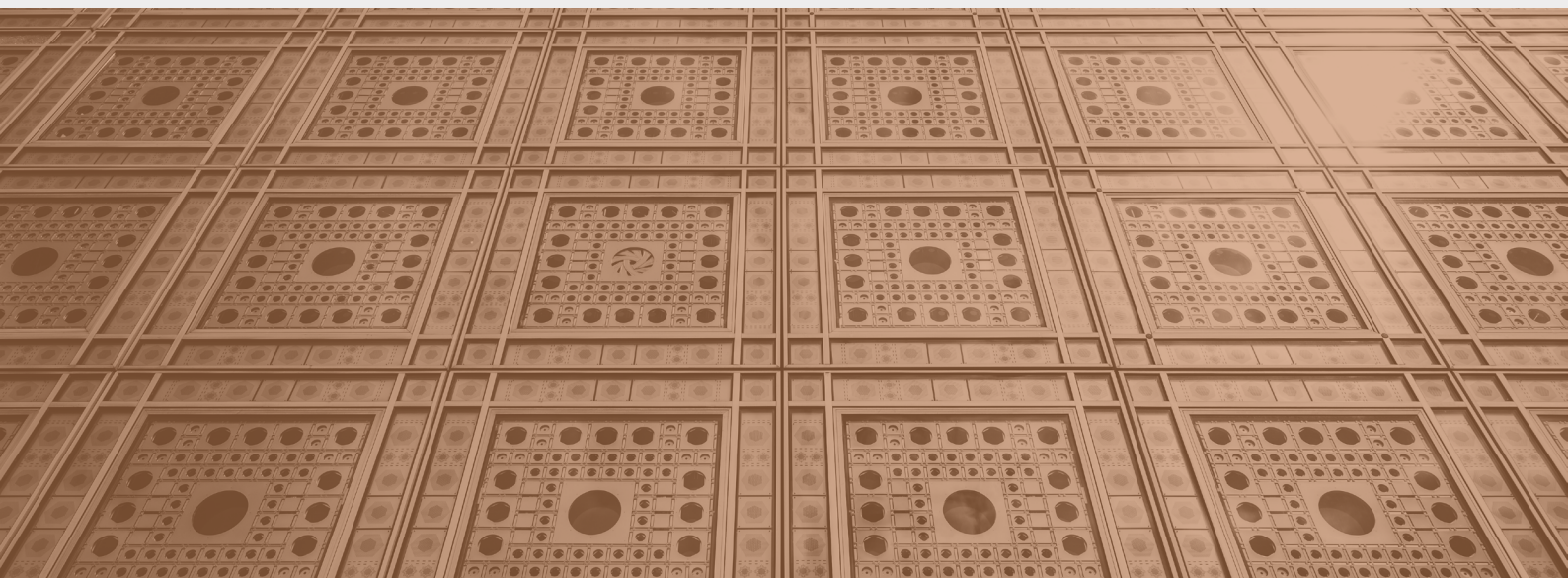


OBSERVATOIRE du Maghreb

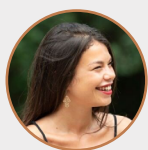
LE MAGHREB FACE AU DILEMME UKRAINIEN : LE CAS DE L'ALGÉRIE

Yasmine Ketfi / Chargée des Affaires publiques, Union pour la Méditerranée,
diplômée d'IRIS Sup'

Juillet 2023



PRÉSENTATION DE L'AUTRICE



Yasmine Ketfi / Chargée des Affaires publiques,
Union pour la Méditerranée, diplômée d'IRIS Sup'

Yasmine Ketfi a obtenu le titre d'Analyste en stratégie internationale en 2022, après avoir suivi le parcours Géopolitique et prospective d'IRIS Sup'. Dans ce cadre, son travail de recherche a porté sur les ramifications géopolitiques de la mémoire en Algérie.

Aujourd'hui en charge des Affaires publiques à l'Union pour la Méditerranée, ses intérêts portent particulièrement sur la politique étrangère du Maghreb et de l'Union européenne.

PRÉSENTATION DE L'OBSERVATOIRE

Sous la direction de **Brahim Oumansour**, chercheur associé à l'IRIS, l'Observatoire du Maghreb se propose d'être une plateforme d'expertise et d'analyses sur le Maghreb pour contribuer à une meilleure compréhension des évolutions politique, sociale, économique, sécuritaire et culturelle des pays le constituant.

La vocation de cet observatoire vise à ouvrir un espace de débats transdisciplinaire et à organiser des conférences, tables rondes et colloques, au sein de l'IRIS ou en partenariat avec d'autres centres et institutions françaises et étrangères, avec l'objectif de décrypter les crises et conflits qui secouent la région, prospecter des pistes d'évolution et apporter un éclairage sur les enjeux géostratégiques qui en découlent.

L'Observatoire du Maghreb s'inscrit dans le cadre du Programme Moyen-Orient / Afrique du Nord de l'IRIS, dirigé par **Didier Billion**, directeur adjoint de l'IRIS.



PROGRAMME
**MOYEN-ORIENT/
AFRIQUE DU NORD**

Le programme de recherche Moyen-Orient/Afrique du Nord a pour fonctions de décrypter et de mettre en perspective des réalités politiques, économiques, sociales et géopolitiques mouvantes afin de fournir des clés de compréhension et un cadre d'analyse et d'aide à la prise de décision à l'attention des multiples acteurs des relations avec les pays de la région concernée.

Ses champs d'intervention sont multiples : animation du débat stratégique ; réalisation d'études, rapports et notes de consultance ; organisation de conférences, colloques, séminaires ; formation sur mesure.

Alors que la diplomatie algérienne est en berne depuis de nombreuses années, et en particulier depuis 2013, lorsque l'accident vasculaire cérébral de l'ancien président de la République algérienne, M. Abdelaziz Bouteflika, a eu pour conséquence sa quasi-disparition de la vie publique, le pays tente de retrouver sa place dans le « concert des nations ». Il multiplie les initiatives diplomatiques, aussi ponctuées de frictions bilatérales, le mettant sur le devant de la scène sur plusieurs dossiers.

L'invasion de l'Ukraine en février 2022 marque un point d'inflexion pour le pays, qui se retrouve courtisé par ses voisins européens qui cherchent à réduire leur dépendance énergétique face à la Russie¹. Le pragmatisme économique de l'Algérie, qui répond à ces sollicitations au maximum de ses capacités, ne l'empêchera pourtant pas d'éviter un alignement politique trop marqué sur la position européenne. Cette tendance se traduit par son abstention au vote de la résolution de l'ONU du 2 mars 2022 qui « exige que la Russie cesse immédiatement de recourir à la force contre l'Ukraine » ; un an plus tard, en février 2023, le pays s'abstiendra encore une fois pour une nouvelle résolution destinée cette fois-ci à défendre les principes de la Charte des Nations Unies « sous-tendant une paix globale, juste et durable en Ukraine ».

On constate ce jeu d'équilibriste au cours du mois de juin 2023, caractérisé par une certaine effervescence de la diplomatie algérienne qui enchaîne les visites de travail de haut niveau, avec notamment le déplacement du président algérien Abdelmadjid Tebboune en Russie, mais aussi celui de son ministre des Affaires étrangères, M. Ahmed Attaf, en Allemagne, avec en toile de fond le conflit ukrainien. Lors de cette dernière visite, la ministre allemande des Affaires étrangères, Mme Annalena Baerbock, loue les avancées bilatérales et le potentiel de l'Algérie en termes d'énergie verte. Elle conclue toutefois au sujet de la question ukrainienne que « si nous voulons la paix en Europe, si nous voulons la paix dans le monde entier, appelons l'agresseur par son nom », critique à peine voilée de la position algérienne sur ce dossier.

L'Allemagne n'est pas la seule, au sein de l'Union européenne, à interpellier les pays refusant de se positionner sur ce conflit. Les déclarations de Josep Borrell, Haut Représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, et Vice-Président de la Commission, lors d'un discours prononcé au Collège d'Europe à Bruges, le démontrent. Tout en se félicitant du grand nombre de pays ayant voté favorablement la résolution de l'ONU de mars 2022, le chef de la diplomatie européenne résume bien la position de l'Union, déplorant aussi le taux d'abstention élevé : « 20% de la communauté mondiale a décidé de ne pas rejeter l'annexion

¹ Voir sur ce sujet : Oumansour, B. (2023, février). *Algérie : vers une sortie de crises ?* (Iris-france.org. <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2023/03/Note-2-ObsMaghreb.pdf>)

russe »². Un 20% de trop, selon M. Borrell, des pays ayant préféré « regarder ailleurs » au lieu de déclarer fermement leur rejet de la situation.

Passant outre le bien-fondé d'un certain positionnement, dans ce conflit et dans d'autres, est-il sage de la part de l'Union européenne de se placer en « donneurs de leçons » ; encore plus lors d'une allocution où M. Borrell a antagonisé ses voisins proches et plus lointains en se référant à eux comme à une « jungle » que les « jardiniers » européens auraient besoin de débroussailler ?

Il est important pour la politique étrangère d'un pays ou d'un bloc, de comprendre et garder à l'esprit les relations historiques et idéologiques avec leurs voisins, partenaires ou alliés, afin de mieux appréhender et anticiper leur positionnement dans différents contextes.

L'ALGÉRIE DE RETOUR ? ENTRE FACTEURS DE PUISSANCE ET NON-ALIGNEMENTS

La politique étrangère algérienne est caractérisée par une « géométrie variable », selon les termes de l'analyste franco-algérien Akram Belkaid. Guidé par une philosophie multilatéraliste prônant le non-alignement, le pays joue à l'équilibriste en combinant une position ferme sur certains dossiers - comme avec le Maroc et la question du Sahara occidental (ainsi que dans sa rhétorique envers l'ancienne puissance coloniale, la France) -, avec une approche plus pragmatique avec d'autres partenaires, tout en préservant un certain degré d'autonomie. La politique étrangère du pays dépend aussi fortement de la personnalité de son président, qui évolue au sein d'un État centralisé, organisé selon le modèle jacobin français de l'État-nation. La présidence algérienne est donc l'alpha et l'oméga de tout ce qui touche à sa société, et donne le tempo (géo)politique à toutes ses échelles.

En multipliant les tentatives de médiation sur plusieurs dossiers³, le président algérien Abdelmadjid Tebboune lance un message clair : l'Algérie est de retour sur la scène internationale, et son positionnement stratégique passera par le *leadership* qu'elle tente d'assumer dans le monde arabe et en Afrique⁴. Le dossier ukrainien devient quant à lui plus épineux pour le pays, en raison de l'opposition claire et marquée des deux « camps »

² Source : https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-diplomatic-academy-opening-remarks-high-representative-josep-borrell-inauguration_en

³Par exemple, la question de la « réconciliation nationale » de la Libye, mise en avant systématiquement lors des déplacements à l'étranger du président Tebboune et dans le cadre de sommets internationaux comme ceux de l'Union africaine et de la Ligue arabe, ou la tentative avortée de désigner l'ancien ministre des Affaires étrangères Sabri Boukadoum comme envoyé spécial de l'ONU en Libye. Sur le dossier syrien, l'Algérie s'est adonnée à un *lobbying* intensif tout au long de 2022, alors qu'elle détenait la présidence du Sommet arabe, afin de convaincre les états membres de la Ligue arabe de réintégrer la Syrie en son sein. La Syrie y retrouvera finalement son siège en mai 2023. Enfin, l'Algérie s'est aussi positionnée en cheffe de file dans la médiation internationale en cours sur le dossier malien.

⁴L'Algérie annoncera d'ailleurs début 2023, lors du 36e sommet de l'Union africaine, sa décision d'injecter un montant d'un milliard de dollars américains pour financer des projets de développement dans les pays africains.

impliqués, chacun demandant à ses alliés habituels ou partenaires de se positionner fermement contre l'autre.

Si l'on analyse la situation sous le prisme du regain d'influence régionale (et internationale) visé par l'Algérie, il est intéressant de se pencher sur la notion de puissance d'une nation, et les facteurs qui la déterminent. Définie principalement comme la capacité d'un acteur à imposer sa volonté à un autre, la puissance dépend de plusieurs critères, tels que le militaire et l'économique, ou encore les ressources naturelles, la maîtrise technologique et la cohésion sociale.

Au niveau économique, qui incarne finalement le critère de puissance le plus important dont tous les autres atouts dépendent, il est bon de rappeler que l'UE est le premier partenaire commercial de l'Algérie, et représente la moitié du commerce international du pays. Les importations de l'UE en provenance d'Algérie se sont élevées à 19,5 milliards d'euros en 2021⁵. Dans ce contexte, le besoin de diversification des fournisseurs énergétiques de l'UE suite aux sanctions imposées à la Russie représente une aubaine pour l'Algérie, qui a souffert de la baisse du cours de pétrole induite par la crise du Covid-19.

Commence ainsi une série de visites étatiques, avec l'Italie en tête de file, car fortement dépendante des importations de gaz russe (40% de ses importations avant l'invasion de l'Ukraine). Les représentants italiens se déplacent trois fois en Algérie en 2022⁶ ; les deux pays conviennent alors de la fourniture de quantités supplémentaires de gaz naturel, en échange d'investissements italiens dans l'agriculture et l'industrie.

De même, le président français Emmanuel Macron se rend en Algérie en août 2022 pour une visite officielle de trois jours. Après la visite, les médias français rapportent l'intention de l'Algérie d'augmenter ses livraisons de gaz naturel à la France. La rencontre est couronnée par la « déclaration algérienne pour un partenariat renouvelé », reflétant la volonté des deux pays « d'ouvrir une nouvelle ère dans leurs relations ». Moins d'un mois plus tard, c'est le président du Conseil européen Charles Michel qui se rend soudainement en Algérie, où il rencontre le président Tebboune ainsi que plusieurs hauts-fonctionnaires algériens. Décrivant la rencontre comme « extrêmement fructueuse », M. Michel insiste sur la coopération énergétique essentielle avec l'Algérie, qu'il qualifie de « partenaire fiable, loyal et engagé ». Le 9 octobre 2022, la Première ministre française Élisabeth Borne arrive à son tour à Alger, accompagnée de 16 ministres. Lors de cette visite, les deux gouvernements tiennent la cinquième session du Comité intergouvernemental de haut niveau (CIHN), une première depuis 2017. Enfin, le lendemain, le ministre algérien de l'Énergie Mohamed Arkab et la commissaire européenne à l'Énergie Kadri Simson ouvrent dans la capitale le quatrième

⁵ European Commission, « EU trade relations with Algeria. Facts, figures and latest developments. » : https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/algeria_en

⁶ En février, en avril et en juillet de cette même année.

dialogue annuel de haut niveau sur l'énergie entre l'Algérie et l'UE, qui sera suivi par le deuxième Forum d'affaires Algérie-UE sur l'énergie.

En somme, l'année 2022 fut fructueuse à bien des égards pour l'Algérie et ses relations commerciales avec l'Europe.

Le critère militaire revêt lui aussi une importance capitale pour le pays, en particulier dans un contexte où celui-ci se sent menacé à ses frontières. Cela est d'autant plus le cas depuis la normalisation des relations entre le Maroc et Israël, qui s'est manifestée depuis la signature des accords d'Abraham en 2020 par une coopération sécuritaire entre les deux pays et la tenue de plusieurs exercices militaires. Il ne s'agit sûrement pas d'une coïncidence si fin 2022 l'Algérie décide d'augmenter le budget du ministère de la Défense, passant à plus de 22 milliards de dollars pour l'année 2023, contre 9,3 milliards de dollars en 2022.

En termes d'armement, l'Algérie est le troisième client d'armes russes, relation commerciale qui remonte à l'époque de l'Union soviétique. Qu'il s'agisse d'avions de chasse, de systèmes de défense aérienne, d'hélicoptères ou d'artillerie, les forces algériennes ont adopté l'armement russe pour renforcer leurs capacités et préserver la sécurité nationale. Ce commerce d'armes a servi de pierre angulaire à leur coopération en matière de défense, garantissant l'accès de l'Algérie aux technologies de pointe et renforçant la position de la Russie en tant que partenaire fiable en matière de défense.

Pour consolider leurs liens militaires, l'Algérie et la Russie réalisent des exercices conjoints comme moyen d'améliorer leurs capacités opérationnelles et de favoriser la coopération interarmées. Ainsi, en novembre 2022, la Russie annonce la tenue d'un exercice militaire commun baptisé « Bouclier du désert » (*Desert Shield*, en anglais) qui doit se tenir sur le sol algérien, près de la frontière marocaine, une première. Cependant, quelques semaines plus tard, l'Algérie nie timidement le fait, citant un report en raison du conflit ukrainien. En l'absence d'informations plus précises, et alors que l'agence de presse russe Sputnik a confirmé l'exercice la veille de leur date programmée, on peut se demander s'il ne s'agissait pas d'une main tendue vers l'Europe dans un effort de conciliation, dans un contexte où l'Algérie était vivement critiquée à ce sujet par le Vieux Continent. À la rentrée 2022, Alger est toutefois le seul représentant africain à participer aux exercices « Vostok 2022 » en Sibérie. Le mois suivant, des navires russes jettent l'ancre à Alger pour des exercices navals. Enfin, l'Algérie compte sur le soutien politique de la Russie sur plusieurs dossiers, et notamment quant à son entrée dans le groupe des BRICS⁷ ainsi que sur sa position au sujet du Sahara occidental.

⁷ Le groupe BRICS est un acronyme anglais qui représente une association de cinq grandes économies émergentes : le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud. L'objectif principal du groupe BRICS est de promouvoir la coopération économique, le développement et le dialogue politique entre ses pays membres.

QUAND L'HISTOIRE ET LA SYMBOLIQUE DEVIENNENT POLITIQUES : COMPRENDRE LE PASSÉ POUR APPRÉHENDER L'AVENIR

« Nos relations n'ont jamais changé depuis 60 ans, l'Algérie a toujours soutenu la Russie. Aujourd'hui, des États étrangers peuvent exercer des pressions sur nous, mais cela ne peut en aucun cas affecter nos relations ». Cette déclaration du président Abdelmadjid Tebboune est prononcée dans le cadre de sa visite à Moscou, entre les 12 et 14 juin derniers. Lourde de sens, elle renvoie au passé de l'Algérie, de sa colonisation et de sa guerre d'indépendance, devenues pierre angulaire du récit national depuis 1962⁸.

Si les dimensions économique et sécuritaire sont toujours présentes dans l'analyse (géo)politique, l'histoire, la mémoire et la symbolique se font souvent plus discrètes. Plus dures à qualifier et à quantifier, ces variables ne sont pas moins importantes lorsqu'il s'agit de comprendre l'autre et d'anticiper ses actions et réactions. À ce sujet, Josep Borrell fait preuve d'une grande lucidité lors d'une allocation de février 2023, à l'occasion de la 59e Conférence de Munich sur la sécurité, lors de laquelle, se référant à la situation en Ukraine et la neutralité de certaines nations, il déclare : « Nous devons prouver que nous continuons à être un acteur mondial, non seulement en fixant notre capacité politique, économique et militaire sur ce voisinage [oriental], mais aussi en prenant très largement en compte [le reste du monde] pour faire face à ce profond ressentiment en Afrique pour des raisons postcoloniales [la Russie nous a soutenus]. Ou en Amérique latine et le sentiment d'anti-impérialisme [vous avez soutenu des dictatures]. Les peuples ont une mémoire et des sentiments. ».

Ainsi, il est important de rappeler que les relations entre l'Algérie et l'Union soviétique pendant la guerre d'indépendance (1954-1962) et les années qui ont suivi l'indépendance de l'Algérie en 1962 ont été marquées par un soutien mutuel et une coopération marquée. Alors que l'Algérie luttait pour sa libération de la domination coloniale française, l'Union soviétique était un allié clé, fournissant une assistance politique, diplomatique et militaire au Front de libération nationale (FLN) algérien. Elle utilisait notamment sa position aux Nations unies pour défendre le droit de l'Algérie à l'autodétermination, et pour sensibiliser l'opinion publique à la lutte contre le colonialisme. Que cette démarche se soit inscrite dans un contexte de guerre froide et dans une dynamique anti-impérialiste opposant l'Union soviétique aux États-Unis, et non par pur altruisme, importe peu. Le fait est que la Russie soutient l'Algérie, et c'est ce que cette dernière retiendra.

Après l'indépendance de l'Algérie, les relations entre les deux pays continuent à se renforcer. L'Algérie, sous la présidence d'Ahmed Ben Bella, puis de Houari Boumediene, poursuit une

⁸ Date à laquelle l'Algérie accèdera à l'indépendance.

politique de non-alignement, cherche à établir des liens plus étroits avec l'Union soviétique, et base son développement sur un modèle socialiste proche de celui de Moscou. Les deux pays signent divers accords portant notamment sur la coopération économique et les échanges culturels.

L'attachement algérien à l'histoire et sa mémoire est flagrant lorsqu'il s'agit de ses relations avec la France. Les multiples tensions entre l'Algérie et la France ravivées depuis l'arrivée du président Emmanuel Macron illustrent bien cette dynamique, et montrent que la question mémorielle est loin d'être réglée. La relation avait bien démarré, grâce au président français qui n'avait pas hésité à qualifier la colonisation française de « crime contre l'humanité ». Mais les déclarations de ce dernier en octobre 2021 reprochant au « système politico-militaire » algérien de profiter d'une « rente mémorielle », et remettant en cause l'existence même d'une nation algérienne avant la colonisation, ont provoqué l'ire du gouvernement algérien. Il faut dire que par ces mots, c'est la légitimité même du pouvoir qui était remise en question, ainsi que le fondement d'un roman national basé sur l'existence d'une nation algérienne dès l'époque de l'émir Abdelkader.

La réaction d'Alger ne s'est pas fait attendre : l'ambassadeur d'Algérie à Paris est rappelé dans la foulée et l'Algérie interdit le survol de son espace aérien aux avions français ravitaillant les forces impliquées dans l'opération « Barkhane » au Mali. Cette crise des relations bilatérales serait la plus grave depuis 2005, lorsque la loi française controversée sur le rôle positif de la colonisation avait été votée.

De son côté, le président Poutine a bien compris l'importance de la symbolique pour l'Algérie, stratégie qu'il applique aussi pour sa politique intérieure. En témoigne l'inauguration à Moscou le 14 juin dernier d'une stèle en hommage à l'émir Abdelkader, en présence du président Tebboune. En Algérie, la figure de l'émir Abdelkader (1808-1883) est réappropriée pour alimenter le récit national d'une continuité dans la révolte qui définirait l'essence même de la nation. Celle-ci se serait en réalité constituée à l'époque de l'émir, dans sa lutte contre les Français, alors que le peuple algérien tout entier soutenait son action ; on renvoie ainsi à l'unité mythifiée du peuple soutenant le FLN dans sa lutte armée contre le colonisateur.

La frontière entre politique intérieure et extérieure peut parfois se brouiller, et se mélanger. Des actes qualifiés de politique extérieure peuvent avoir de ce fait comme audience réelle l'électorat, le peuple. C'est souvent le cas lorsqu'une dynamique de légitimation du pouvoir s'enclenche. Le récit guerrier propre à l'Algérie se retrouve ainsi dans l'allocution du président Tebboune lors de sa visite en Russie, quand il déclare : « nous devons préserver notre indépendance, ce qui est possible grâce au soutien de la Fédération de Russie, qui nous fournit des armes afin que nous puissions préserver notre indépendance dans cet environnement difficile. » Cette tournure de phrase peut sembler surprenante alors que le

pays est libre depuis plus d'un demi-siècle. La coutume veut que les dirigeants se référant à des menaces perçues parlent de souveraineté et d'ingérence ; nous retrouvons là le refus d'oublier, de laisser oublier, qui implique que l'indépendance de l'Algérie ne peut être considérée comme un acquis. Le peuple doit ainsi être constamment appelé à se battre pour celle-ci, à se maintenir sur le qui-vive ; le narratif de guerre continue et les détenteurs du pouvoir sont les gardiens d'une indépendance qui pourrait échapper au pays à tout moment. Encore une fois, Josep Borrell résume bien cette dynamique complexe lors d'une allocution à Bruges en 2022 : « Le ministre des Affaires étrangères doit être réinventé. Il doit travailler différemment, car aujourd'hui [...] la politique étrangère est interne et l'interne est externe. Il n'y a plus de frontière claire. Qui s'occupe de la dimension interne et qui s'occupe de la dimension externe ? ».

POUR RÉSUMER

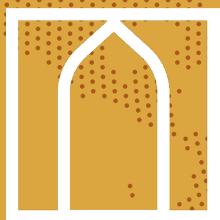
Le cas de l'Algérie face au dilemme ukrainien met en évidence la complexité de sa politique étrangère. Alors que le pays tente de retrouver sa place sur la scène internationale, il répond aux sollicitations de ses voisins européens en matière d'énergie, tout en évitant de s'aligner politiquement sur la position européenne concernant la crise en Ukraine. L'Algérie cherche à préserver son autonomie et son rôle de médiateur en combinant une position ferme sur certains dossiers, comme le Sahara occidental, avec une approche pragmatique envers d'autres partenaires.

Son retour sur la scène internationale s'accompagne de visites de haut niveau et de la consolidation de ses relations commerciales avec l'Europe, notamment dans le secteur énergétique. Consciente de l'importance des critères de puissance tels que l'économie et la défense, l'Algérie cherche à diversifier ses partenaires commerciaux et renforce sa coopération militaire avec la Russie. L'histoire et la symbolique jouent également un rôle politique pour l'Algérie, qui se réfère à son passé de colonisation et de guerre d'indépendance pour affirmer son soutien à la Russie. Dans un contexte complexe et changeant, il est essentiel pour l'analyse politique de comprendre les relations historiques et idéologiques des États, afin d'anticiper et d'appréhender au mieux leur positionnement géopolitique.

Côté européen, l'UE serait sage d'éviter d'antagoniser ses voisins, proches ou plus lointains, sous couvert de détenir une vérité absolue. La suffisance européenne passe mal, d'autant plus dans un monde multipolaire où des alliances alternatives existent. Si l'Europe souhaite réellement devenir un acteur d'influence géopolitique, elle doit s'efforcer de comprendre l'autre et d'adapter sa politique bilatérale ou multilatérale aux contextes nationaux. À une époque où la Chine exporte un système non démocratique comme modèle de réussite, et où celle-ci, et d'autres gagnent en influence en Afrique, en Amérique latine et en Asie, l'Europe

doit se remettre en question pour tâcher d'identifier ce qu'elle n'a pas réussi à comprendre chez les autres.

L'expertise stratégique en toute indépendance



PROGRAMME
**MOYEN-ORIENT/
AFRIQUE DU NORD**



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

iris-france.org



L'IRIS, association reconnue d'utilité publique, est l'un des principaux think tanks français spécialisés sur les questions géopolitiques et stratégiques. Il est le seul à présenter la singularité de regrouper un centre de recherche et un lieu d'enseignement délivrant des diplômes, via son école IRIS Sup', ce modèle contribuant à son attractivité nationale et internationale.

L'IRIS est organisé autour de quatre pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'événements.