

LA DIMENSION HUMAINE DE LA SÉCURITÉ DANS LE PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN

ABDELWAHAB BIAD

Maître de Conférences, Université de ROUEN

Le nouvel intérêt manifesté par l'Europe pour son pourtour méditerranéen est lié à une perception de risques pour la sécurité et la stabilité de l'Europe. Avec la fin de la Guerre froide et la disparition de la menace purement militaire, les Occidentaux ont identifié de nouveaux risques «multidimensionnels» et «multidirectionnels» ⁽¹⁾ qui prendraient leurs sources principalement au Sud sous forme de prolifération des armes de destruction massives, de pressions migratoires, de terrorisme et d'islamisme. La thèse du « péril vert » qui aurait pris le relais du « péril rouge » est développé non seulement par les cercles intellectuels ⁽²⁾ mais aussi dans les milieux officiels occidentaux et en particulier à l'OTAN ⁽³⁾. De l'autre côté de la Méditerranée, la Guerre du Golfe n'a certainement pas contribué, bien au contraire à une amélioration de l'image de l'Occident tel qu'il est perçu au Sud. Aux critiques

-
- 1 Voir le Concept Stratégique de l'Alliance adopté au sommet du Conseil de l'Atlantique Nord de Rome (7 et 8 novembre 1991), § 8 à 15.
 - 2 Voir en particulier Samuel HUNTINGTON «The Clash of Civilizations », *Foreign Affairs*, Summer 1993: 22-49 et plus récemment l'ouvrage du même auteur intitulé *The Clash of civilization and the Remaking of World Order*, New-York, Simon & Schuster, 1996, 367 p.
 - 3 L'ancien secrétaire général de l'OTAN, Willy Claes déclarait en décembre 1994, «L'intégrisme musulman est le plus important défi pour l'Europe de l'Ouest depuis la fin de la guerre froide».

contre un Occident arrogant qui cherche à imposer un Nouvel Ordre international dominateur s'ajoutent les reproches traditionnels de « double standard » dans l'application du droit international, d'invasion culturelle et d'ingérence politique.

Face aux risques qu'implique la distanciation croissante entre les deux rives de la Méditerranée en termes de niveau de développement et de perceptions mutuelles, l'impératif d'un dialogue global sur la sécurité et la coopération entre le Nord et le Sud n'a jamais été aussi fort. Dès lors l'initiative de l'Union Européenne (U.E.) d'engager ce dialogue avec ses voisins méditerranéens ⁽⁴⁾ fut assez bien perçue par un monde arabe affaibli par la perte de son allié soviétique, divisé par la Guerre du Golfe et déstabilisé par une profonde crise économique et politique.

Les 27 États participants à la Conférence Euro-méditerranéenne réunie à Barcelone en novembre 1995 ont adopté une importante Déclaration qui définit le contenu et les objectifs du Partenariat Euro-Méditerranéen (PEM): Le PEM apparaît dès lors comme un instrument de diplomatie préventive destiné à renforcer la sécurité et la stabilité en Méditerranée sur la base de relations de bon-voisinage⁽⁵⁾. Les principaux objectifs du PEM visent à créer un espace de paix et de stabilité en Méditerranée, à établir une zone de libre-échange d'ici l'an 2010 et à encourager un dialogue entre les riverains y compris sur les questions des droits de l'homme et de la démocratie.

Ainsi, dans le préambule de la Déclaration de Barcelone, les participants déclarent que l'objectif général du Partenariat « exige le renforcement de la démocratie et le respect des droits de l'homme, un développement économique et social durable et équilibré, la lutte contre la

4 Cette initiative peut être considérée comme une nouvelle version plus ambitieuse de la négociation « cinq + Cinq » engagée au début de la décennie entre cinq pays d'Europe du Sud (Espagne, France, Italie, Malte et Portugal) et les membres de l'Union du Maghreb Arabe (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie) qui n'a pas eu de suite du fait du gel des activités de l'UMA et de l'embargo frappant la Libye.

5 Il s'agit d'établir un « espace de paix et de stabilité en Méditerranée ».

pauvreté et la promotion d'une meilleure compréhension entre les cultures".

Les droits de l'homme sont évoqués plus spécialement dans les première et troisième corbeilles de Barcelone. Dans la première sur le Partenariat politique et de sécurité, les participants énoncent un certain nombre d'engagements sur la sécurité et les droits de l'homme. Dans la troisième sur le Partenariat dans les domaines social, culturel et humain, l'accent est mis sur le dialogue entre les cultures et les échanges humains en vue de l'amélioration de la perception mutuelle. Quant à la deuxième corbeille sur le Partenariat économique et financier, qualifiée de "moteur" du PEM, elle comporte des implications potentielles pour les droits de l'homme découlant des réformes nécessaires à l'économie de transition et de l'établissement d'une zone de libre échange.

La question des droits de l'homme constitue on le voit, une préoccupation majeure dans le cadre du PEM. Son intégration dans les principes et les règles régissant le Partenariat a été le fruit d'un consensus politique minimal. En effet, un débat de fond à propos de l'alternative universalisme versus spécificité culturelle continue d'opposer les partenaires Européens et Arabes.

I. — LES DROITS DE L'HOMME: LE CONSENSUS MINIMAL

Les participants au processus de Barcelone s'engagent à mener "un dialogue" politique renforcé et régulier, fondé sur le respect des principes essentiels du droit international ⁽⁶⁾. Il est clair que parmi les principes essentiels du droit international figurent la protection des droits de l'homme tels qu'ils ont été définis notamment dans la Déclaration universelle de 1948 et les deux Pactes de 1966. A ce propos, le premier paragraphe de la corbeille sur le Partenariat politique et de sécurité, énonce que les États partenaires s'engagent à "agir conformément à la Charte des Nations-unies et à la Déclaration universelle des droits de

6 Déclaration de Barcelone, 1^e corbeille, préambule.

l'homme ». La Déclaration universelle de 1948 énumère une liste de droits et libertés reconnus à la personne humaine et que les États ont la charge de mettre en oeuvre.

La Déclaration de Barcelone énonce les droits et libertés ayant fait l'objet d'un consensus en insistant sur la place des sociétés civiles et en recommandant quelques actions concrètes qui restent en deçà des ambitions initiales.

1. - De quelques droits de l'homme consensuels

Parmi les droits de l'homme explicitement mentionnés dans la Déclaration de Barcelone ⁽⁷⁾ on citera:

- la liberté d'expression
- la liberté d'association, les droits sociaux fondamentaux
- la liberté de pensée, de conscience et de religion,
- la non-discrimination.

La Déclaration universelle des droits de l'homme énonce "le droit à la liberté d'opinion et d'expression" ⁽⁸⁾. Le Document de Barcelone ne mentionne nulle part la liberté d'opinion, celle-ci pouvant paraître inacceptable.

Pour la plupart des régimes du Sud qui y voient encore un moyen de saper l'autorité de l'État, voir un facteur de division de la Oumma (communauté des croyants). En revanche, la reconnaissance de la «liberté d'expression» ne semble pas avoir posé de problème comme l'illustre son énonciation. Mais, les libertés d'opinion et d'expression étant étroitement liées, vouloir les séparer comme ici dans la Déclaration aboutit à un non sens. Ainsi, en théorie les citoyens seraient libres de s'exprimer mais non d'avoir une opinion! La reconnaissance de la

7 Partenariat politique et sécurité, § 3 du dispositif.

8 Article 19: « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher et de recevoir, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit ».

liberté d'expression est en soi un acquis positif, mais la garantie de son exercice n'est pas assurée dans un certain nombre de pays du Sud.

Un autre droit de l'homme relativement consensuel est le droit à la «liberté d'association». La libre constitution d'associations « à des fins pacifiques » est donc reconnue explicitement conformément à l'article 20 de la Déclaration universelle. Mais cet article énonce également la «liberté de réunions»⁹⁾ qui n'est pas reprise dans la Déclaration de Barcelone. Il faut y voir là aussi la marque des pays du Sud qui n'ont pas tous constitutionnalisé la liberté de réunion¹⁰⁾ craignant peut-être le potentiel de politisation qu'elle peut induire. Rappelons enfin que la reconnaissance de la « liberté d'association » est relative dans la mesure où son exercice est toujours soumis à la législation en vigueur, donc à une autorisation préalable. Ainsi, il reviendra, au gouvernement concerné d'apprécier au cas par cas l'exercice de cette liberté d'association. Les obstacles d'ordre bureaucratique à la constitution d'associations indépendantes peuvent être un facteur dissuasif.

La Déclaration mentionne la protection des « droits sociaux fondamentaux ». Qu'est ce qu'on entend par « fondamentaux » ? Qu'est ce qui distingue cette catégorie des autres droits sociaux ? (ces droits n'étant pas explicitement énumérés, à chaque État participant revient le soin de les définir. La mention des droits économiques et sociaux a pour conséquence inattendue de placer de nombreux pays du Sud, et aussi du Nord en porte à faux avec le Pacte pertinent de 1966. En effet, peu de pays peuvent s'enorgueillir d'assurer à leur population la jouissance du droit au travail, au logement, à la santé, à l'éducation.

9 Article 20: "1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques; 2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association".

10 L'article 41 de la Constitution algérienne et l'article 54 de la Constitution égyptienne énoncent explicitement la liberté de réunion, on précise toutefois dans la Constitution égyptienne que: "Les citoyens ont le droit de se réunir dans l'ordre, sans être armés, et ce, sans autorisation préalable". Il s'agit ici des réunions privées, quant aux réunions publiques, elles "sont autorisées dans les limites de la loi".

La Déclaration de Barcelone énonce également “ la liberté de pensée, de conscience et de religion ” ainsi que la non-discrimination “ en raison de la race, la nationalité, la langue, la religion et le sexe ”. Mais, l'énonciation apparemment consensuelle de ces principes comporte au fond un potentiel de divergences majeur entre Européens et Arabes à propos de la spécificité culturelle que nous examinerons en deuxième partie. La question de la spécificité permet aussi d'expliquer l'absence des droits dits de la “sûreté de la personne” qui concernent l'administration de la justice, un domaine régi dans de nombreux pays arabes par le droit musulman. En fin de compte, l'énonciation de ces droits consensuels dans un document sur le Partenariat est une bonne initiative en soi, mais leur mise en oeuvre est tributaire de l'existence de sociétés civiles dynamiques.

2. - Le rôle moteur dévolu aux sociétés civiles

Les partenaires s'engagent à encourager “ les actions de soutien en faveur des institutions démocratiques et du “ renforcement de l'État de droit et de la société civile” ⁽¹¹⁾. Ils prennent ainsi l'engagement non seulement de respecter les droits de l'homme mais aussi d'en assurer leur exercice effectif. Ils'agit ici non seulement d'une obligation de moyens mais en quelque sorte aussi de résultat. A ce propos, on reconnaît généralement que l'une des garanties de la mise en oeuvre des droits de l'homme réside dans une société civile structurée.

Le Document de Barcelone souligne “ la contribution essentielle que peut apporter la société civile dans le processus de développement du partenariat Euro-Méditerranéen et en tant que facteur essentiel d'une meilleure compréhension et d'un rapprochement entre les peuples” ⁽¹²⁾. La “ coopération décentralisée” mentionnée dans la Déclaration de Barcelone vise précisément “à favoriser les échanges entre les acteurs du développement” et en particulier les acteurs de la société civile tels que les universitaires, les représentants des religions,

11 Déclaration de Barcelone, 3^e corbeille, § 8 du dispositif.

12 Déclaration de Barcelone 3^e corbeille § 5 du dispositif.

les médias, les associations, les syndicats et les entreprises privées ⁽¹³⁾. A ce propos, l'accent est notamment mis sur les échanges de jeunes “ afin de préparer les générations futures à une coopération plus étroite entre les partenaires Euro-méditerranéens ”⁽¹⁴⁾.

Pour promouvoir le dialogue, on propose des réunions périodiques entre les acteurs non-étatiques mais aussi des actions communes dans les domaines du patrimoine culturel et artistique, à travers la coproduction théâtrale et cinématographique, les traductions d'ouvrages et les autres moyens de diffusion de la culture ⁽¹⁵⁾. Il est clair qu'une présence large et représentative des ONG dans le Partenariat est une garantie de son succès.

Le rôle des médias a été mis en exergue à propos de la responsabilité des acteurs de la société civile dans la promotion du dialogue entre les civilisations. Ainsi, les pays arabes ont fréquemment dénoncé le traitement négatif par les médias occidentaux des informations sur le monde arabo-musulman comme l'a d'ailleurs illustré la Guerre du Golfe. Ils estiment que les médias contribuent à diffuser des stéréotypes et des images négatives de l'Islam ce qui a pour conséquence d'alimenter des perceptions mutuelles négatives en Méditerranée. A ce propos, on peut lire dans la troisième corbeille que les médias peuvent jouer un rôle important “ dans la connaissance et la compréhension réciproque des cultures, en tant que source d'enrichissement mutuel ”. Le plan d'action de Barcelone appelle à une interaction étroite des médias notamment par le biais du programme Med-Media.

Une “ formation adéquate ” aux droits de l'homme notamment des acteurs de la société civile, qui est explicitement citée parmi les engagements des États a fait l'objet d'un appui unanime des partenaires, mais pour des raisons inverses. Pour les pays européens, il s'agissait d'affir-

13 Déclaration de Barcelone, 3e corbeille, §6 du dispositif. La Commission européenne a décidé récemment de relancer les programmes décentralisés de coopération tels MED Media, MED Campus, MED Urbs).

14 Déclaration de Barcelone, Annexe, Programme d'action, 3e corbeille.

15 Voir le Programme de travail sur la 2e corbeille annexé à la Déclaration de Barcelone.

mer l'intégralité des droits de l'homme y compris la connaissance de ces droits par les citoyens alors que pour la plupart des États arabes cela permettait de défendre l'argument de l'impréparation des sociétés du Sud à la mise en œuvre des droits de l'homme, ce qui a notamment pour avantage de différer cette mise en œuvre au motif qu'il fallait au préalable éduquer toute une génération dans ce domaine.

Dans le cadre du partenariat, un programme de coopération Meda-Démocratie - destiné à promouvoir les droits de l'homme dans les pays du Sud de la Méditerranée a été lancé en 1996 à l'initiative du Parlement européen. Les 62 projets développés par Meda-Démocratie comportent des actions de formation et d'éducation aux droits de l'homme ⁽¹⁶⁾. Les actions de ce programme restent modestes au regard des besoins en la matière comme l'est du reste plus généralement la mise en œuvre du plan d'action de Barcelone.

3. - Le plan d'action: des résultats très limités

Le plan d'action annexé à la Déclaration de Barcelone comporte cinq annexes dont la première porte sur " le renforcement de la stabilité et des institutions démocratiques". A ce propos, ce document appelle au développement de la compréhension sur les questions de stabilité interne et externe, l'objectif étant de rapprocher les points de vue sur les moyens de renforcer la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Les participants s'engagent ainsi à échanger des informations relatives aux droits de l'homme, aux libertés fondamentales, au racisme et à la xénophobie ⁽¹⁷⁾. Un questionnaire sur ce sujet destiné au Comité des Hauts Fonctionnaires a été élaboré à

16 Le programme Meda-Démocratie avec un budget de 8 millions d'écus en 1997, accorde des subventions en particulier à des associations, des universités et des centres de recherche pour mener à bien des projets qui visent à faire avancer la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme dans les 12 Partenaires méditerranéens de l'U.E. La répartition budgétaire par catégories de droits s'établit comme suit : les droits civiques (32 % du budget), les femmes (15%) les enfants et la jeunesse(15%)et les syndicats (8%). Document Meda-Démocratie, Note d'information n° 2, <http://www.euromed.net>.

17 Revised draft of Action plan for the développement of the political and security chapter of the Barcelona Process, Annex I et Annex III, A.

l'initiative de l'U.E.⁽¹⁸⁾. Cet échange d'information est conçu comme une mesure de confiance "confidence-building measures" entre partenaires.

A l'occasion de la deuxième Conférence Euro-méditerranéenne à Malte (avril 1997), les participants ont relevé quelques progrès accomplis par le Comité des Hauts fonctionnaires dans l'élaboration de l'annexe 1 du plan d' action reconnaissant ainsi implicitement que la rédaction de cette annexe rencontre toujours des difficultés. En effet, ce document se contente de mentionner comme mesures opérationnelles l'échange d'informations sur l'adhésion aux instruments des droits de l'homme et une "présentation par le Groupe arabe de la Déclaration islamique des droits de l'homme". On voit bien ici que le débat sur les droits de l'homme reste fondamentalement circonscrit à un échange sur les perceptions et les approches réciproques de la question, il porte donc sur le problème sensible de la spécificité culturelle dont le plan d'action appelle au "plein respect ".

II. — LES DROITS DE L HOMME

LA SPÉCIFICITÉ EN DÉBAT

Avant même la réunion de la Conférence de Barcelone, le Parlement européen dans une résolution adoptée le 31 juillet 1995 recommandait à la Présidence de l'U.E. " de faire preuve de fermeté lors de la discussion relative aux valeurs fondatrices de l'Union européenne - tels les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit - tout en se montrant extrêmement attentive aux idéaux et aux valeurs de nos futurs partenaires, pour que le débat soit fructueux et utile"⁽¹⁹⁾. Les pays arabes pour leur part, s'ils déclarent reconnaître l'intérêt que représente

18 Political and Security Partnershp: inventory of Confidence and Security-Building Measures, E.U. Document attached to the Revised draft of Action plan for the développement of the political and security chapter of the Barcelona Process.

la promotion des droits de l'homme, estiment toutefois que cette question ne doit pas être l'alibi pour une ingérence dans les affaires intérieures ou une atteinte à leur système de valeurs. Ainsi, la souveraineté nationale et la spécificité culturelle constituent les deux arguments clefs invoqués par les pays arabes qui ont par ailleurs développé un discours alternatif sur les droits de l'homme.

1. - L'argument du respect de la souveraineté

Le respect de la souveraineté est un thème récurrent dans le discours des pays en voie de développement sur les droits de l'homme. La souveraineté est en quelque sorte le bouclier de petits États face aux pressions dont ils s'estiment faire l'objet de la part des grandes puissances en particulier dans le domaine des droits de l'homme. De ce point de vue, la Déclaration de Barcelone reconnaît à chaque État le droit " de choisir et de développer librement son système politique, socio-culturel, économique et judiciaire". Cette formulation vise à satisfaire les préoccupations des États arabes à propos de la non-ingérence dans les domaines relevant de la souveraineté de l'État. La référence dans la Déclaration de Barcelone aux principes du droit international relatifs à " l'égalité souveraine", aux "droits inhérents à la souveraineté" ou à "la" (non-intervention dans les affaires intérieures" ⁽²⁰⁾ relève aussi du même souci de rassurer des États très jaloux de leur souveraineté.

Il est donc tout à fait clair que les pressions ou toute forme d'intervention politique comportant critiques, injonctions ou recommandations sur la manière de respecter les droits de l'homme, est jugée irrecevable d'où qu'elle vienne. Il en découle une divergence d'approche fondamentale entre les partenaires arabes et Européens. Ces derniers

19 Parlement européen, Commission des affaires étrangères de la sécurité et de la politique de défense, Résolution sur la politique méditerranéenne de l'Union européenne dans la perspective de la Conférence de Barcelone, 31 juillet 1995, COM(95)0072 final et COM(94)0427 final.

20 Déclaration de Barcelone, 1e corbeille, § 6 & 8 du dispositif

considérant que les gouvernements coupables de violations massives et systématiques des droits de l'homme ne sauraient s'abriter derrière l'argument de la souveraineté et doivent rendre des comptes à la communauté internationale. Les pays arabes s'inscrivent dans une perspective radicalement différente consistant à proclamer la primauté de la souveraineté sur les droits de l'homme. Ils rejettent de facto la notion de "droit d'ingérence" ⁽²¹⁾. A ce propos, la Déclaration de Barcelone comporte une formule plutôt favorable aux "souverainetistes" en ce qu'elle invite les États à "s'abstenir, en conformité avec les normes du droit international, de toute intervention directe ou indirecte dans les affaires intérieures d'un autre partenaire" ⁽²²⁾.

Les partisans de la primauté de la souveraineté sur les droits de l'homme font valoir que dans certaines circonstances où la sécurité et la stabilité de l'Etat sont menacés, ils sont en droit de déroger au système des droits de l'homme. Cette position concerne notamment le terrorisme. Si la lutte contre le terrorisme a fait pratiquement l'unanimité des participants au PEM - les États s'engageant à développer leur coopération dans ce domaine - cette lutte a été parfois instrumentalisée pour justifier des atteintes graves aux droits de l'homme.

Nul n'ignore que la répression du terrorisme a parfois un coût élevé pour les droits et les libertés des citoyens. Le cas de l'Algérie en est un exemple frappant. Ce pays a justifié la suspension de l'application du Pacte de 1966 sur les droits civils et politiques et du Protocole 1 auxquels il est partie par l'impératif de sécurité nationale. C'est précisément l'Algérie avec le soutien de l'Égypte et indirectement d'Israël qui est à l'origine de la référence dans la Déclaration de Barcelone à la coopération anti-terroriste considérée comme "une priorité" dans le programme de travail Euro-méditerranéen ⁽²³⁾. Dans cette perspective, une série de mesures communes ont été identifiées allant de l'échange

21 Voir notamment sur cet aspect, Mario BETTATI, *Le droit d'ingérence: mutation de l'ordre international*, Paris: Odile Jacob, 1996, 382 p.

22 Partenariat politique et de sécurité, § 8 du dispositif.

d'informations (" sharing of intelligence") à l'assistance et à l'entraînement des unités anti-terroristes ⁽²⁴⁾

Outre l'argument du respect de la souveraineté, les États arabes invoquent les prescriptions de l'Islam notamment en matière civile et pénale pour déroger au système universel des droits de l'homme.

2 - L'argument de la spécificité

Conscients que le processus de Barcelone implique une interdépendance croissante entre l'UE et ses partenaires méditerranéens, les pays arabes ont obtenu que le respect de l'identité culturelle soit explicitement mentionné dans les documents du PEM. Cette mention leur permet de défendre- au moins au plan de la rhétorique - leur spécificité face à l'universalisme. Mais cela ne les prémunit pas pour autant des effets de la mondialisation des réseaux d'information, de télécommunication et de télédiffusion qui se déploient à l'échelle de la planète et les inondent de programmes qui ne correspondent pas à leurs critères de référence culturelle. On voit qu'à terme la marge de manœuvre des avocats de la spécificité se rétrécira comme une peau de chagrin sous l'effet de la mondialisation.

On soulignera aussi à ce propos la position délicate de ces pays qui tout en récusant l'universalisme des droits de l'homme font preuve de mimétisme dans ce domaine en élaborant leur propres instruments

23 Déclaration de Barcelone, 1e corbeille (§ 11) et 3e corbeille (§ 12) du dispositif. Le programme de travail prévoit des réunions périodiques entre " les autorités policières, judiciaires et autres" (services de renseignement?) et " l'intensification des échanges d'information et l'amélioration des procédures d'extradition" . A noter que la Syrie et le Liban ont exprimé leurs réserves à ce sujet.

24 Revised draft of Action plan for the développement of the political and security chapter of the Barcelona Process, Annex V.

s

25 Voir la Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en Islam adopté par l'O-r-ganisation de la Conférence islamique (1990) et la Charte arabe des droits de l'homme adoptée par la Ligue arabe (1994).

régionaux⁽²⁵⁾ Ce comportement tend à accréditer l'idée qu'en matière de droit de l'homme, les pays du Sud sont incontestablement sur la défensive; ils réagissent plutôt qu'ils n'agissent. Cette position est d'autant plus inconfortables que ces pays doivent faire face sur cette question à la conjonction de la revendication interne de leurs propres sociétés et des pressions internationales leur enjoignant un alignement sur les normes universelles⁽²⁶⁾ Les Etats arabes ont à leur actif que la spécificité culturelle et explicitement reconnue dans la Déclaration de Barcelone à travers la référence dans le préambule au "respect des caractéristiques, des valeurs et des spécificités propres à chacun des participants" au PEM. La question de la spécificité prend toute son ampleur dès lors qu'il s'agit d'évoquer "la liberté de pensée, de conscience et de religion" ou la non-discrimination à l'égard des femmes. Le Document de Barcelone énonce que l'exercice de la "liberté de penser, de conscience et de religion" se fait "individuellement, ainsi qu'en commun avec d'autres membres du même groupe".

Ceci revient en fait à reconnaître le caractère collectif de ces libertés et donc à en relativiser l'exercice au plan individuel. C'est particulièrement le cas de la liberté religieuse où domine dans les pays musulmans une conception restrictive de son exercice se situant à l'opposé des dispositions de la Déclaration universelle⁽²⁷⁾ et des autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ainsi, la conversion d'un musulman à une autre religion est un acte d'apostasie punissable de mort et ne saurait être considéré comme l'exercice d'une liberté religieuse ou de conscience. C'est notamment l'argument invoqué par l'Arabie Saoudite pour s'opposer à la Déclaration universelle des droits de l'homme⁽²⁸⁾. Dès lors que signifie la référence dans la Déclaration de Barcelone à la "liberté de conscience et de religion" quant on sait

26. Voir Abdelwahab BIAD, «Les droits de l'homme : un nouvel enjeu pour le monde arabe», *Mediterranean Journal of Human Rights* (Vol. 1, n° 1, 1997, pp. 9-17).

27. L'article 18 de la Déclaration universelle énonce notamment «la liberté de changer de religion ou de conviction».

28. Voir à ce propos, Paul TAVERNIER, "Les États arabes, l'O.N.U. et les droits de l'homme". *Les Cahiers de l'Orient*, n° 19, 3^e trimestre 1992, pp. 183-197.

l'impossibilité de son application dans les pays musulmans du fait des spécifications du Coran et de la Chariaâ ?

Le principe de " non-discrimination" en particulier en raison du sexe, proclamé dans la Déclaration (aux côtés de la nationalité, de la langue, de la religion) pose aussi problème. Mais cela ne signifie pas pour autant que l'engagement de non-discrimination sur la base du sexe évoqué ici est respecté dans les pays arabes dont la plupart ont adopté un code du statut personnel inspiré partiellement ou totalement de la Chariaâ et qui institue une inégalité juridique au détriment de la femme. Ces codes sont incompatibles avec l'application du principe universel de non-discrimination pour quelque motif que ce soit, proclamé dans les instruments pertinents du droit international des droits de l'homme.

Mais il est intéressant de noter ici la division des pays arabes eux mêmes sur cette question. On pourrait les classer en trois catégories en fonction de leurs positions sur la question de l'égalité homme-femme. Dans la première catégorie des plus progressistes, on trouve essentiellement le Liban, la Syrie et la Tunisie qui se sont dotés de législations consacrant le principe d'égalité. Les plus conservateurs sont évidemment les monarchies du Golfe dont l'Arabie Saoudite est le plus intransigeant dans la mise en œuvre stricte de la Chariaâ. Dans une position intermédiaire, on trouve les autres États arabes et en particulier l'Algérie, l'Égypte et le Maroc qui ont institué un système juridique faisant cohabiter règles de droit moderne et de droit musulman principalement en matière civile (famille, mariage, héritage).

Mais, la position des États arabes sur les droits de l'homme n'a pas essentiellement un caractère défensif, elle s'est aussi traduite par un discours offensif destiné à culpabiliser les européens.

3-Le contre discours arabe sur les droits de l'homme

Les pays arabes considèrent que l'Europe qui s'est posée en donneuse de leçons en matière de droits de l'homme n'est pas totalement irréprochable en ce domaine. Ils mentionnent souvent le racisme et le traitement des travailleurs immigrés ainsi que les entraves à la liberté de circulation des personnes dans l'espace Euro-méditerranéen comme autant d'atteintes à la dignité humaine.

Dans le monde arabe - États et opinions publiques confondus - on dénonce fréquemment le développement du racisme et de la xénophobie qui visent essentiellement les Arabes et les Musulmans. Ils considèrent que les États occidentaux ne font pas un effort décisif pour éradiquer ce phénomène dangereux pour la paix et le dialogue en Méditerranée. Les pays Européens sans rejeter totalement l'accusation répliquent qu'ils se sont dotés d'un arsenal juridique suffisamment dissuasif pour maîtriser ce phénomène. Mais les Européens peuvent également retourner cet argument en mentionnant l'intolérance et la haine de l'Occident véhiculée essentiellement par les mouvements islamistes.

La Déclaration de Barcelone est particulièrement claire à ce sujet puisqu'elle invite les États à "lutter résolument contre les phénomènes racistes et xénophobes et contre l'intolérance" et "de coopérer à cette fin"⁽²⁹⁾. Ainsi, la mise en parallèle du racisme et de l'intolérance vise à responsabiliser tous les partenaires dans le combat contre ces plaies qui affectent les sociétés de l'espace Euro-méditerranéen. A ce sujet, le plan d'action invite les parties à échanger des informations sur leurs législations et à comparer leurs expériences en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination ainsi qu'en manière de promotion de la tolérance et de la coexistence.

Les pays de la rive sud de la Méditerranée dont son originaires la plupart des travailleurs immigrés ont insisté pour que les participants au

29 Déclaration de Barcelone, 3e corbeille, § 14 du dispositif.

PEM s'engagent à garantir la protection de ces derniers contre les actes racistes et plus généralement à protéger leurs "droits". Mais les États européens -récepteurs de cette immigration - estiment qu'il ne s'agira de respecter que "des droits reconnus par la législation existant", posant ainsi le principe d'un régime spécifique des étrangers qui ne sauraient bénéficier des mêmes droits que les nationaux. Ils sont aussi à l'origine de la mention "légalement installés sur leurs territoires respectifs" dans la Déclaration de Barcelone qui vise implicitement à écarter les clandestins des droits prévus pour les étrangers en situation régulière. Mais ce qui est plus significatif est l'insertion dans la Déclaration de l'impératif de "réadmission" par les États concernés de leurs ressortissants en situation irrégulière et la nécessité de "réduire les pressions migratoires" ⁽³⁰⁾. Il est prévu de poursuivre le dialogue sur cette question dans le cadre notamment du programme MED-Migration.

Les pays arabes ont également soulevé la question des conditions restrictives d'acquisition de visas d'entrée en Europe pour leurs citoyens, critiquant implicitement la mise en œuvre du système Schengen. Ces dispositions seraient de leur point de vue contraires à l'objectif de développement des échanges humains. Les Européens ont pour leur part fait valoir que les conditions d'octroi de visas n'ont qu'un seul objectif: prévenir l'immigration vers l'Europe de certaines catégories de personnes. On notera ici que la position des pays Européens sur la question de la circulation des personnes est d'autant plus contradictoire qu'ils défendent par ailleurs la liberté de circulation des biens, des services et des idées dans le cadre de la zone de libre-échange. Comment dès lors concevoir une liberté de circulation sélective dans l'espace Euro-méditerranéen? Celle-ci ne serait-elle pas contre-productive par rapport au dialogue des cultures et les échanges entre les sociétés civiles que l'on cherche justement à promouvoir par le partenariat ?

30 Déclaration de Barcelone, 3e corbeille, § 1 & 11 du dispositif. Le programme de travail (3e corbeille) appelle à une "coopération entre les autorités policières, judiciaires, douanières, administratives et autres afin de lutter contre l'immigration clandestine .

Il y a également un paradoxe pour les pays arabes à vouloir défendre à tout prix le principe de la libre circulation des hommes d'une part et de l'autre à vouloir préserver une identité culturelle à l'écart de toute influence étrangère. On aurait pu s'attendre à ce qu'ils adoptent une position similaire à celle de l'URSS consistant à dissuader les échanges humains avec l'Occident pour prévenir le risque de "Pollution idéologique". L'insistance des pays arabes sur la liberté de circulation répond peut-être au souci de préserver via l'immigration une soupape de sécurité pour des systèmes politiques fermés et des économies à bout de souffle. Mais pour ces pays, la liberté de circulation est une arme à double tranchant car les échanges humains favorisent la circulation des idées et suscitent à terme des revendications de démocratisation de plus en plus massives.

A noter également comme marque du contre-discours arabe sur les droits de l'homme, la référence dans la Déclaration de Barcelone au "droit au développement". Ce droit des peuples par définition illustre l'influence d'une conception "tiers-mondiste" défendue par les pays arabe et ce souvent au dépens des droits individuels⁽³¹⁾. Dans la catégorie des droits des peuples, on citera également la mention dans la Déclaration de Barcelone du droit à l'autodétermination, une allusion implicite au peuple palestinien⁽³²⁾.

Il est trop tôt pour élaborer un bilan du PEM. Si les ambitions de Barcelone ont été quelque peu déçues, l'esprit de Barcelone n'est pas encore trahi. On constate une évolution inégale dans le traitement des questions identifiées dans les trois corbeilles du Partenariat. Les discussions sur la mise en oeuvre de la deuxième corbeille centrée sur des aspects essentiellement économiques et financiers avancent plus rapidement que celles concernant les deux autres. Il est vrai que les pays du Sud sont demandeurs de coopération économique et financière. C'est

31. Voir l'intéressante opposition entre "droits collectifs affirmés" et "droits individuels incertains" à propos de l'approche arabe des droits de l'homme dans Ahmed MAHIOU, "La charte arabe des droits de l'homme", in Mélanges Hubert THIERRY. L'évolution du droit international, Paris : Pédone, 1998, pp. 305-320.

32. Déclaration de Barcelone, 1er corbeille, § 7 du dispositif.

en revanche moins le cas pour les première et troisième corbeilles où les questions sensibles des droits de l'homme, des valeurs culturelles et du rôle des sociétés civiles font toujours l'objet de sérieuses divergences entre les États de l'U.E. et le Groupe arabe.

Un des problèmes cruciaux du PEM est sa visibilité pour les sociétés civiles. Les déclarations d'intention insistant sur cette visibilité restent à l'état de vœux pieux⁽³³⁾. Il y a tout de même un contraste affligeant entre la mobilisation politique au Nord comme au Sud en faveur du PEM et l'indifférence voire le désintérêt des sociétés civiles pour un processus qui les concerne au plus haut degré. L'absence de relais non-étatiques (ONG) ou leur insignifiance prive le partenariat d'acteurs majeurs. Malgré l'existence des programmes décentralisés de coopération (Med-Campus, Med-Media, Med-Urbs) qui fonctionnent plutôt mal que bien, le PEM reste essentiellement un domaine réservé des gouvernements ou l'impératif de construction d'un espace de bon-voisinage et d'échange en Méditerranée reste tributaire du jeu des intérêts étatiques et où la question des droits de l'homme est souvent sacrifiée.

Il est clair que la référence dans les documents du PEM à des expressions telles "en tenant compte de l'évolution de la situation dans la région Méditerranéenne" et "lorsque les circonstances politiques le permettront" tient lieu de véritable réserve ou condition dans la mise en oeuvre des mesures visées et en particulier des droits de l'homme et de la démocratie⁽³⁴⁾. Dans ce contexte, on ne peut qu'être pessimiste quant au dialogue constructif sur les droits de l'homme envisagé dans le PEM.

33. A ce propos, le Ministre britannique des Affaires étrangères notait "In our discussions of the third chapter, covering the partnership in social, cultural and human affairs we recognised that chapter provides the opportunity to make the Euro-Med process accessible to the peoples of our countries. We want improved visibility and awareness of the Partnership (...)", in Concluding Statement by Robin Cook (UK Presidency), EUROMED ad-hoc Ministerial meeting, Palermo, 3-4 June 1998. Voir aussi la Déclaration de Malte, aspects généraux, § 2.

34. Déclaration de la 2e Conférence Euro-méditerranéenne (Malte, 15-16 avril 1997), Partenariat politique et de sécurité, § 3 & 4.

Les pays arabes en dépit de quelques ouvertures sur la question des droits de l'homme restent prisonniers d'une approche conservatrice révélant leur impuissance à renoncer à la primauté de la Chariâ en matière pénale et civile (code du statut personnel) et à opter pour des systèmes juridiques et institutionnels dignes d'Etats modernes. Plus généralement, ces pays continuent d'invoquer des impératifs de stabilité intérieure (lutte contre l'islamisme) et extérieure (conflit israélo-arabe) pour refuser de s'engager davantage dans un partenariat qu'ils craignent de ne pouvoir maîtriser du fait d'un rapport de force qui leur est défavorable tant sur le plan régional qu'international.

Une revendication récurrente dans le discours arabe sur le PEM est l'exigence d'une paix juste et durable au Moyen-Orient sur la base de l'échange de territoires contre la paix. Il est clair que la violation des droits du peuple palestinien et l'occupation continue de territoires arabes par Israël au mépris des normes pertinentes du droit international constitue un obstacle majeur à la construction d'un espace de paix et de stabilité en Méditerranée. L'échec de la Conférence Euro-méditerranéenne de Malte n'a fait que confirmer ce constat pessimiste mais réaliste ⁽³⁵⁾.

35. L'échec d'une rencontre prévue à Malte entre Arafat et Nethanyahou a eu un effet désastreux sur le climat psychologique de la Conférence Euro-méditerranéenne, accréditant ainsi la thèse des pessimistes sur le blocage du processus de Barcelone pour cause de conflit israélo-arabe.