

Crises politiques et perspectives démocratiques dans la région méditerranéenne

Le rôle de l'Europe

Madjid Benchikh

Des crises politiques multiples affectent la région méditerranéenne. Dans plusieurs pays, chacun peut observer des violations graves et répétées des Droits de l'homme et des libertés démocratiques tant en Afrique du Nord qu'en Europe.

Chacun des pays de l'Afrique du Nord peut malheureusement être englobé dans ce constat dans la mesure où dans chacun d'entre eux on peut constater l'absence d'un consensus social sur un mode de gouvernement qui se traduit par des crises politiques graves secouant les régimes.

Ces crises politiques sont parfois extrêmement violentes et durables comme en Algérie et dans l'ex-Yougoslavie, parfois violentes mais plus épisodiques comme en Egypte ou en Turquie, plus larvées au Maroc, en Mauritanie, en Tunisie et en Libye.

La tentative de formation d'une nation yougoslave n'a pas résisté à la disparition de Tito, pas plus que celle d'une Grande Serbie n'a pu venir à bout de l'identité croate, bosniaque ou kosovar. Par contre les problèmes de formation de la nation ne sont pas au centre de la crise politique égyptienne. En Turquie la question de la nation kurde est au centre de la crise politique, sans évidemment en être le seul élément. Même si la forme contemporaine de la nation algérienne est relativement récente, on ne peut pas dire que c'est le problème de la formation de la nation qui est à l'origine de la crise, quelle que soit l'erreur des gouvernants de ne pas permettre l'expression de la dimension amazigh ou berbère du pays. En Algérie, il semble même que la cohésion de la nation évite jusqu'ici l'anarchie ou l'extension de la guerre civile.

Chacun des conflits a donc des causes qui lui sont propres. Les systèmes politiques de chacun des pays qui vivent actuellement ces crises sont eux-mêmes assez différents les uns des autres. Mais dans chacun des

pays où se déroule une crise politique d'envergure, le système politique est certainement au centre des problèmes posés. C'est donc sur lui qu'il convient d'abord de centrer la réflexion pour tenter de situer la source ou les raisons profondes des crises politiques dans les pays concernés.

Nous verrons ensuite la question de la démocratisation et le rôle de l'Europe.

Les systèmes politiques: l'autoritarisme, source des crises politiques

Les systèmes politiques des pays méditerranéens qui vivent actuellement des crises politiques présentent évidemment des caractéristiques propres à chacun d'entre eux. Chaque histoire est différente et la place et le rôle des partis, des syndicats et de l'armée ne sont pas les mêmes.

Ainsi au Maroc l'existence, depuis très longtemps, du multipartisme donne une allure particulière à un système politique dominé par le roi. L'armée est, effectivement, au service de la monarchie, même si parfois certains de ses chefs (comme Oufkir ou Dlimi) tentent de remettre en cause le fonctionnement du système. Le roi assoit son pouvoir sur toute l'histoire de la monarchie, sur sa participation à la lutte anticoloniale, ainsi que sur l'allégeance de familles et de groupes structurés dans la société: le *makhzen* au Maroc est au centre de l'exercice du pouvoir.

En Tunisie, le parti socialiste destourien, devenu le Rassemblement Constitutionnel Démocratique, avec sa police politique et l'Administration ont depuis longtemps été l'instrument du pouvoir, exercé pratiquement sans partage par le président.

En Libye, depuis le coup d'Etat contre le roi et la proclamation de la République en 1969, le colonel Kadhafi exerce le pouvoir avec des organisations dites «de masse», qui ne sont en fait que des courroies de transmission. On connaît l'argument libyen: les travailleurs n'ont pas besoin de syndicats, puisqu'ils sont au pouvoir. On ouvre ainsi la voie à la dictature.

En Turquie, on connaît depuis longtemps, et surtout depuis 1980, le rôle de l'armée dans la direction de l'Etat. Après avoir exercé directement le pouvoir, elle s'est retirée des avant-postes, sans quitter la scène politique, puisque c'est elle qui a décidé le retrait des islamistes du gouvernement et l'interdiction du parti islamiste, confirmée ensuite par les tribunaux.

En Algérie, l'armée n'a jamais cessé de désigner les chefs de l'Etat successifs depuis l'indépendance. Or, toutes les constitutions algériennes depuis 1963 octroient des pouvoirs extrêmement étendus au président de la République. Mais dans la pratique le chef de l'Etat, parce qu'il tire sa

force de sa désignation par l'armée, ne continue de gouverner que tant qu'il a la confiance du commandement militaire. C'est ainsi que des coups d'Etat ont été organisés contre Ben Bella en 1965 et contre Chadli Bendjedid en 1992, et que Liamine Zeroual a été contraint de démissionner.

Pendant longtemps l'armée algérienne a pu gouverner, la paix sociale aidant, par l'intermédiaire de cadres civils, souvent membres ou proches du parti unique (FLN) ou du syndicat unique (UGTA), mais l'incapacité du système politique à régler les problèmes posés par la société a mené à l'explosion populaire d'octobre 1988.

Octobre 1988 indique donc l'échec des politiques de l'armée et de ses formes de gestion. L'Etat en a été ébranlé, désarçonné. L'ouverture sur le libéralisme et le multipartisme confirme que le commandement de l'armée a pris conscience de la situation, tout en pensant que cette voie permettra d'éliminer des postes de commandement ceux qui sont désormais considérés comme des facteurs de blocage.

Mais l'ouverture libérale concrétisée par la Constitution de 1989 ne doit pas pourtant être considérée comme le triomphe des forces démocratiques. Celles-ci, lorsqu'elles existent, sont embryonnaires ou fragiles. Après plus de 25 ans de répression, la scène politique reste marquée par les décisions et les manipulations des centres du pouvoir dominés d'abord par le centre présidentiel, puis ensuite par l'état major de l'armée.

Mais sans qu'il soit besoin de minimiser la part des conditions et des caractéristiques particulières de chaque régime politique, on voit bien partout la prédominance de l'autoritarisme, comme aspect général et fondamental de chacun d'eux.

L'autoritarisme apparaît comme la caractéristique commune à chacun des Etats et des systèmes politiques qui connaissent des crises politiques graves autour de la Méditerranée. Au-delà des différences que nous avons notées, tous ces systèmes préconisent le multipartisme et la liberté d'association. Mais partis et associations sont, selon les pays, étroitement surveillés ou bridés et manipulés, de sorte que leur développement, leur capacité d'action et de mobilisation sont réduits lorsqu'ils s'opposent au gouvernement.

D'une manière générale, ces systèmes autoritaires sont hostiles à toute entité qui voudrait s'organiser et agir de manière autonome par rapport au gouvernement. Le système autoritaire est par définition incompatible avec l'autonomie individuelle et collective. Or, cette dernière est une

condition essentielle du respect des libertés et des droits individuels et collectifs.

C'est pourquoi tous les systèmes autoritaires entreprennent de casser ou de manipuler les tentatives d'actions ou d'organisations autonomes. En Algérie et au Maroc, comme en Libye et en Mauritanie, en Tunisie et en Turquie, comme en Yougoslavie, les gouvernements multiplient les obstacles devant la création et les actions des associations autonomes. Il en résulte que la société ne peut pas exprimer ses aspirations dans un cadre organisé capable de réaliser l'alternance au pouvoir. Lorsque celle-ci semble s'imposer, elle est soit immédiatement étouffée, comme en Algérie ou en Turquie, soit surveillée, bridée, voire vidée de son contenu, comme au Maroc.

L'autoritarisme conduit ainsi au mieux à une démocratie de façade à tel point qu'aujourd'hui on peut dire que celle-ci apparaît, compte tenu des luttes internes pour les droits de l'homme et les libertés démocratiques, et compte tenu du contexte international, comme l'avenir de l'Etat autoritaire.

La démocratie de façade définit précisément un exercice du pouvoir où les principales décisions, tout ce qui est essentiel à la survie du système, sont prises en dehors des institutions constitutionnelles élues. Le peuple et le Parlement peuvent intervenir, mais seulement pour avaliser ou édulcorer les décisions de l'armée, du parti dominant ou de la police politique. Les Droits de l'homme et les libertés démocratiques connaissent alors une évolution en dents de scie, qui traduit l'appréciation conjoncturelle et les tentatives de manipulation des gouvernants.

A l'étranger, les Etats, notamment européens, considèrent volontiers cette évolution comme le résultat de leur stratégie et comme un pas vers la disparition de l'Etat autoritaire, alors que celui-ci l'expérimente comme sa meilleure chance pour durer, sans risquer de perdre l'essentiel. Comme le dit le comte Salinas dans *Le Guépard* de Visconti : «*Il fallait bien que quelque chose change, pour que tout reste comme avant.*»

Quelles peuvent être, dans ces conditions, les perspectives démocratiques et quel peut être le rôle de l'Europe pour les favoriser?

Perspectives démocratiques et rôle de l'Europe

C'est une évidence, il ne peut exister de perspectives démocratiques

dans un pays que s'il existe des forces locales qui intègrent dans leur action les droits de l'homme et les libertés démocratiques.

Dans le cas contraire, la démocratie, importée ou imposée de l'extérieur, serait plus le fait d'un Etat artificiel, fantoche, au service de l'étranger, qu'un processus de démocratisation.

L'action en faveur de la démocratisation des Etats autoritaires méditerranéens exige donc d'analyser l'état actuel des forces démocratiques et les chances qu'elles ont de se développer.

On doit d'abord observer que, pratiquement, dans la plupart des pays méditerranéens qui subissent des régimes autoritaires, des individus, des associations et des partis politiques préconisent le respect des droits de l'homme et des libertés ainsi que celui des libertés démocratiques. L'Etat autoritaire est ainsi amené soit à réprimer, soit à envisager des réformes. C'est ce que les organisations de défense des droits de l'homme, nationales et internationales, constatent chaque jour.

Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme (REMDH) est particulièrement bien placé pour attester de l'existence de forces démocratiques dans la région et de leur répression.

Cette existence ne signifie cependant pas que ces forces sont partout solidement implantées. La longue période d'autoritarisme et de répression a empêché le développement de ces forces. Celles-ci, inégales d'un pays à un autre, sont donc fragiles, d'autant plus que l'Etat autoritaire ne recule pas devant l'arbitraire, qu'il justifie selon les cas par l'existence de complots internes, de désordre social ou de menaces extérieures.

D'autre part, sans doute le sous-développement n'empêche-t-il pas le respect des droits de l'homme et des libertés démocratiques, mais il ne facilite pas l'éclosion et l'expansion des solidarités. En effet, parce qu'il indique une désarticulation des différents secteurs de l'économie, il atomise la société. Or, la démocratisation exige l'existence de réseaux de solidarité, concrétisée par le développement d'associations et de partis politiques ancrés dans la société. C'est sur cette base que s'implantent les réformes démocratiques. Comme nous l'avons écrit, *«on ne doit pas conclure que l'homme des pays sous-développés n'aspire pas à la liberté ou à une meilleure protection ou que rien dans ces pays ne peut être entrepris pour les acquérir. Au contraire, il apparaît dans cette perspective que, pour vaincre le sous-développement, il est nécessaire de s'engager dans un processus de libération de toutes les énergies économiques et socio-politiques, et donc de définir et d'appliquer des politiques favorables aux droits de l'homme et à la démocratie. On ne peut pas vaincre la désarticulation économique sans lutter contre la désarticulation sociale. On est donc, sur ce point fondamental de la problématique des*

droits de l'homme et du sous-développement, à l'opposé de la thèse des Etats sous-développés autoritaires. Il n'est pas possible d'attendre que le développement économique se réalise, pour instaurer («octroyer») les droits de l'homme et la démocratie.»

«Au demeurant, rien ne peut faire que ceux dont les droits sont violés «attendent» comme si l'on vivait dans une société sans mouvement, d'autant qu'une telle attente signifierait que seules les forces les plus actives continueraient à bénéficier d'une éventuelle croissance économique, qui se ferait au détriment de la partie soumise de la population. Dans la mesure où elle évite ces déchirures, terrains de futures explosions sociales, la voie démocratique peut être plus efficace à long terme, grâce au soutien librement exprimé des populations et à la constitution de solidarités au sein des forces sociales...»

C'est donc dans cette perspective qu'il faut envisager les réformes démocratiques. Celles-ci apparaissent comme la seule voie pour mettre fin aux crises politiques diverses qui secouent différents pays. Les perspectives démocratiques ne peuvent être envisagées que sur la base des forces existantes, avec leurs points forts et leurs faiblesses.

Mais ces perspectives ne sauraient être considérées comme ouvertes, uniquement à partir des discours officiels. La réalité du processus de démocratisation doit être appréciée sur le terrain, avec une vigilance de tous les instants. Seules les mesures politiques effectives pour le respect des droits de l'homme et des libertés démocratiques doivent permettre de mesurer le degré d'ouverture politique des systèmes autoritaires.

Autrement dit, l'appréciation des perspectives démocratiques exige de faire la distinction entre le discours, la démocratie de façade et les transformations démocratiques effectives. L'ouverture de conférences nationales avec toutes les organisations représentatives, la préparation concertée d'élections libres et honnêtes, le respect des droits de l'homme et des libertés démocratiques sont les signes du processus de démocratisation.

Les organisations de défense des droits de l'homme, lorsqu'elles sont réellement indépendantes, s'inscrivent déjà dans cette manière de voir. Mais leurs actions restent insuffisantes, compte tenu de l'ampleur des problèmes.

Il reste à se demander quel peut être le rôle de l'Europe, de ses organisations humanitaires et de ses gouvernements.

On doit d'abord remarquer que les gouvernements de l'Europe des quinze ne se placent pas toujours nécessairement dans la perspective d'une démocratisation des pays méditerranéens autoritaires. Bien souvent les Etats européens aident plutôt les gouvernements et les systèmes en place, soit au nom des intérêts économiques ou géostratégiques, soit

par peur de l'islamisme politique.

Les accords de Dayton ont été signés avec la coopération du gouvernement Milosevic et jusqu'à une date récente, malgré les purifications ethniques, aucun gouvernement n'affichait son soutien aux forces démocratiques de la Serbie. La même remarque peut être faite en ce qui concerne les autres pays. Les gouvernements de l'Europe n'élèvent la voix que timidement et de façon épisodique contre les violations des droits de l'homme en Algérie. Dans les enceintes internationales, le gouvernement français n'observe même pas une certaine neutralité: il aide le gouvernement algérien, en invoquant diverses raisons, telles que le danger qu'il y aurait à gêner les réformes envisagées, à déstabiliser le pays et à favoriser l'islamisme. Les autres gouvernements européens suivent d'assez près les positions du gouvernement français, faisant ainsi confiance à sa «connaissance», voire à son «expertise» en ce qui concerne l'Algérie. On pense ici aux positions de la France et d'autres Etats membres de l'Union Européenne, soit lors des débats au Comité des droits de l'homme et à la Commission des droits de l'homme, soit dans les institutions de l'Union Européenne. On rappellera le travail globalement négatif de la délégation Soulier en Algérie. Dans les cas marocain, tunisien ou égyptien, l'UE est encore loin de ce que l'on peut espérer en matière de défense des droits de l'homme et des libertés démocratiques.

La raison d'Etat à courte vue l'emporte souvent sur la raison d'Etat à long terme, qui permettrait d'être plus attentif aux aspirations des populations. Protéger les intérêts de l'Union Européenne pour les 20 prochaines années demande de prendre des distances avec l'autoritarisme actuel et de se rapprocher des organisations politiques démocratiques et de défense des droits de l'homme.

Dans cette perspective, l'UE et chacun des Etats membres doivent procéder à un réexamen de leur politique à l'égard des gouvernements autoritaires, sur la base des exigences des conventions internationales relatives aux droits de l'homme et aussi conformément à la lettre de la convention de Barcelone.

La définition de nouvelles politiques européennes doit tenir compte de la notion d'universalité des droits de l'homme, selon laquelle tous les êtres humains doivent être traités conformément à la Déclaration universelle des Droits de l'homme et aux conventions internationales pertinentes.

L'universalité des droits de l'homme crée un droit et un devoir de solidarité, sans lesquels elle ne serait qu'une manière de parler.

Elle pose dès lors autrement la question de l'ingérence dans les affaires

intérieures. Il ne s'agit pas ici de trouver des fondements juridiques à l'intervention armée sur tel ou tel territoire. Le droit international n'autorise aujourd'hui le recours à la force que dans le cadre de la légitime défense (notamment en réponse à une agression) ou conformément au chapitre VII de la Charte des Nations unies.

Mais il ne s'agit pas non plus de se prosterner devant n'importe quelle conception de la souveraineté de l'Etat. Lorsque l'Etat autoritaire viole délibérément les droits des populations, il contrevient aux principes fondateurs de la constitution de l'Etat comme sujet de droit international. La protection des populations est au centre de la formation du principe de souveraineté, d'autant que, depuis la Charte des Nations unies et la pratique des quatre dernières décennies, la souveraineté ne saurait s'exercer contre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, que la Commission de Droit International a eu l'occasion de considérer comme une règle impérative de droit international.

Quand la Serbie invoque sa souveraineté pour pratiquer la répression au Kosovo, elle oublie que le peuple kosovar jouissait d'une autonomie et de droits propres. La suppression de ces droits par la voie autoritaire constitue une violation des droits des peuples à disposer d'eux-mêmes, tout comme, dans cette perspective, la violation massive des droits de l'homme constitue un exercice perverti de la souveraineté.

Lorsque l'Algérie invoque la souveraineté pour empêcher la constitution d'une commission d'enquête internationale et qu'elle assimile toute prise de position d'un Etat ou d'une ONG à une ingérence dans les affaires intérieures, il y a là une entreprise délibérée pour empêcher l'établissement des faits. Il s'agit alors d'une présentation erronée de ce qu'est une commission d'enquête internationale. Celle-ci est une entreprise pacifique et non un recours à la force interdit par la Charte des Nations unies. La communauté internationale ne saurait rester sans réaction devant les massacres répétés des populations. Là non plus, la souveraineté de l'Etat ne saurait être invoquée lorsque l'Etat viole massivement les Droits de l'homme ou ne fait rien pour protéger les populations.

Enfin l'UE parle souvent de la «conditionnalité - droits de l'homme» pour la coopération économique avec les pays non démocratiques.

Faut-il encourager la coopération entre l'UE ou ses membres et les Etats autoritaires méditerranéens sans conditions politiques ou faut-il au contraire subordonner la coopération économique et financière au respect des Droits de l'homme et des libertés démocratiques ?

On sait qu'une organisation comme Amnesty International, après un long débat, a décidé, par la résolution n°23 de Boston en 1993, de ne pas

demander des sanctions contre les Etats, mais d'informer systématiquement les négociateurs sur les violations des droits de l'homme perpétrées par les Etats autoritaires.

Il est clair que tous les défenseurs des droits de l'homme souhaitent que l'Europe agisse pour le respect de ces droits et des libertés démocratiques lorsqu'ils sont violés. Mais personne ne veut être instrumentalisé. Or, les gouvernements européens peuvent chercher à se couvrir derrière des ONG, alors qu'en réalité seule la raison d'Etat, appréciée à l'aune des intérêts immédiats, les conduit à prendre des décisions dans ce domaine. Il revient donc aux Etats et à l'Union Européenne de prendre leur responsabilité.

Mais il demeure que certains arguments qui sont fréquemment employés pour justifier le maintien de l'aide à des gouvernements répressifs ne nous laissent pas indifférents. On relèvera par exemple que les Etats européens justifient leur aide en affirmant qu'elle est destinée aux populations. Malheureusement l'affirmation est difficile à démontrer, car une bonne partie de l'aide est souvent captée dans les circuits de la corruption, de sorte que l'argent des contribuables européens participe à la consolidation de systèmes oppresseurs et corrompus.

D'autre part les gouvernements européens prétendent que le fait de coopérer avec les systèmes autoritaires conduit ceux-ci à s'ouvrir graduellement et à respecter de plus en plus les Droits de l'homme et les libertés démocratiques. A supposer que cela soit vérifiable, on doit tout de même observer que, ce faisant, les Etats européens s'en remettent aux Etats autoritaires, non seulement sur l'opportunité des réformes démocratiques, mais aussi sur le principe même du respect des Droits de l'homme qu'exigent les conventions internationales ratifiées. Ceux-ci ne sont pas définis pour être respectés aux conditions et au rythme des Etats autoritaires.

On rappellera que ces politiques oublient la notion d'universalité des Droits de l'homme et le devoir de solidarité qu'elle implique à l'égard des populations victimes de l'autoritarisme. Cette solidarité exige plus d'attention et de mesures positives en faveur des organisations démocratiques qui ne cessent de lutter, malgré les risques, contre les Etats autoritaires.

Madjid Benchikh est professeur de droit à l'Université de Cergy-Pontoise.