

**ÉCOLE DOCTORALE Sciences Humaines et Sociales – Perspectives Européennes ED519**

**[ Dynamies UMR 7367 ]**

**THÈSE** présentée par :

**Meriem EL HILALI**

Soutenue le : **11 Janvier 2022**

pour obtenir le grade de : **Docteur de l'université de Strasbourg**

Discipline/ Spécialité : Sciences Humaines et Sociales – Diplomatie et Relations Internationales

**Diplomatie des droits de l'Homme entre l'Europe et son  
voisinage du Sud**

**Regards croisés sur la politique de voisinage du Conseil de l'Europe et perspectives  
d'avenir avec les pays du Maghreb.**

**THÈSE dirigée par :**

**M. Sylvain Schirmann**

Professeur, Université de Strasbourg

**Mme B. WASENBERG**

Professeur, Université de Strasbourg

**RAPPORTEURS :**

**M. Eric BUSSIÈRE**

Maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris et à l'Université de Paris IV

**M. Michel CATALA**

Professeur d'histoire contemporaine à l'Université de Nantes

**AUTRES MEMBRES DU JURY :**

**Mme Frédérique BERROD**

Professeure à Sciences Po Strasbourg

**Mme Agnieszka. SZKLANNA**

Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe



**PLAN**

## Table des matières

Préface.....	6
Remerciements .....	7
Introduction générale .....	8
Origine du sujet, hypothèse de travail et éléments de méthodologie .....	12
<b>Première Partie - L'importance des droits de l'homme dans la diplomatie : Un débat théorique.....</b>	<b>17</b>
<b>Chapitre I - Les enjeux des droits de l'homme dans la coopération/développement au 21<sup>ème</sup> siècle.....</b>	<b>18</b>
Section 1- Un environnement international renouvelé.....	19
Section 2- La diplomatie réaliste et la diplomatie idéaliste .....	22
a- La diplomatie « réaliste ».....	22
b- La diplomatie « idéaliste ».....	28
Section 3- La Convention européenne des droits de l'homme : une référence dans la relation extérieure de l'Europe avec son voisinage du Sud.....	31
Section 4- Les enjeux des droits de l'homme dans la diplomatie bilatérale et dans la diplomatie multilatérale. ....	35
<b>Chapitre II : La diplomatie des droits de l'homme : quels acteurs et quels liens d'influence ?.....</b>	<b>44</b>
Section 1 - Diplomatie officielle .....	45
Section 2- La diplomatie parlementaire.....	47
Section 3- La diplomatie des institutions indépendantes et des Organisations Non Gouvernementales (ONG).....	50
<b>Chapitre III : Les relations euromaghrébines avant et après le printemps arabe.....</b>	<b>56</b>
Section 1- Panorama historique sur les relations euromaghrébines et le prix du non Maghreb.....	57
Section 2- Quelle démarche interculturelle entre l'Europe et son voisinage Maghrébin ? .....	65
Section 3- L'action internationale entre la coopération Nord-Sud et la coopération Sud-Sud: confrontation ou complémentarité .....	76
Section 4- Nord-Sud et Sud-Sud : les relations euromaghrébines face aux défis communs avec l'Afrique.....	82
Section 5- Les opportunités du "Printemps arabe" pour la politique de voisinage européenne.....	86
<b>Chapitre IV : La Politique de Voisinage du Conseil de l'Europe: Vers une diplomatie structurée des valeurs entre l'Europe et le Maghreb.....</b>	<b>95</b>
Section 1 - Des axes programmatiques multidimensionnels entre le CdE et les pays du voisinage du Sud. ....	95
Section 2 - Trois structures d'un quadrilogue unique et sa relation avec le Sud: ...	102
A. L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe .....	102
B. Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux.....	106
C. La Conférence des OING.....	109

D. Le Centre Nord-Sud : un accord partiel du CdE engagé pour le Sud. ....	113
<b>Chapitre V : Quelles synergies entre le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne dans leur diplomatie avec le Maghreb ? .....</b>	<b>119</b>
Section 1- Le Sommet de Varsovie : un partenariat stratégique entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.....	119
Section 2- La PEV : une feuille de route pour les efforts du CdE en matière de diplomatie des droits de l'homme avec le voisinage Sud.....	125
Section 3- Complémentarité et concurrence entre les deux institutions européennes dans leur relation avec le Sud. ....	129
<b>Conclusion de la Première partie .....</b>	<b>135</b>
<b>Deuxième Partie - La diplomatie des droits de l'homme entre le Conseil de l'Europe et le Maghreb: Cas pratiques, étude pays et perspectives d'avenir .....</b>	<b>139</b>
<b>Chapitre VI: Le Dialogue Politique entre le CdE et le Maghreb.....</b>	<b>141</b>
Section 1- Dialogue politique particulièrement renforcé avec le Maroc et la Tunisie.....	142
Section 2- L'évolution du dialogue entre le Conseil de l'Europe et le Maroc et les ambitions à mettre en œuvre.....	147
Section 3- Le Conseil de l'Europe face à une Tunisie déterminée à réussir sa transition démocratique. ....	154
<b>Chapitre VII: Coopération technique et programmatique entre le CdE et les deux pays du Maghreb (Maroc et Tunisie).....</b>	<b>159</b>
Section 1 - Coopération technique et programmatique avec le Maroc.....	161
DROITS DE L'HOMME.....	Erreur ! Signet non défini.
ÉTAT DE DROIT.....	169
DÉMOCRATIE .....	175
Section 2 - Coopération technique et programmatique avec la Tunisie .....	178
DROITS DE L'HOMME.....	181
ÉTAT DE DROIT.....	185
DÉMOCRATIE .....	188
<b>Chapitre VIII : Quelles perspectives pour hisser à un degré plus élevé la diplomatie des valeurs démocratiques et des droits de l'homme entre l'Europe et les pays du Maghreb?.....</b>	<b>195</b>
<b>Section 1- Perspectives avec le Maroc.....</b>	<b>197</b>
Construire un système de coopération à triple dimension afin d'asseoir les valeurs démocratiques et contribuer au développement durable.....	197
L'opportunité d'une coopération à triple dimension entre le CdE et le Maroc au prisme de son positionnement sur la question de l'action climatique et de la protection environnementale. ....	199
Les villes et les collectivités territoriales marocaines.....	206
Développement durable, territoire et droit de l'homme.....	208
Comment contribue la planification d'une initiative pour le climat aux valeurs de la gouvernance et de la démocratie locale ? .....	212
Quelle gouvernance environnementale locale au Maroc : opportunité du Conseil de l'Europe pour les collectivités territoriales marocaines.....	214
Perspectives de coopération triangulaire pour la diplomatie des villes et des régions entre le Maroc le Conseil de l'Europe et l'Afrique?.....	217

Chantier de la régionalisation avancée : une perspective prometteuse pour approfondir la coopération entre le CdE et le Maroc .....	221
<b>Section 2 - Perspectives avec la TUNISIE .....</b>	<b>227</b>
Egalité du genre et lutte contre la violence envers les femmes .....	228
Renforcement de la démocratie participative, du rôle de la jeunesse et l'éducation aux droits de l'homme dans un contexte de transition. ....	234
Axe 1 : Travailler sur les mentalités des jeunes et investir dans l'éducation civique.....	239
Axe 2 : Investir dans les nouveaux modèles pour transmettre les valeurs de la démocratie aux nouvelles générations .....	241
Axe 3 – Les jeunes acteurs du changement dans les villes et les collectivités locales ....	245
<b>Chapitre IX: Une prudence algérienne face aux adaptations nécessaires en matière de démocratie et des droits de l'homme .....</b>	<b>251</b>
1-Contexte historique de l'Algérie dans le bassin méditerranéen depuis la prise d'Alger en 1830 .....	254
2- Le rapprochement graduel entre l'Algérie et le Conseil de l'Europe entre grief, inaptitude et espérances. ....	257
<b>Chapitre IV: L'édification d'un espace commun des valeurs de la démocratie et des droits de l'homme: un prérequis à la création d'un Maghreb Uni?.....</b>	<b>262</b>
<b>Conclusion de la deuxième partie.....</b>	<b>269</b>
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>276</b>
<b>Sources &amp; Bibliographie .....</b>	<b>283</b>
I. Archives du Conseil de l'Europe.....	283
<b>Tableau des sigles.....</b>	<b>291</b>

## Préface

Le présent travail est le fruit d'un cheminement particulier. L'auteure, Meriem EL HILALI, diplomate marocaine et fonctionnaire au Ministère des Affaires Etrangères a été pendant ces dix dernières années, immergée dans la diplomatie multilatérale sur le plan euro-méditerranéen à Rabat, Strasbourg et Barcelone d'abord, au niveau de l'Organisation des Nations Unies à New York, ensuite.

Ses fonctions ont embrassé alternativement des dimensions économiques et politiques. Elle a ainsi apporté sa contribution à l'organisation du Forum économique de la Méditerranée occidentale dans le cadre du Dialogue 5+5, aux Forums régionaux de l'Union pour la Méditerranée (UpM) et à la Vice-présidence du Maroc au Conseil Economique et Social des Nations Unies à New York (ECOSOC 2018-2020). Les dimensions politiques concernaient notamment la préparation des comités parlementaires mixtes Maroc-UE, les réunions de l'Assemblée parlementaire de l'UpM et la préparation de l'adhésion du Maroc au Statut de partenaire pour la démocratie locale, auprès du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe.

A côté de ses fonctions de diplomate marocaine, un travail de représentation et de suivi des dossiers politiques et économiques, Meriem s'intéresse plus particulièrement aux questions de la jeunesse, de la femme, de la diaspora, des organisations non gouvernementales, de toutes ces forces vives afin de les accompagner dans leurs programmes d'action et dynamiser l'échange entre pays de la région méditerranéenne. Cela permet de rester en phase avec les réalités du monde et de collaborer avec tous les acteurs de la société.

L'auteure s'est proposée, dans le cadre de cette thèse de doctorat, d'interroger son expérience pratique au crible de l'analyse théorique propre à la science politique, et plus particulièrement au champ de la coopération internationale et euro-méditerranéenne, pour faire une réflexion plus large, sur le rôle que pourrait jouer la coopération internationale dans la diplomatie des valeurs couplée au développement durable, chose qui figure à l'agenda d'un bon nombre d'institutions internationales et régionales comme le Conseil de l'Europe, dans sa relation avec son voisinage du Sud.

## Remerciements

J'aimerais tout d'abord remercier mes deux directeurs de thèse, Professeur Sylvain SCHIRMANN et Professeure Birte WASSENBERG pour leur accompagnement tout au long de ce travail de recherche. Leur relecture méticuleuse de chaque chapitre m'a sans aucun doute permis de rendre plus pertinente ma rédaction. Tous les deux ont été disponibles, me permettant ainsi de parfaire ma prose doctorale.

J'adresse aussi mes remerciements aux personnes « ressources » de ma thèse. Merci à Khalid AFKIR, Consul Général du Maroc à Strasbourg et à Mohammed TRABELSI Consul Général de la Tunisie à Strasbourg, pour leur relecture enrichissante et pour leurs nombreux conseils sur l'évolution de la coopération du Conseil de l'Europe avec le Maroc et la Tunisie, après mon départ de Strasbourg. Mes remerciements vont aussi à tous les diplomates chevronnés avec qui j'ai travaillé dans l'enceinte de l'UpM à Barcelone et des Nations Unies à New York, qui ont contribué à élucider ma compréhension des réalités politiques et économiques régionales et internationales.

Merci également aux professeurs Frédérique BERROD et Martial LIBERA pour leur participation à mon comité de suivi de thèse, leur relecture scrupuleuse et leurs suggestions toujours avisées. Merci à ceux qui m'ont épaulé pour organiser mes séminaires et formations de thèse, et ont su, par leurs remarques et leurs conseils bibliographiques, faire avancer ma réflexion. Je pense particulièrement à Yassine DGUIDEGUE et à Felix DODDS, dont la contribution intellectuelle m'a été précieuse.

Enfin, je remercie mon cher conjoint Daniel pour son soutien quotidien indéfectible et son enthousiasme contagieux à l'égard de mes travaux comme de la vie en général. Notre couple a grandi en même temps que mon projet scientifique, le premier servant de socle solide à l'épanouissement du second. Mes parents, mes frères Youssef et Mehdi, leur présence et leurs encouragements sont pour moi les piliers fondateurs de ce que je suis et de ce que je fais.

Avec toute mon estime, affection et respect, je vous remercie tous pour le soutien permanent et inconditionnel que vous n'avez jamais cessé de m'apporter.

## Introduction générale

Né au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale (1949), le Conseil de l'Europe, de par son architecture institutionnelle, son fonctionnement et ses membres, aspire à consolider un arsenal juridique et normatif européen sur les questions centrales de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme. Il œuvre également à élargir son champ d'action et sa zone d'influence au-delà de son périmètre géographique, en investissant d'avantage dans la diplomatie des valeurs et des droits humains dans son voisinage le plus proche. Cette politique concerne plusieurs pays de la rive Sud de la Méditerranée, notamment les pays de la région maghrébine, qui partagent des liens politiques, culturels et historiques particulièrement denses avec le continent européen.

Le CdE aspire ainsi à dépasser le critère géographique et cherche à élargir son champs de valeurs aux pays désireux d'harmoniser leur législation avec l'acquis européen et à approfondir leurs échanges sur des questions interdisciplinaires d'intérêt commun, telles que la gouvernance et le développement durable, la démocratie locale et participative, la lutte contre les violences faites aux femmes, le dialogue interculturel et interreligieux, le renforcement du rôle de la société civile et de la jeunesse pour la démocratie, entre autres sujets.

C'est à cette fin que le CdE multiplie ses échanges avec les pays tiers issus du voisinage maghrébin. Cette organisation se trouve de ce fait au carrefour de la diplomatie des droits de l'homme entre les deux rives de la Méditerranée, ce qui a débouché sur plusieurs accords de coopération touchant à un large éventail de disciplines. Les droits de l'homme et les valeurs de la gouvernance et de la démocratie continuent d'être au cœur des rapports de force qui traversent une Méditerranée multidimensionnelle, où les États, comme les acteurs non-étatiques, nouent des relations de plus en plus complexes et variées.

De part et d'autre de la Méditerranée s'est ainsi développée une diplomatie grandissante des normes et des valeurs, et plus particulièrement avec le Maroc et la Tunisie, deux Etats

qui sont parvenus à faire fructifier leurs acquis en matière de transition démocratique post 2011. Leur réalité a nourri et transformé la dialectique de la coopération entre le Nord et le Sud à différents niveaux. Celle-ci s'appuie sur le socle du droit international et des valeurs universelles, et essaie en même temps de répondre impératifs socio-économiques qui s'imposent à leurs sociétés respectives.

A cet égard, la coopération euromaghrébine ne vise sans doute pas un changement radical des modèles de valeurs et de gouvernance, propre à chaque région et à chaque pays, mais plutôt à favoriser des convergences politiques et socio-économiques.

Certes, les risques sécuritaires et de la coexistence pacifique, les conflits régionaux, les difficultés socioéconomiques que traverse la région Méditerranéenne, ainsi que les mutations profondes de l'ordre mondial, ont trop souvent contribué à opposer les perspectives et les priorités entre les Etats d'une part, et à rationaliser l'approche diplomatique sur les questions des droits de l'homme et de la démocratie d'autre part.

Chaque nouvelle mutation que connaît le monde, couplée aux changements profonds que vit la région méditerranéenne, pousse les pays en Europe comme au Maghreb à s'adapter constamment et à réévaluer les priorités et les moyens alloués à la coopération régionale.

Après avoir été un enjeu idéologique de l'antagonisme Est-Ouest et Nord Sud, les droits de l'homme et les normes démocratique sont aujourd'hui mis à l'épreuve sur le terrain. Même dans le débat théorique, cette contestation puise dans des références, historiques, culturelles et civilisationnelles différentes.

Le relativisme culturel, parfois religieux et l'existence de moyens inégaux entre les pays développés et ceux en voie de développement, refont surface dans la diplomatie des droits de l'homme et des valeurs démocratiques entre l'Europe et son voisinage du Sud, et ce, malgré toutes les avancées franchies par quelques pays.

Le rapprochement entre les parties prenantes européennes et maghrébines, pousse les Etats à multiplier leurs efforts, afin de nuancer une opposition trop souvent caricaturale entre le cynisme de la Realpolitik et l'évangélisme des droits de l'homme. En même temps, une dynamique plus réaliste permet de structurer les programmes de coopération vers des objectifs qui ne touchent pas uniquement à la dimension des droits et des valeurs

démocratiques, mais également aux vecteurs du co-développement social, économique et environnemental durable et décentralisé.

Cette nouvelle perspective, pourrait constituer à terme, une opportunité pour la diplomatie des valeurs et des droits humains entre le Conseil de l'Europe et les pays du Maghreb, de façon à sauvegarder et à promouvoir un équilibre entre les deux rives de la Méditerranée.

Cette recherche doctorale est à la fois le fruit d'une lecture exhaustive de la littérature disponible sur le sujet et de mon implication professionnelle comme diplomate en charge des questions abordées par cette thèse. Elle puise son analyse dans les cas concrets qu'offrent les programmes régionaux lancés par le Conseil de l'Europe en collaboration avec les pays du voisinage du Sud, depuis 2011 jusqu'à nos jours.

Le choix de la période qui démarre en 2011 est justifié par l'importance des événements du Printemps Arabe dans la genèse d'une série de réformes constitutionnelles, et, de l'évolution institutionnelle propres aux pays Sud-méditerranéens. Les « Printemps arabes » ont permis de renforcer la dynamique de la coopération euro-méditerranéenne pour quelques pays, tandis que pour d'autres, cette dynamique a été plus difficile à mettre en œuvre. Cette période de l'histoire a donné lieu à des trajectoires divergentes d'intégration entre les pays des rives Nord et Sud, et a modifié l'équilibre géopolitique de la région méditerranéenne, à cause notamment de l'intervention de nouveaux acteurs influents comme la Turquie, les pays du Golfe et la Chine.

Notre analyse se focalisera ainsi sur cette période, qui a été marquée par la proportionnalité des degrés d'engagements dans la coopération et l'intégration régionale, reflétant une palpable situation, à savoir la division au sein du bloc Sud-Méditerranéen, et le dégradé de maturité politique et institutionnel des pays du Maghreb leur permettant d'optimiser, à différents degrés, leur relation avec l'Europe.

Aussi, nous allons observer la situation politique dans certains pays Méditerranéens même avant cette période, notamment entre les indépendances et les déboires du Printemps arabe, vu que la compréhension de cette partie de l'histoire, contribuera à mieux cerner les transformations qui ont secoué la région Euro-méditerranéenne durant ladite période.

De nombreuses auditions de personnalités et d'acteurs de la diplomatie euromaghrébine ont été prises en compte afin d'évaluer la complexité de la coopération euromaghrébine, dans ses multiples formes bilatérales et multilatérales au sein de l'enceinte du Conseil de l'Europe et à travers différentes organisations et institutions multilatérales européennes et méditerranéennes.

## Origine du sujet, hypothèse de travail et éléments de méthodologie

Ce travail de recherche part de l'hypothèse que l'idée que la diplomatie des droits de l'homme est belle et bien une composante importante et centrale des relations internationales<sup>1</sup>.

Il s'agit d'une discipline qui repose sur le lien important qui existe entre la codification des valeurs des droits humains dans le droit international et le rôle joué par les acteurs diplomatiques étatiques et non étatiques, afin de consolider les relations entre les pays, les institutions et les sociétés<sup>2</sup> sur la base des dites valeurs.

Cette forme de diplomatie est également un outil de plus en plus utilisé par les chancelleries du monde, pour faire avancer les intérêts des pays qu'ils représentent ou de promouvoir un arsenal de valeurs fondamentales appuyées par des groupements régionaux, continentaux et multilatéraux. Cela s'applique aux 27 pays membres de l'Union européenne, ainsi qu'aux 47 États membres du Conseil de l'Europe et à leurs pays partenaires et voisins.

La diplomatie des droits de l'homme existe bel et bien et acquiert un pouvoir d'imposer de nouveaux thèmes dans les agendas publics nationaux et internationaux, car de plus en plus d'acteurs non gouvernementaux qui la régissent détiennent une autre sensibilité pour la perception, l'identification et la résolution des problèmes nouveaux.

Avec son système de gestion quadrilogue (gouvernements, parlementaires, autorités locales et régionales, organisations de la société civile), le Conseil de l'Europe permet sans doute de regarder de plus près, l'évolution de la diplomatie des valeurs démocratiques et des droits de l'homme et d'étudier comment se développe la coopération et le rapprochement entre les pays de l'Europe et leurs voisins du Maghreb.

---

<sup>1</sup> Diplomatie et droits de l'homme - Les Etudes de la CNDH – Commission Nationale consultative des droits de l'homme, 2008. Pages 8 -9

<sup>2</sup> Cf. le colloque organisé à la Sorbonne par la CNDH, La Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948-1998, Avenir d'un idéal commun, La Documentation française, 1998.

Droits de l'homme, démocratie et État de droit sont les valeurs sur lesquelles le Conseil de l'Europe base son mandat en s'ouvrant sur des pays autres que ceux de l'Europe, notamment les pays de la région Méditerranéenne et ceux du Maghreb en particulier<sup>3</sup>.

La politique de voisinage du Conseil de l'Europe<sup>4</sup> s'inspire essentiellement de la nouvelle politique européenne de voisinage de l'Union européenne (PEV). Elle se décline en termes d'action de coopération régionale suivant les trois axes principaux de son mandat. La pertinence de cette politique est devenue d'autant plus visible et prioritaire, après les événements du « Printemps arabe » en 2011 et le manque de vision européenne avant cette date.

Cette hypothèse nous pousse à nous interroger quant à la nature de la coopération et du rapprochement entre l'Europe et son voisinage maghrébin, en ce qui concerne les normes démocratiques et les droits de l'homme<sup>5</sup>. La même hypothèse nous interpelle sur la capacité et la disponibilité des pays du Maghreb à adhérer aux valeurs et aux mécanismes européens, en prenant compte de leurs impératifs socioéconomiques et de leurs choix géostratégiques. Et ce dans un contexte où les droits de l'homme relèvent d'un choix souverain des États.

Ensuite, le sujet de cette thèse nous mène vers deux autres questions essentielles: les visées de rapprochement politique qui s'opèrent à travers la diplomatie des droits et des valeurs démocratiques entre les pays européens et leurs voisins maghrébins d'une part ; l'évolution de la composante diplomatie non étatique, parlementaire, ONG, pouvoirs locaux et régionaux, acteurs privés, qui participent à ce rapprochement régional et dont les déterminants culturels et politiques dérivent, le plus souvent, des relations avec leurs États, d'autre part.

Notre hypothèse suggère aussi que les acteurs non étatiques de cette diplomatie dite des droits de l'homme jouissent d'une autonomie variable, liée aux traditions politiques et culturelles de chaque pays.

---

<sup>3</sup> La Politique européenne de voisinage, Perspectives internes et externes par Barbara Lippert dans Politique étrangère 2008/1 (Printemps), pages 39 à 50

<sup>4</sup> Council of Europe policy towards neighboring regions. 2015-2017 "Neighbourhood Partnerships"- NPs.

<sup>5</sup> L'Union européenne est une fervente partisane de l'intégration régionale, car celle-ci encourage la compréhension et les relations politiques et économiques entre pays voisins et contribue à la consolidation de la paix". Commission européenne, Annual Report 2001 on the EC Development Policy and the implementation of the external assistance, 2002, p. 28.

Néanmoins, celle-ci dépend également de la situation spécifique, du cadre idéologique et politique du pays d'origine, des effets de la mondialisation et du dépassement des frontières physiques et géographiques. Les sources de financements accordés et les aspects liés au pouvoir des médias et des nouvelles technologies de l'information façonnent à leur tour, l'opinion publique nationale et internationale<sup>6</sup>.

Les acteurs non étatiques de cette forme de diplomatie joueraient alors un rôle de facilitateurs dans le fonctionnement d'une grande partie du système des relations internationales, car ils produisent un contenu nouveau de la coopération entre les États. Ils édifient de nouveaux concepts qui orientent les débats publics et contribuent à construire une nouvelle forme de ponts entre acteurs potentiellement antagonistes<sup>7</sup>.

Ceci nous efforce d'aller plus loin dans la compréhension des relations entre les acteurs non étatiques et d'identifier les interactivités, les interdépendances et leur capacité d'innovation et de mobilisation des opinions publiques et donc de préciser leur poids au sein du système des relations internationales.

Enfin notre hypothèse de départ nous mène à nous interroger sur les enjeux de la diplomatie des droits de l'homme entre l'Europe et son voisinage maghrébin, ainsi que les perspectives d'avenir de cette coopération afin qu'elle réponde à la vision européenne, mais également aux besoins spécifiques exprimés par les pays de la rive Sud, dans l'absence d'une intégration maghrébine réelle<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Chapitre 10 / L'opinion publique et les médias. Karine Prémont dans *La politique étrangère des Etats-Unis* (2015), pages 463 à 506

<sup>7</sup> Les organisations non gouvernementales "acteurs-agis" des relations internationales ? Michel Doucin 4 Mar 2009

<sup>8</sup> Les difficultés de l'intégration économique régionale des pays maghrébins. Daniel Labaronne dans *Mondes en développement* 2013/3 (n° 163), pages 99 à 113



---

## PREMIERE PARTIE

# L'importance des droits de l'homme dans la diplomatie : Un débat théorique

## Première Partie - L'importance des droits de l'homme dans la diplomatie: Un débat théorique

Quels sont les enjeux actuels dans un monde globalisé des droits de l'homme? Répondre à cette question nécessite à la fois une approche scalaire et une entrée théorique qui prend appui à la fois sur des organisations et des théories. Au niveau des organisations, ce sont les institutions européennes, notamment l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, qui interagissent et se complètent autour des questions relatives à la démocratie et aux droits de l'homme. Ces derniers tiennent lieu de viatique interne, mais sont également proposés aux pays tiers, notamment aux Etats de la rive Sud de la Méditerranée. Sont-ils transposables au regard de l'évolution historique, du contexte politique et institutionnel, voire de la situation socio-économique des Etats de cette rive ?

Cette interrogation se nourrit de réflexions théoriques sur la place des droits de l'homme dans les relations internationales. Comme toute approche dans ce domaine, l'oscillation entre les théories réalistes et les théories plus idéalistes nous donne des clefs de compréhension des choix des pays euro-méditerranéens. Reste la question des convergences possibles au niveau des valeurs partagées entre les citoyens et les gouvernements des deux rives de la Méditerranée. Ces enjeux ne peuvent se mesurer pleinement que si la question des droits de l'homme est examinée dans un cadre bilatéral d'une part, puis multilatéral d'autre part. Cela permettra d'évaluer le rôle des différents acteurs, autrefois des diplomates, aujourd'hui des acteurs pluriels qui interagissent entre eux.

Cette diplomatie des droits de l'homme s'inscrit dans le champ global des relations internationales. Les rapports entre l'Europe et les voisins du Maghreb sont ainsi également faits de relations économiques, d'échanges culturels. Ils sont devenus centraux dans les relations Nord-Sud, mais peuvent peser également sur la coopération Sud-Sud, notamment face aux défis communs avec l'Afrique. Dans ce contexte, le Printemps arabe représente-t-il une opportunité pour la promotion de la démocratie et du développement durable, notamment face aux multiples manifestations de décalages sociaux entre les pays de la rive Nord et Sud de la Méditerranée. Cette question sera traitée en analysant le rôle que joue le « quadrilogue » du Conseil de l'Europe, constitué de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, du Congrès des pouvoirs locaux et de la Conférence des OING.

## Chapitre I - Les enjeux des droits de l'homme dans les politiques de coopération et de développement au 21<sup>ème</sup> siècle.

Le présent chapitre expose les caractéristiques du nouvel ordre international à l'aune du 21<sup>ème</sup> siècle, les notions clefs qui régissent la diplomatie des droits de l'homme dans ses dimension bilatérale, régionale et multilatérale, en s'imprégnant de plusieurs exemples de la scène internationale et ceux issus de la région euro-méditerranéenne.

La diplomatie des normes, des valeurs et des droits de l'homme obéit à plusieurs écoles de pensée, qui s'imprègnent différemment de la guerre morale du bien contre le mal, de l'idéalisme des valeurs et du réalisme politique. Ce chapitre passe en revue quelques théories des relations internationales, afin de mieux appréhender plus tard, les cas pratiques de la coopération entre Etats et au sein des organisations internationales et régionales, notamment sur les questions des droits de l'homme et de l'aide au développement.

Le nouvel ordre international a en effet permis d'amplifier considérablement le rôle de la diplomatie des droits de l'homme et d'instaurer un multilatéralisme évolutif qui présente un intérêt vital pour tous les pays.

## Section I- L'environnement international

La mondialisation a impacté aussi bien au Nord qu'au Sud de la Méditerranée les différents Etats. L'émergence de l'individu grâce notamment aux évolutions technologiques et aux nouvelles formes de communication et d'information, a permis à la société et à la jeunesse<sup>9</sup> en particulier, de développer un autre regard sur les institutions. Le jeu de la mondialisation a réduit d'une manière considérable les distances entre témoins et acteurs, entre responsables et spectateurs, entre acteurs étatiques et acteurs non étatiques.

Les droits de l'homme, et, les valeurs de la démocratie, de l'État de droit et de la bonne gouvernance sont devenus des pièces essentielles de l'édification des sociétés modernes. De même, le rapprochement des normes et des standards de la gouvernance entre les pays du Nord et du Sud devient une composante de la coopération internationale.

Ce mouvement se traduit aussi par la multiplication d'organisations de la société civile, organisations qui se substituent de plus en plus aux partis politiques traditionnels<sup>10</sup>.

Le foisonnement du tissu associatif a offert des espaces d'expression considérables, d'échange et de création à la jeunesse maghrébine, surtout après les mouvements contestataires de 2011 qui ont marqué la région méditerranéenne. L'implication des acteurs non étatiques est devenue centrale dans le cadre de la coopération régionale, ainsi que dans la consolidation des relations entre États ou groupements étatiques.

La fin du 20<sup>ème</sup> siècle n'a pas mis un terme à l'histoire des États, dont la puissance s'est même trouvée renforcée. Elle a en revanche éteint le monopole dont ils jouissaient en leur qualité d'acteurs internationaux.

D'abord, en offrant une réelle efficacité internationale à un nombre d'acteurs privés : entreprises, média, ONG, entrepreneurs religieux, culturels ou ethniques. Ensuite, en

---

<sup>9</sup> Secrétariat de l'Union pour la Méditerranée. « Investir dans la jeunesse, c'est investir dans le développement et la stabilité » <http://ufmsecretariat.org/fr/youth-day-2017/>

<sup>10</sup> Selon une étude du Ministère de l'Intérieur au Maroc publiée en septembre 2016, le nombre des associations est passé de 4 000 en 1990 à 116 000 en 2016. En Tunisie, les associations étaient 8 000 avant 2011 (toutes contrôlées par l'État). Elles étaient à 18 000 en 2016 avec la libération du champ associatif après les mouvements contestataires de 2011.

ramenant un nouveau type de communication qui réduit les distances, enlève plusieurs frontières et donne au face-à-face entre individus le statut de relations internationales<sup>11</sup>.

Cette tendance à la polyphonie renforce et propulse l'individu et la liberté individuelle au cœur du contexte international. Les sociétés en Europe comme dans les pays du Sud de la Méditerranée, tendent à s'autonomiser des régulations antérieures et évoluent à des vitesses différentes vers davantage de décentralisation qui favorise l'émergence des territoires, en mobilisant des énergies nouvelles.

Comme toutes les régions du monde, la région constituée par les pays du pourtour méditerranéen a vu la plupart de ses habitants et surtout sa jeunesse, établir un bilan mitigé de la mondialisation sur leur vie.

Au-delà des particularités des pays, deux caractéristiques communes ressortent : d'une part, une montée générale des crispations identitaires, et d'autre part, le poids et les difficultés de la globalisation sur la jeunesse surtout en ce qui concerne les inégalités sociales et économiques<sup>12</sup>.

En même temps, la communauté internationale alimentée d'émotions, d'expériences, de condamnations et d'engagements participe à travers toutes ses composantes à la mise sur agenda des grands sujets transnationaux. Les États ne peuvent plus ne rien faire face à des arrestations arbitraires ou à l'oppression d'une minorité par exemple.

La diplomatie est la cristallisation de la politique étrangère d'un État et sert comme mécanisme pour défendre les intérêts nationaux au sein de la communauté internationale. C'est à travers les mécanismes diplomatiques que les pays cherchent à influencer sur la position des autres acteurs internationaux, en appliquant du tact et de l'habileté dans les relations avec autrui, et dans la conduite des relations officielles entre les gouvernements, par des moyens pacifiques<sup>13</sup>. Cette définition s'enracine dans les pratiques d'un monde westphalien, ensuite dans un environnement international où l'axe euro-atlantique

---

<sup>11</sup> « La diplomatie des droits de l'homme, Entre éthique et volonté de puissance ». Bertrand Badie P61.

<sup>12</sup> Rapport du PNUD sur le développement humain arabe - 2016

<sup>13</sup> Ernest Mason Satow 1979 [1917], p. 1

dominait le monde. Avec le temps, les États ont perdu progressivement leur position d'acteur clé. Des institutions et des organisations internationales et supranationales ont pris de plus en plus d'importance dans la scène internationale et le monde n'est plus uniquement centré sur la puissance des États, mais également sur un réseau dense d'interdépendances<sup>14</sup>.

En même temps, l'éventail de la diplomatie et de ses champs d'application est devenu plus varié. Les activités diplomatiques ne concernent plus exclusivement les États, ni uniquement les représentants diplomatiques. Les organisations multinationales, les entreprises, les parlements, les collectivités territoriales et les organisations religieuses, ont dorénavant des pratiques que l'on peut qualifier de diplomatiques.

La diplomatie officielle n'est plus la seule à se manifester ou à agir et l'ensemble des grands thèmes de ces dernières décennies en fournissent la preuve; notamment les thèmes du féminisme, de l'immigration irrégulière, de la coopération sanitaire internationale<sup>15</sup>, de la participation des jeunes à la vie politique, de l'extrémisme religieux, ou des menaces du changement climatique etc.

Dans les pays du Nord comme ceux du Sud, la diplomatie des normes et des valeurs est dorénavant partie prenante dans la mise en place de toute politique étrangère. C'est ainsi que la politique européenne de voisinage (PEV)<sup>16</sup> revigorée en 2011, ensuite en 2021, intègre cette forme de diplomatie, dans une dimension Nord-Sud et dans sa relation avec les pays de la région maghrébine.

De même, la politique de voisinage du Conseil de l'Europe s'inspire essentiellement de la nouvelle PEV et la décline en des actions de coopération diplomatique et technique. Cette politique est devenue d'autant plus visible, suite aux soulèvements populaires qui demandaient des réformes démocratiques dans plusieurs pays du Maghreb en 2011 et même après cette date.

---

<sup>14</sup> Colloque international (Slovakia) 25-26 octobre 2017. Diplomatie plurielles, rapport du Laboratoire de recherche sur les politiques publiques P.6

<sup>15</sup> La coopération sanitaire internationale à l'épreuve du COVID-19. Didier Houssin dans *Politique étrangère* 2020/3 (Automne), pages 33 à 45

<sup>16</sup> La Politique européenne de voisinage. Perspectives internes et externes. Barbara Lippert dans *Politique étrangère* 2008/1 (Printemps), pages 39 à 50

Dans le nouvel ordre international, la diplomatie des droits de l'homme, des normes de la bonne gouvernance et des valeurs démocratiques vise à créer des références homogènes, des dénominateurs communs entre pays et groupements régionaux. Elle est un réel marqueur des relations diplomatiques dans leur dimension bilatérale, régionale et multilatérale.

## Section II- La diplomatie idéaliste et la diplomatie réaliste.

La diplomatie des normes, des valeurs et des droits de l'homme obéit à plusieurs écoles de pensée, qui s'imprègnent différemment de la guerre morale du bien contre le mal, de l'idéalisme des valeurs et du réalisme politique.

Comment appréhender les relations internationales faites de conflits d'intérêts, de luttes de pouvoirs, de jeux de puissances, mais aussi d'alliances entre États ? Comment ces conflits d'intérêt ou d'alliance entre États affectent-ils leur perception des droits humains ? Sont-ils animés d'un esprit de rapprochement ou d'un souci de confrontation ?

Les théories des relations internationales<sup>17</sup> fournissent des clefs de compréhension pour aborder ces questions<sup>18</sup>.

### a- La diplomatie « réaliste »

Les réalistes soulignent l'idée suivante : les États donnent la priorité à leurs intérêts nationaux immédiats et évolutifs, plutôt qu'aux affinités idéologiques, culturelles ou aux solidarités historiques et religieuses.

Des exemples célèbres nous le montrent. Les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France se sont alliés avec l'Union soviétique contre l'Allemagne pendant la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale<sup>19</sup>. L'Arabie saoudite et ses alliés du Golf ont rompu leurs relations diplomatiques

---

<sup>17</sup> Théories des relations internationales. Par Dario Battistella, Année : 2015 - Collection : Références Éditeur : Presses de Sciences Po

<sup>18</sup> Théories et pratiques des relations internationales depuis la fin de la guerre froide. Par Pierre de Senarclens dans Politique étrangère 2006/4 (Hiver), pages 747 à 759

<sup>19</sup> Bertrand RENOUVIN Éditorial du numéro 1085 de « Royaliste » – 2015

avec le Qatar, causant une crise diplomatique profonde au Moyen-Orient depuis des années<sup>20</sup>.

Tel est l'essence de la notion de la *realpolitik*<sup>21</sup>, ou l'État n'a pas d'amis ou d'ennemis éternels. L'État choisit des alliances qui peuvent se modifier.

En Europe continentale, des alliances s'imposent par occasions, avec la Russie ainsi qu'avec la Turquie<sup>22</sup> ; tous deux membres du Conseil de l'Europe, tandis que le recul de l'influence américaine sur la scène européenne, se fait sentir occasionnellement, et selon les tractions économiques et sécuritaires transatlantiques, notamment en ce qui concerne la l'intervention militaire américaine en Irak et en Afghanistan et son retrait de ces pays.

Au Moyen Orient, une solution politique à long terme est plus que jamais nécessaire pour apaiser la situation en Palestine, en Syrie, en Iraq et en Lybie. Les alliances en concurrence, notamment russe, iranienne, saoudienne, turc et américaine continuent à étendre leurs cercles d'influence dans la région, en évitant qu'une seule force militaire soit seule maître du jeu<sup>23</sup>.

Le Maghreb des peuples, fait face depuis plusieurs décennies à sa propre *realpolitik*.

Bien des appels ont été lancés, notamment par le souverain du Maroc, pour que l'Algérie et le Maroc entament un dialogue honnête, direct et décomplexé sur l'ouverture de leurs frontières et permettre la libre circulation terrestre des biens et des personnes<sup>24</sup>. Alors que les échanges entre les pays de la CEDEAO est de 10%, de la SADC de 19%, les échanges économiques stagnent à moins de 3% entre les pays du Maghreb. Cette situation pousserait l'UMA à se dissoudre, devant son incapacité chronique à atteindre les ambitions du Traité de Marrakech<sup>25</sup>. Cette réalité géopolitique, s'est davantage compliquée suite à la décision

---

<sup>20</sup> L'invention d'une frontière de guerre froide à l'ouest de l'Union soviétique (1945-1949)

<sup>21</sup> La *Realpolitik*, élément incontournable des relations internationales. Anil K. Gayan dans *Revue internationale et stratégique* 2007/3 (N°67), pages 95 à 104

<sup>22</sup> En recevant Erdogan, Macron confirme son goût pour la *realpolitik* - janvier 2018. [www.huffingtonpost.fr](http://www.huffingtonpost.fr)

<sup>23</sup> En misant sur la stratégie du fait accompli et la division du camp occidental, Moscou a réussi à imposer son agenda sur le conflit syrien [www.courrierinternational.com/article/diplomatie](http://www.courrierinternational.com/article/diplomatie)

<sup>24</sup> Le dossier du « Sahara occidental » par Lucile Martin. *Cahiers de l'Orient* 2011/2 (N° 102), pages 43 à 57

<sup>25</sup> <https://maghrebarabe.org/fr/le-traite-de-marrakech/>

unilatérale de l'Algérie de couper ses relations diplomatiques avec le Maroc le 24 Aout 2021<sup>26</sup>, à cause d'une multitude de sujets conflictuels, notamment en ce qui concerne la souveraineté du Maroc sur son Sahara, la rivalité pour le leadership régional et la normalisation par le Maroc de ses relations avec Israël. L'animosité entre le Maroc et l'Algérie constitue un réel blocage du projet de l'intégration maghrébine<sup>27</sup> et entrave l'intégration cohérente des pays du Maghreb avec le bloc européen.

Le bon sens voudrait cependant que les pays surmontent leurs divergences idéologiques au profit d'intérêts plus tangibles, comme c'est le cas pour Moscou et Tel-Aviv, qui malgré leurs fortes divergences sur la Syrie et l'Iran, restent des alliés de taille sur le plan des échanges commerciaux. En deux décennies, leurs échanges sont passés de 12 millions à 3,5 milliards de dollars, démontrant leur pragmatisme politique et la solidité de leur partenariat économique.

Les exemples susmentionnés et bien d'autres renvoient directement à la notion de la Realpolitik que l'écrivain et politologue Bertrand Badie<sup>28</sup> expose dans ses écrits, en expliquant l'échec majeur de la diplomatie idéaliste, car les acteurs de la scène internationale demeurent en grande partie mus par une vision réaliste basée sur les alliances et les intérêts conjoncturels.

Que ce soit pour légitimer un acte de puissance, une guerre, une paralysie dans l'ouverture des frontières entre États, pour dénoncer un adversaire, pour appeler à la solidarité ou pour dominer, chaque pays dans sa logique envers la situation politique, de la transition des institutions, des normes et des lois ou encore des droits de l'homme, se demande s'il vaut la peine de se lancer dans une trajectoire qui pourrait aboutir à un intérêt particulier, ou être vouée, au contraire, à l'inefficacité.

Il convient ici de mettre en lumière trois formules, qui tentent différemment de relier la dynamique interétatique à l'énonciation d'un système de valeurs et d'intérêts universels.

---

<sup>26</sup> Mardi 24 août 2021, l'Algérie a annoncé, par la voix de son ministre des affaires étrangères, Ramtane Lamamra, qu'elle rompt ses relations diplomatiques avec le Maroc

<sup>27</sup> Discours du Roi Mohammed VI en 2017 : "aujourd'hui, nous constatons avec regret que l'UMA est la région la moins intégrée du continent africain, sinon de toute la planète"

<sup>28</sup> La diplomatie des droits de l'homme, Entre éthique et volonté de puissance – Bertrand Badie p.53

La première logique présentée par plusieurs auteurs est celle de la domination de l'État rationnel<sup>29</sup>, qui agit comme locomotive pour guider et instruire les Etats moins favorisés dans une logique d'universalisation des normes. En diffusant les siennes, l'État « rationnel » agit en tant qu'entrepreneur et exportateur de valeurs.

La deuxième formule part de l'idée d'un ordre interétatique désordonné, que l'on peut organiser en partant des Etats à travers une approche symétrique qui généralise un système de normes et de valeurs démocratiques. L'idéalisme wilsonien<sup>30</sup> s'inscrit dans cette logique. Il s'agit d'une doctrine en rupture avec la politique de l'ingérence dans les affaires internes des pays<sup>31</sup>.

Quant à la dernière, elle instaure un modèle de paix incitant les États à interagir entre eux pour abolir progressivement leurs normes propres au profit de coopérations durables.

Les normes, les valeurs universelles et leur croisement avec une multitude d'intérêts et de logiques différentes sont autant de contributions à la promotion des valeurs, des normes et des droits. On reconnaît ici la tradition dite de la paix positive<sup>32</sup>.

Ici, abstraction faite de la nature de la norme diffusée, un sentiment résultant d'un comportement de domination risque de surgir chez l'autre selon le mode de production de la norme en question. Il risque d'accroître le soupçon, et de pousser vers une réinterprétation de la norme imposée, ce qui lui fait perdre une part conséquente de sa valeur universelle, voir même la délégitimer et lui conférer une signification différente.

Plusieurs illustrations viennent à l'appui de cette notion, notamment les réactions qui frappèrent la déclaration universelle des droits de l'homme, vite accusée par plusieurs leaders du Sud, d'être l'expression de l'hégémonie occidentale.

---

<sup>29</sup> « Le pouvoir dans les relations économiques internationales » par Eric Rugraff Sud/Nord 2005/1 (no 20), pages 45 à 52

<sup>30</sup> L'idéalisme wilsonien, dans la conception des relations internationales, résulte de la politique du président américain Woodrow Wilson telle qu'exprimée pendant sa présidence, entre 1912 et 1919. Cette doctrine formulée à diverses reprises est en rupture avec la politique de non-intervention des États-Unis dans les affaires de l'Europe et du monde.

<sup>31</sup> « Le déclin du réalisme politique et son rôle dans le renouveau de la pensée impérialiste » par Jean-Marie Ruiz

<sup>32</sup> Sur la signification de la paix d'après la philosophie de Hobbes. Revue française de science politique Année 1954 4-2 pp. 252-277

A chaque fois se pose la question de la spécificité des droits de l'homme dans les traditions musulmane, bouddhiste, hindouiste ou africaine. Par exemple, le Président malaisien Bin Mahatir Mohamad n'a pas manqué de commenter la Déclaration universelle des droits de l'homme en relevant qu'elle a été élaborée par de grandes puissances qui ne comprenaient pas les besoins des pays pauvres<sup>33</sup>.

En juin 1993, lors de la conférence de Vienne sur les droits de l'homme, les pays les moins favorisés firent valoir l'orientation, à leur sens, extrêmement occidentale de la Déclaration de 1948.

Ils ont appelé à une régionalisation des droits et obtinrent que la résolution finale<sup>34</sup> rappelle «l'importance des particularismes nationaux et régionaux, la diversité historique, culturelle et religieuse». On constate clairement que le principe de l'universalité ne peut être atteint qu'à travers des mécanismes des droits de l'homme régionaux et sous régionaux plus adaptés, à l'instar de l'Europe, qui, par exemple, inscrit les droits régionaux dans une logique d'évolution vers le principe d'universalité.

En 2008, le leader du mouvement algérien de la société pour la paix, Aboujerra Soltani a souligné qu'une partie importante d'algériens sont héritiers de la tendance islamiste, mais qu'ils sont également inspirés par l'expérience des Chrétiens démocrates. De ce fait, ils peuvent se considérer comme des démocrates musulmans en prônant leurs propres valeurs islamiques dans l'ensemble universel<sup>35</sup>. Il a même fait valoir que les musulmans pourraient constituer un modèle pour l'Europe, dont l'identité religieuse est en train de dépérir. Ne peut-on pas voir derrière cette assertion une confirmation de la thèse de l'universitaire américain Samuel P. Huntington, qui affirme que les particularismes culturels reconnus, se dressent les uns contre les autres en une sorte de « choc des civilisations<sup>36</sup> » ? Dans son

---

<sup>33</sup> Le docteur Mahathir Mohamad a été chef d'État de la Malaisie pendant 23 ans. Il est considéré comme le père de la Malaisie moderne. Au cours de l'ASEAN réunion en 1997, Mahathir a prononcé un discours condamnant la Déclaration universelle des droits de l'homme, ce qui suggère sa révision. Il a dit qu'en Asie, les intérêts de la société sont plus importants que les intérêts d'un individu. Il a ajouté que les Asiatiques ont besoin de croissance économique plus que les libertés civiles

<sup>34</sup> Adoptée par consensus, la Déclaration de Vienne (25 juin 1993) précise qu'il est du devoir des États quel qu'en soit le système politique économique ou culturel de promouvoir et de protéger tous les Droits de l'Homme et toutes les libertés fondamentales (I -5)

<sup>35</sup> Les partis islamistes algériens et la démocratie : vers une professionnalisation politique ? Amel Boubekeur p. 219-238

<sup>36</sup> Samuel Huntington, Le Choc des civilisations, Paris, td. Odile Jacob, 1997, réédition Poche 2000.

essai d'analyse politique, le professeur Huntington élabore un nouveau modèle conceptuel pour décrire le fonctionnement des relations internationales, en s'appuyant sur une description géopolitique du monde fondée non sur des clivages idéologiques et politiques, mais sur des oppositions culturelles plus floues, qu'il appelle civilisationnelles, dans lesquelles le substrat religieux tient une place centrale.

Cette théorie renvoie elle aussi, d'une manière plus distincte, à la notion de la diplomatie réaliste ou les préférences culturelles se mêlent à la politique et orientent les pratiques et les choix diplomatiques des pays les uns envers les autres.

Toujours selon cette théorie de choc des civilisations, le monde multipolaire d'aujourd'hui oppose non seulement les idéologies, les économies et les politiques, mais de plus en plus les cultures et les civilisations à titre plus large. En cherchant à répondre à la question « qui sommes-nous? », les pôles se définissent en termes de religion, de langue, d'histoire, de valeurs, d'habitudes et d'institutions.

L'étude de tous ces aspects qui déterminent une civilisation permet de définir la nature de leurs identités. Les préférences culturelles se mêlent à la politique. De nouveaux groupes culturels se forment à l'échelle nationale et internationale, modifiant considérablement la nature des relations interétatiques et impactant les pratiques diplomatiques multi-acteurs.

A partir de cette théorie, qui incarne une vision réaliste des relations internationales, la thèse est claire selon Huntington ; les dysfonctionnements et conflits futurs seront de plus en plus d'ordre culturel et donc de moins en moins d'ordres idéologique et économique.

Parce que les principes philosophiques et les valeurs fondamentales sont vus de différents prismes, les relations sociales, les coutumes et la façon de voir la vie en général diffèrent elles aussi selon les civilisations<sup>37</sup>. Ainsi, l'idée de Huntington consiste à dire qu'il n'existe pas de civilisation universelle. Accepter cette donne et identifier les différentes aires civilisationnelles permettraient de comprendre leurs différences et atténuer les chocs entre elles.

---

<sup>37</sup> Le Choc des civilisations, p. 23

En sommes, les analyses de l'universalisme supposent transcender les particularismes, notamment économiques, culturels et religieux entre les pays et les communautés du monde, entre les pays du Nord et ceux du Sud, entre le bloc Est et le bloc Ouest, entre les pays développés et les pays en développement. Dans plusieurs cas, le droit à la différence se convertit en une différence des droits et se répercute sur la définition nuancée du développement et des valeurs démocratiques à travers le monde<sup>38</sup>.

## **b- La diplomatie « idéaliste »**

Contrairement à la diplomatie dite réaliste, la notion du Irreal-Politik, de l'angélisme ou encore le droit-de-l'hommisme sont des tendances différentes, qui s'offrent à l'observateur international comme au diplomate.

Selon ces notions, la politique des droits de l'homme couvre l'ensemble des pratiques et des discours qui se réclament de ces normes.

Afin de mieux décortiquer la notion de droit-de-l'hommisme, plusieurs politologues ont distingué entre : la diplomatie des droits de l'homme, liée à la façon dont les chancelleries savent l'instrumentaliser dans le cadre des intérêts nationaux de leurs pays et la mobilisation transnationale en faveur de tels ou tels droits, à travers la mise en scène d'individus, sans qualification institutionnelle sur la scène internationale. Ensuite, il y a les entrepreneurs internationaux, qui dans leur diversité, orchestrent cette mobilisation et en tirent avantage. Enfin, on regarde le système international, qui dérive de l'ensemble de ces jeux porteurs d'un contexte renouvelé. A titre d'exemple, Hubert Védrine expose sa réflexion sur la manière dont les gouvernements occidentaux se croient chargés d'une mission quasi évangélique ; Ils s'estiment investis d'un rôle spécial qui décrit comme le « le fardeau de

---

<sup>38</sup> Les droits de l'homme : Une universalité menacée. Blog de Gérard Fellous <http://gerardfellous.com>

l'homme blanc», sans comprendre que dans le monde, beaucoup de gens ne se retrouvent pas dans cette culture du prosélytisme des droits de l'homme<sup>39</sup>.

A mesure que l'on avance dans cette projection internationale des droits de l'homme et des normes démocratiques, les contradictions et les défis s'éclairent. L'ordre international repose précisément sur une forte souveraineté, que nul ne peut bousculer, tel que conçu par le philosophe Hobbes.

Quelques siècles de construction de l'État de droit et de la démocratie avaient permis de désacraliser la souveraineté interne des États, où les puissances des acteurs étatiques et non étatiques se confrontent et se mêlent les uns aux autres.

La diplomatie idéaliste généralise l'idée que le coût de la dictature augmente avec le temps. Les dictatures rendaient autrefois des services aux démocraties d'autres pays, alors qu'elles deviennent aujourd'hui encombrantes et l'information se met à la portée de tous.

Au temps de la guerre froide, le monde libre savait courtiser la dictature et l'accommoder malgré toutes les contradictions que cela pouvait avoir. Aujourd'hui, maltraiter les valeurs de la démocratie et des droits de l'homme représente un coût et un fardeau en plus. Les normes universelles qui régulent les rapports sociaux, correspondent non seulement à une éthique indispensable et reconnue, mais constituent un besoin économique et social de plus en plus revendiqué.

En somme, s'agissant de la diplomatie des droits de l'homme, les deux écoles de pensées se complètent et lient l'impératif moral à l'intérêt national. Les idéaux globaux ne correspondent pas toujours aux intérêts politiques et économiques de certain acteurs internationaux.

---

<sup>39</sup> Hubert Védrine Le «droit de l'hommisme», posture de repli. «Continuer l'histoire» (Ed. Fayard).

L'usage des droits de l'homme et des valeurs de la démocratie s'inscrit au cœur des pratiques politiques les plus basiques et devient le langage commun d'un ordre international mondialisé, où toute puissance cherche à se légitimer d'une manière ou d'une autre.

D'une part, la production des normes à l'initiative d'un État reflète la complexité de sa culture et la multiplicité de ses intérêts. D'autre part, le multilatéralisme permet de favoriser la fertilisation des perceptions à partir de différents angles, contribuant ainsi à consolider la crédibilité universelle des droits humains, des valeurs et des normes démocratiques.

Pour autant, les exceptions nationales en matière des droits et des libertés se font entendre sur le plan international, régional et continental, comme dans le cas des pays qui interagissent au travers des plateformes et des organes du Conseil de l'Europe<sup>40</sup>. Les droits de l'homme n'ont de chances d'être promus que s'ils ne relèvent pas d'un acteur exclusif.

Le vrai progrès de la conscience universelle suppose donc dépasser l'acteur exclusif au profit non seulement d'une communauté internationale multilatérale, mais également d'un espace public international libéré des contingences stratégiques<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Réflexions sur la diversité culturelle. Kwasi Wiredu dans *Diogène* 2004/1 (n° 205), pages 136 à 151

<sup>41</sup> Le multilatéralisme est-il fonctionnel ? Guillaume Devin dans *Le multilatéralisme* (2007), pages 145 à 165

## Section III- La Convention européenne des droits de l'homme : une référence pour la relation de l'Europe avec son voisinage du Sud

Dans le contexte européen, les institutions européennes notamment l'Union européenne et le Conseil de l'Europe interagissent et se complètent autour des questions relatives à la démocratie et aux droits de l'homme non seulement au sein de l'Europe, mais également dans leurs relations avec les pays tiers.

L'Union européenne cherche à intégrer les questions des droits de l'homme dans ses programmes et ses politiques. Elle dispose à cet effet de divers instruments stratégiques qui lui permettent de mettre en œuvre des actions plus ciblées, notamment en contribuant au financement des projets. A cela s'ajoutent les contributions volontaires de quelques États membres de l'UE, qui mettent les questions des droits de l'homme et de la démocratie à la tête des priorités de leur politique étrangère<sup>42</sup>.

L'article 6 du Traité sur l'Union Européenne<sup>43</sup> stipule cela clairement, en établissant un lien direct entre la Charte des droits fondamentaux et la convention européenne des droits de l'homme<sup>44</sup>.

Bien que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne se réfère explicitement qu'à la mise en œuvre du droit de l'Union, les institutions et les États membres de l'UE doivent également respecter la Charte dans leurs relations extérieures sur les plans bilatéral et multilatéral.

Les pays qui adhèrent à l'UE doivent également se conformer à la Charte, car il s'agit d'une condition *sine qua non* pour faire partie de la communauté européenne sur le plan des valeurs, des droits et des obligations.

---

<sup>42</sup> La Suède par exemple place la diplomatie féministe parmi ses priorités. La Suède a lancé un "manuel de diplomatie féministe" pour les chancelleries étrangères Ce guide propose une sélection de méthodes pour promouvoir l'égalité entre les sexes et d'expériences susceptibles d'inspirer le monde entier [www.huffingtonpost.fr](http://www.huffingtonpost.fr)

<sup>43</sup> Article 6, paragraphe 1 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

<sup>44</sup> La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Claudia Cortes-Diaz dans *Plein droit* 2001/2 (n° 49), pages 53 à 55

Par ailleurs, l'article 21 du Traité de l'UE explique les principes qui inspirent l'action extérieure de l'Union<sup>45</sup>. Ces principes sont ceux de la démocratie, de l'état de droit, de l'universalité et de l'indivisibilité des droits humains et des libertés fondamentales. Le respect de la dignité humaine, l'égalité, la solidarité et le respect des principes de la charte des Nations Unies de 1945 et du droit international font tous partie des principes fondamentaux de la communauté européenne.

L'article 21 stipule aussi que les droits économiques et sociaux tout aussi importants que les droits civils et politiques<sup>46</sup>. Quant à l'article 205 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)<sup>47</sup>, il met en évidence les dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'UE. Cet article stipule que l'action de l'Union sur la scène internationale, doit reposer sur les mêmes principes énoncés à l'article 21 du traité de l'UE, et intégrer toutes ces dimensions.

En 2012, un cadre stratégique sur les droits de l'homme et la démocratie a été adopté par le Conseil européen, assorti d'un plan d'action pour le mettre en œuvre. Ce cadre définit les principes, les priorités et les objectifs qui permettent d'améliorer l'efficacité et la cohérence de la politique de l'Union européenne en interne et avec son voisinage. De même, ce cadre stratégique est valable lorsque les politiques intérieures et extérieures de l'UE se chevauchent et guident considérablement l'action étrangère du Conseil de l'Europe, dont les programmes sont financés principalement par le budget de l'UE et des contributions volontaires de ses États membres<sup>48</sup>. Un nouveau plan d'action pour la période 2015-2019 a ainsi été adopté sur la base de l'évaluation du premier plan et sur les orientations politiques de l'ancienne Vice-présidente de la Commission/Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité en juillet 2015<sup>49</sup>.

---

<sup>45</sup> L'État de droit dans les relations extérieures de l'Union européenne. Par Jean Félix Delille dans *Civitas Europa* 2016/2 (N° 37), pages 47 à 63

<sup>46</sup> Respect des droits fondamentaux dans l'Union européenne PE 600.415 page 8 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600415/IPOL\\_PERI\(2017\)600415\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600415/IPOL_PERI(2017)600415_FR.pdf)

<sup>47</sup> Traité sur le fonctionnement de l'union européenne (version consolidée) Journal FR officiel de l'Union européenne 26-6-2012

<sup>48</sup> [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/.../IPOL\\_PERI\(2017\)600413\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/.../IPOL_PERI(2017)600413_FR.pdf)

<sup>49</sup> Plan d'action de l'UE pour la période 2015-2019 en faveur des droits de l'homme et de la démocratie [https://www.consilium.europa.eu/media/30002/web\\_fr\\_actionplanhumanrights.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/30002/web_fr_actionplanhumanrights.pdf)

Sans être juridiquement contraignantes, les lignes directrices de l'UE sur les droits de l'homme sont adoptées par le Conseil de l'UE et donnent des instructions pratiques concernant différentes questions notamment l'action contre la peine de mort, les dialogues en matière de droits de l'homme, les droits de l'enfant, l'action contre la torture et autres traitements cruels, la protection des enfants durant les conflits armés, la protection des journalistes, le respect du droit humanitaire international, la lutte contre la violence à l'encontre des femmes et des filles, la promotion de la liberté de religion et de conviction et la promotion de la liberté d'expression, parmi d'autres questions.

Sur la base de ces lignes directrices, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe intègrent les droits de l'homme, les normes et les valeurs européennes, dans les dialogues politiques menés avec des pays tiers. Ainsi, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe mènent, d'une manière complémentaire et interdépendante, divers dialogues et consultations sur les droits de l'homme et la démocratie avec plus de 40 pays dans le monde. A titre d'exemple, la quasi-totalité des soixante-dix-neuf pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) ont un dialogue avec l'UE sur la base de l'article 8 de l'accord de Cotonou<sup>50</sup>, qui dispose que le dialogue politique devrait comprendre « une évaluation régulière des évolutions relatives au respect des droits humains ». Les démarches diplomatiques qui sont en grande partie confidentielles, et les déclarations conjointes qui sont rendus publiques par les acteurs de ces dialogues, constituent des instruments clefs pour orienter les rapports diplomatiques et politiques de l'Europe avec son environnement externe.

Dans ce cadre, les accords commerciaux bilatéraux et les divers accords d'association et de coopération conclus entre l'UE et les pays tiers, comportent souvent une clause sur les droits de l'homme et la question de la démocratie<sup>51</sup>. Cela a favorisé la mise en place d'un mécanisme solide de conditionnalité pour les pays candidats à l'adhésion, notamment en ce qui concerne les pays de l'Europe de l'Est non membres de l'UE.

Par rapport aux pays au Sud de la Méditerranée, ils ne sont pas candidat à l'adhésion à l'UE mais obéissent plutôt à une approche « more for more » qui consiste à offrir plus de

---

<sup>50</sup> L'accord de Cotonou signé à Cotonou le 23 juin 2000, révisé à Luxembourg le 25 juin 2005 et ensuite à Ouagadougou le 22 juin 2010. Cadre financier pluriannuel de l'Accord 2014-2020  
[https://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03\\_01/pdf/mn3012634\\_fr.pdf](https://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03_01/pdf/mn3012634_fr.pdf)

<sup>51</sup> L'État de droit dans les relations extérieures de l'Union européenne par Jean Félix Delile. *Civitas Europa* 2016/2 N° 37, pages 47 à 63

financement et de soutien aux pays du voisinage, en échange de plus de réformes démocratiques et de rapprochement normatif avec l'arsenal juridique européen. Ce sont des incitations aux réformes, qu'on retrouve dans les accords commerciaux et d'association conclus entre l'UE et plusieurs pays non candidats à l'adhésion, mais désireux d'une intégration plus profonde avec le marché européen<sup>52</sup>.

En plus de sa collaboration très étroite avec le Conseil de l'Europe, l'Union européenne favorise sa démarche en faveur des droits humains et des normes démocratiques, à travers sa participation à des instances multilatérales, comme la troisième Commission de l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York<sup>53</sup>, le Conseil des Droits de l'homme à Genève et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)<sup>54</sup>.

L'UE œuvre aussi à travers la Cour pénale internationale sur les chantiers de la démocratie et des droits de l'homme. Avec un budget de 1,3 milliard d'euros alloués entre 2014 et 2020, l'instrument européen pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme (IEDDH)<sup>55</sup> soutient en grande partie les acteurs de la société civile qui travaillent sur les sujets liés à la démocratie et aux droits humains.

Il existe également d'autres instruments financiers européens traitant des droits, notamment l'instrument de financement de la coopération au développement (DCI), l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix, l'instrument européen de voisinage (IEV), le Fonds européen de développement (FED) et le Fonds européen pour la démocratie. Le budget affecté entre 2014 et 2020 à la politique étrangère et de sécurité commune a atteint 2,3 milliards d'euros, couvrant différentes activités, notamment en matière de gestion de crise et d'application des normes européenne pour la gouvernance.

Chaque année, le Vice-président et Haut Représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, prépare un rapport annuel sur les droits

---

<sup>52</sup> Ces documents reflètent un large consensus autour de la nécessité d'accompagner les évolutions du monde arabe et s'articulent autour d'une plus grande coopération au niveau des 3 Ms (Money, Market et Mobility), du principe du more for more (approche différenciée) et celui de la conditionnalité

<sup>53</sup> Les relations entre le Conseil de l'Europe et les Nations Unies. <https://www.coe.int/fr/web/der/united-nations>

<sup>54</sup> Les relations entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE <https://www.coe.int/fr/web/der/osce>

<sup>55</sup> IEDDH - INSTRUMENT EUROPÉEN POUR LA DÉMOCRATIE ET LES DROITS DE L'HOMME  
Nouveau programme 2014 - 2020 pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme au niveau mondial.

humains en vue de son adoption par le Conseil européen. Ce rapport donne une vue sommaire de la perception européenne de l'état de la démocratie dans le monde<sup>56</sup>.

Enfin, et en plus du haut représentant pour les affaires étrangères, le représentant spécial de l'UE pour les droits de l'homme<sup>57</sup> contribue, lui aussi, à renforcer la visibilité de l'Europe et de ses efforts en la matière. Il dispose d'un mandat large et flexible et il travaille en étroite coopération avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

## Section IV- Les enjeux des droits de l'homme dans les diplomaties bilatérale et multilatérale.

Les droits de l'homme sont de plus en plus associés au multilatéralisme.

C'est dans cette logique que K. Annan parle de cette interdépendance dans ses ouvrages<sup>58</sup> et met en exergue la différence entre le bilatéralisme et le multilatéralisme dans un contexte où les pays et leurs dispositifs diplomatiques sont mêlés à un large éventail de disciplines, dont les exigences sont multiples ; politique, économique, commerciale, technologique, etc.

Plus on se rapproche des dynamiques bilatérales, plus on touche inévitablement à des intérêts concrets entre les acteurs de la scène internationale, plus on s'éloigne des références figées et contraignantes des droits humains<sup>59</sup>. D'une part, le bilatéral n'est pas structurellement un frein à la diffusion des droits de l'homme et d'autre part, le multilatéralisme n'est pas structurellement une garantie à ces droits. Pourtant, les références normatives internationales ne s'accomplissent vraiment que dans le contexte d'un multilatéralisme associant des intérêts multiples, les uns équilibrant les autres. A cet égard, le jeu multilatéral tend à structurer les acteurs internationaux autour d'un ordre

---

<sup>56</sup> Rapport annuel de l'UE (2019) sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde 15/06/2020  
human\_rights\_annual\_report\_e-version.pdf

<sup>57</sup> Le poste de représentant spécial de l'UE pour les droits de l'homme est actuellement occupé par Eamon Gilmore, nommé en février 2019.

<sup>58</sup> Ouvrage de K. Annan intitulé « Dans une liberté plus grande, développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous »

<sup>59</sup> Dans une liberté plus grande: développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous Livre de Kofi Annan  
<https://www.un.org/french/largerfreedom/>

normatif global, ou plusieurs facteurs de l'idéalisme et du réalisme politique rentrent en synergie et s'équilibrent mutuellement.

Dans le même ordre d'idées, le professeur Bertrand Badie fait valoir l'enjeu du bilatéralisme et du multilatéralisme sur les questions des droits, des normes et des valeurs<sup>60</sup>. Il souligne que le bilatéralisme ne se fait pas excluant les dynamiques globales, car ce serait nier alors l'idée même d'un jeu international. Dans le cas où la relation bilatérale se soumettait aux exigences des droits humains, ou au respect d'un arsenal exclusif de normes, chaque État à lui seul n'aurait pas beaucoup d'interlocuteurs parmi la communauté internationale.

S'interrogeant sur la notion de la diplomatie des droits humains, S. Cohen quant à lui capitalise sur cette réflexion et explique dans son ouvrage<sup>61</sup>, qu'il existe deux approches pour l'accomplissement d'une diplomatie des droits de l'homme : d'une part l'essor du multilatéralisme, tel que rappelé par le professeur Badie; et d'autre part, l'essor d'un espace public international où la parole est donnée aux acteurs non étatiques, médias, ONG, intellectuels. En bref, tous ceux qui participent de manière de plus en plus efficace au débat public mondial.

En ce qui concerne la diplomatie bilatérale, la question qui revient consiste à pouvoir concilier les dynamiques de force et de puissance qu'incarne le jeu bilatéral, avec l'exigence des droits humains, des normes et des valeurs sur le plan multilatéral. Dès lors que les pays et les groupements interétatiques savent faire la distinction entre l'effort global et les enjeux des relations bilatérales entre pays, les choix diplomatiques deviennent plus clairs. L'une et l'autre de ces faces de l'action diplomatique se complètent et s'équilibrent mutuellement<sup>62</sup>.

Par ailleurs, lorsque les pays s'honorent sur le plan multilatéral, ils seront d'autant mieux acceptés sur le plan bilatéral avec les pays tiers. En revanche, croire que par une action bilatérale utilisant les sanctions, l'exclusion, la force, la coercition, un pays parviendra à

---

<sup>60</sup> Le multilatéralisme : Nouvelles formes de l'action internationale. Sous la direction de Bertrand Badie et Guillaume Devin. 2007

<sup>61</sup> S. Cohen « Les États face aux nouveaux acteurs Politique internationale, 107, 409-424

<sup>62</sup> La dimension utopique dans l'élaboration du droit international. Agnès Lejbowicz dans Philosophie du droit international (1999), pages 273 à 309

faire progresser la cause des droits humains ou des normes démocratiques est une idée de moins en moins soutenable. Au contraire, l'usage de la coercition et de la sanction radicalise le partenaire et le mène vers une désobéissance ou même à des hostilités réactives.

De ce fait, on conclut que la diplomatie des droits de l'homme a très peu réussi de manière probante quand elle est exercée dans un cadre purement bilatéral entre deux pays. Selon plusieurs auteurs, cela est dû à trois raisons essentielles : premièrement, le bilatéralisme renvoie par définition à un choc de puissances et à une confrontation de logiques. Mêler la puissance aux droits de l'homme égare les intentions.

Deuxièmement, le jeu bilatéral conduit soit à l'affrontement, soit à la coopération : l'une et l'autre de ces postures se combinent difficilement avec la promotion des droits humains ou d'un dictionnaire exclusif de normes et de valeurs.

Troisièmement, malgré que l'utilisation de la sanction pourrait être plus direct pour exercer une pression chez l'autre partie, en relations internationales on sait, depuis Grotius<sup>63</sup>, que la sanction est peu efficace, car elle fait mal à plus qu'un intervenant, elle touche également les acteurs non responsables, et crée une réaction de radicalisation qui conduit la plupart du temps au résultat inverse<sup>64</sup>. D'autres auteurs soutiennent le contraire, comme Machiavel et J. Morgenthau dans la pensée nous pousse à rejoindre un moment réflexif important de l'imaginaire politique westphalien, qui prend alors pleinement conscience de quelques-unes de ses limites et contradictions. Ils argumentent que les acteurs puissants, par leurs richesses et influences sociales peuvent faire basculer la situation et instaurer un ordre nouveau dans toute société<sup>65</sup>.

C'est ainsi que le multilatéralisme offre des opportunités nouvelles au jeu international et équilibre toutes ces notions fondamentalement paradoxales. C'est le cadre idéal qui régit

---

<sup>63</sup> Hugo de Groot (également Huig de Groot) dit Grotius (Delft, 1583 – Rostock, 1645), est un humaniste, diplomate, avocat et juriste né dans les Provinces-Unies (aujourd'hui Pays-Bas). Figure majeure, dans les domaines de la philosophie, de la théorie politique et du droit durant les xvii<sup>e</sup> siècle et xviii<sup>e</sup> siècle, c'est également un des grands théoriciens du droit naturel dans son versant protestant.

<sup>64</sup> Le droit international comme produit historique et culturel. Emmanuelle Tourme-Jouannet dans *Le droit international* (2013), pages 7 à 24

<sup>65</sup> La part maudite du politique chez Machiavel, ou le retour aux origines. André Lang dans *Le Philosophoire* 2005/2 (n°25), pages 213 à 230

la diplomatie des droits de l'homme au sein des enceintes pluri acteurs, comme le Conseil de l'Europe, ou les Nations Unies sur le plan global.

Selon cette lecture, la promotion des droits humains, plus indispensable que jamais, passe par la protection et le renforcement du jeu multilatéral. Cela étant dit, le multilatéralisme, comme persuasion ou comme contrainte, peut parvenir à des résultats très probants, parce qu'un acteur, aussi puissant soit-il, tend à ne pas s'isoler dans ce monde d'interdépendance que de la confrontation bilatérale avec l'autre.

Partant de ce constat, Marcel Gauchet a expliqué dans son ouvrage<sup>66</sup> que le sacré des droits de l'homme, est à coup sûr le fait idéologique et politique majeur de nos vingt dernières années. Les droits de l'homme n'existent que par ce qu'on en fait.

Leur usage idéologique ou politique tend inévitablement à prendre le dessus et à masquer ce qui fait l'essence même de ces droits. Les droits, les normes et les valeurs sont promus par des acteurs qui ne sont jamais désintéressés, jamais dépouillés d'intérêts propres, jamais abstraits des choix idéologiques qui envahissent le système normatif ainsi promu.

Cela pourrait expliquer l'échec relatif du narratif droit de l'homme dans les sociétés extra-occidentales comme en Asie, dans le monde musulman, en Afrique. Ces hémisphères culturellement différents tendent des fois à concevoir les droits de l'homme et la démocratie comme idéologie, ou instrument de promotion de la diplomatie occidentale.

A cela, Marcel Gauchet ajoute que l'utilité du multilatéralisme est d'enlever ce soupçon, d'universaliser les droits de l'homme et faire de la communauté internationale le seul dépositaire des normes universelles. Or, la plupart des diplomaties occidentales et européennes se sont si étroitement associées à l'idée de droits de l'homme et des normes de la démocratie, qu'il est devenu facile de les combattre ailleurs, au nom de la résistance contre l'Occident<sup>67</sup>. Cela vient en appui à la théorie du professeur Samuel Huntington en ce qui concerne le choc des civilisations.

---

<sup>66</sup> Marcel Gauchet « La Révolution des droits de l'homme ». Année 1991 46-2 pp. 307-310

<sup>67</sup> L'Occident, exportateur de démocratie. Dario Battistella dans Politique étrangère 2011/4 (Hiver), pages 813 à 824

Par ailleurs, la diplomatie occidentale utilise également l'approche des droits de l'homme en tant qu'outil d'influence tacite et de soft power. Ses attributs sont le pouvoir d'attraction, l'influence et la consolidation des valeurs partagées. De cette manière, et sans contraindre l'autre, le soft power se développe via la diplomatie publique et multilatérale, et via les organisations internationales, car l'efficacité du soft power est proportionnelle à son approbation par ses destinataires, et s'inscrit plus souvent dans la durée.

Pourtant, la scène internationale a vécu une phase, où certains acteurs occidentaux se présentent comme les entrepreneurs exclusifs des droits de l'homme afin de marquer un avantage sur leurs concurrents immédiats. Les néoconservateurs se sont notamment illustrés dans ce jeu, rendant d'autant plus difficile la sauvegarde de la nature universelle et "méta-idéologique" des valeurs de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme<sup>68</sup>.

En ce qui concerne le monde arabo-musulman, il est très difficile d'utiliser des pluriels collectifs similaires. Les prises de position parmi les pays arabo-musulmans du Maghreb et du Machrek, sur les sujets des droits humains et des valeurs renvoient en réalité à des postures extrêmement diverses, ce qui montrent que la culture, la religion et la langue n'agissent pas en filtre exclusif et qu'il y a d'autres facteurs qui entrent en jeu<sup>69</sup>.

Certaines élites fortement occidentalisées s'appuient délibérément sur les critiques forgées dans le monde occidental pour contester le pouvoir en place et les normes en vigueur. Les plus conservateurs forgent une forme de contestation différente, qui puise dans les valeurs religieuses, de sorte à légitimer leur discours et lui donner un appui identitaire.

D'autres enfin, notamment parmi ceux qui sont au gouvernement, contestent la validité de la référence aux droits de l'homme pour lui opposer les exigences d'un développement difficile et d'une concurrence internationale défavorable. Ainsi, occidentalisme et fondamentalisme se font concurrence de manière très interdépendante. Les deux ensembles ont un effet réel et négatif sur l'universalisation des droits de l'homme.

---

<sup>68</sup> Entre juridisme et constructivisme : les droits de l'homme dans la politique étrangère américaine. Nicolas Guilhot dans Critique internationale 2008/1 (n° 38), pages 113 à 135

<sup>69</sup> L'humain musulman et les droits de l'homme. Cyrille Duvert dans Le Débat 2010/2 (n° 159), pages 57 à 69

Il est donc important de réarticuler avec plus de subtilité, et surtout davantage d'empathie, le discours critique à l'égard, certes, des pays du Sud. Ce n'est en fin de compte qu'en bannissant les logiques d'humiliation, de marginalisation, d'exclusion, véritables bombes à retardement, qu'il sera possible d'harmoniser de manière plus efficace l'idée des droits de l'homme et des valeurs démocratiques.

Le paternalisme produit par quelques acteurs internationaux, aussi forts soient-ils, la domination ou le réflexe d'humiliation constituent trois obstacles entravant l'universalisation des droits humains et des valeurs démocratiques. Dans un monde d'interdépendance, le principe de responsabilité commune s'impose et la logique multilatérale commande cette attitude d'ouverture à l'égard de l'autre.

Il reste toutefois que la démocratie ne peut se construire et se développer qu'en partant de la volonté directe de ceux qui sont concernés. Les gens construisent leur démocratie et non le contraire, résumant ainsi l'idée de contrat social, qui est à la base des droits de l'homme et des valeurs démocratiques. Ce contrat social appartient aux cultures les plus diverses, et pas seulement à la culture occidentale<sup>70</sup>.

Comme le résume le professeur Badie dans ses écrits, un accompagnement normatif international s'avère plus que jamais efficace. C'est-à-dire des conventions qui encadrent de manière de plus en plus précise les choix nationaux, sans prescrire un usage de la coercition pour les faire triompher. Les accords partiels et les conventions du Conseil de l'Europe, ouverts à l'adhésion volontaire et non contraignante des pays tiers en constituent un bon exemple.

Les mouvements sociaux de solidarité transnationale sont également efficaces, car ils accompagnent à leur façon ces processus de démocratisation. Les progrès de la communication internationale favorisent naturellement l'échange. La libre circulation de l'information devient de plus en plus indispensable pour les organisations non gouvernementales, et ce, afin d'ancrer un plaidoyer autour des droits.

---

<sup>70</sup> L'essentiel du Contrat social : Construire les droits et les devoirs du Citoyen. Claude Wacjman dans Les fondements de l'éducation spécialisée (2009), pages 199 à 206

C'est pour cette raison que la démocratisation forcée ou le "democratic enforcement", n'a pas fonctionné car elle demeure une notion néoconservatrice vouée à l'échec. Quel que soit la pression extérieure sur les processus de démocratisation interne d'un pays, son efficacité reste illusoire<sup>71</sup>. Violence et démocratie ne vont jamais ensemble, même d'un point de vue exclusivement interne. L'exemple des élections accélérées durant les guerres civiles illustre cet échec, car celles-ci enlèvent aux dynamiques participatives et délibératives nationales leur valeur et leur portée démocratique.

L'ancien ministre français Bernard Kouchner a quant à lui développé le concept du droit d'ingérence humanitaire<sup>72</sup>. L'idée d'ingérence humanitaire est apparue durant la guerre du Biafra (1967-1970), un conflit ayant entraîné une épouvantable famine, largement couverte par les médias occidentaux mais qui n'a pourtant pas eu le même niveau d'intérêt politique par la plus part des chefs d'États et de gouvernement, au nom de la neutralité et de la non-ingérence.

Cette situation a entraîné la création d'ONG comme Médecins sans frontières qui défendent l'idée que certaines situations sanitaires exceptionnelles peuvent justifier à titre extraordinaire la remise en cause de la souveraineté des États. Le concept a été théorisé à la fin des années 1980, notamment par le professeur de droit Mario Bettati dans son ouvrage "Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international"<sup>73</sup>.

Le monde après la 2<sup>ème</sup> Guerre mondiale a donné lieu à plusieurs cas d'ingérence et de responsabilité de protéger, comme le cas de l'intervention au Kosovo pour empêcher une épuration ethnique en 1999.

Pourtant, l'idée de "la responsabilité de protéger" resurgit souvent dès lors qu'une puissance envisage d'étendre son influence sur un territoire donnée. L'auteur Evans-Sahnoun Feinstein<sup>74</sup> explique dans son écrit « a duty to prevent » que cette soi-disant

---

<sup>71</sup> Comment réussir une démocratisation ? Guy Hermet dans La Démocratie (2010), pages 167 à 178

<sup>72</sup> Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger par Mario Bettati. Outre-Terre 2007/3 (n° 20), pages 381 à 389

<sup>73</sup> Mario Bettati. Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international. Politique étrangère - Année 1996 61-2 p. 432

<sup>74</sup> A duty to prevent. Foreign Affairs, Pages 136-150

responsabilité tombe sous les coups d'une banalisation de l'intervention unilatérale qui l'a pervertie. On cite l'exemple de l'intervention américaine en Afghanistan, l'intervention occidentale et Russe en Irak et en Syrie ou l'intervention en Lybie par l'OTAN, la Russie ou la Turquie. Le cas de la Lybie est éclairant surtout dans le contexte des soulèvements populaires de 2011 qui ont accéléré la chute du régime de Mouammar Kadhafi. Le contexte était bien différent des soulèvements populaires en Tunisie, puisque en Libye, l'entêtement de Mouammar Kadhafi et son désir sans limite de rester au pouvoir a compliqué la situation dès le début de la révolution. Les libyens étaient victimes d'exactions de la part du régime autoritaire, qui voulait éliminer les germes d'une potentielle révolution qui aurait détrôné Kadhafi. Cette situation inquiète rapidement la communauté internationale et surtout le voisinage européen et les pays membres de l'OTAN qui voyaient en la Lybie non seulement un territoire très proche des frontières européennes d'un point de vue sécuritaire, mais aussi un pays à reconstruire et une terre riche en ressources fossiles à exploiter. Alain Juppé, alors Ministre des Affaires Etrangères, déclare pendant que les discussions sur la situation en Libye s'intensifient : "Chaque jour, chaque heure qui passe alourdit le poids des responsabilités qui pèsent sur nos épaules" ; Ce sera l'honneur du Conseil de sécurité d'avoir fait prévaloir en Libye, la loi sur la force et par conséquent, prévaloir le principe de la responsabilité de protéger, puisque le gouvernement libyen peinait à maintenir une protection de sa propre population.

L'ensemble de ces notions servent à explorer les connaissances théoriques, permettant de mieux comprendre les enjeux de la diplomatie bilatérale et multilatérale entre pays, en matière des droits de l'homme, des normes et des valeurs de la démocratie.

En parcourant cette revue littéraire, on comprend le fonctionnement des plateformes autour desquelles interagissent les pays dans leurs rapports diplomatiques, sur les questions des normes et des valeurs. Ces notions seront utiles dans l'analyse des cas d'étude pratiques, dans la partie empirique de cette recherche.

Enfin, il est clair que la façon dont nous appréhendons la diplomatie des droits de l'homme et la coopération pour le développement, obéit à une vision plus large, qui tient pleinement compte des évolutions rapides des sociétés et de l'ordre mondial international. La diplomatie et la coopération fondées sur la participation de plusieurs parties prenantes doit répondre à des objectifs beaucoup plus nombreux notamment le rôle de la diplomatie des

droits de l'homme à réduire la pauvreté, à renforcer les capacités humaines et institutionnelles des nations, afin de leur permettre de relever leurs propres défis et de contribuer à gérer des phénomènes mondiaux et transfrontaliers.

## Chapitre II : La diplomatie des droits de l'homme : quels acteurs et quelles influences ?

La diversification des acteurs de la diplomatie est l'une des évolutions les plus marquantes au cours des dernières décennies.

Dans le domaine de la diplomatie des normes et des droits de l'homme, ce constat devient particulièrement frappant grâce à l'émergence des sociétés civiles actives. Les organisations non gouvernementales et d'autres institutions indépendantes sont devenues des partenaires incontournables dans la définition et dans la mise en œuvre de la politique étrangère des pays ou des organisations interétatiques.

Il faut également mentionner l'implication croissante des entreprises sur les questions des droits et de la bonne gouvernance, non seulement car les entités lucratives ont une responsabilité dans la violation de ces droits, mais aussi en raison du rôle qu'elles peuvent jouer pour les préserver et les promouvoir<sup>75</sup>.

Cette multiplication d'acteurs diplomatiques crée une nouvelle donne et implique une réflexion de fond, de la part des pouvoirs publics sur le rôle et les moyens d'action de chaque acteur.

La diplomatie officielle et le pouvoir exécutif commencent à accompagner cette évolution, en développant les lieux de concertation avec ces nouveaux acteurs, on les faisant participer d'une manière cohérente et inclusive aux dialogues nationaux, régionaux et internationaux, de manière à en faire des relais de l'influence du pays sur la scène internationale

---

<sup>75</sup> Gouvernance et responsabilité sociale des entreprises internationales : l'exemple d'une entreprise américaine implantée au Mexique. Par Sophie Boutillier et Beatriz Castilla Ramos dans *Marché et organisations* 2009/2 (N° 9), pages 89 à 118

## Section I - Diplomatie officielle

Depuis la Seconde Guerre mondiale, plusieurs dirigeants à travers le monde ont mêlé la diplomatie des droits de l'homme avec la diplomatie officielle du pays en tant qu'élément clé de l'image nationale et de la capacité de l'État à rayonner à l'international. Il serait judicieux ici de citer l'exemple de la France ou du Canada, qui face à un monde complexe, leur diplomatie se fixe des orientations claires en ce qui concerne la promotion des droits humains, notamment la promotion de l'égalité homme-femme, la préservation de la planète et l'action climatique, couplée au redressement économique et à l'ambition de faire rayonner leurs pays à l'international. C'est un message que porte et défend concrètement l'ensemble de leurs réseaux diplomatiques.

Les droits humains, la démocratie et les valeurs de la gouvernance sont devenus une préoccupation transversale puisque, à des degrés variés, un grand nombre d'acteurs de la diplomatie intègrent ces dimensions dans leur travail ; Chef d'État et Chef de Gouvernement et leurs conseillers diplomatiques, le Ministre des Affaires Étrangères et son réseau d'Ambassades et de Consulats à travers le monde, ainsi que les Départements sectoriels qui sont fortement liés à ces questions.

Sur le plan pratique, les chancelleries du monde constituent à la fois des vitrines du pays à l'étranger, et œuvrent à promouvoir l'image nationale. Elles sont sur les devants de la scène pour recueillir, analyser et transmettre les informations relatives aux normes du pays hôtes et pour mettre en œuvre la politique étrangère du pays qu'ils représentent. En l'état, on constate que la place accordée à la diplomatie des normes et des valeurs dans les activités des Ambassades varie en fonction des postes. Cela s'explique, en partie, par les relations que les pays entretiennent entre eux.

Il est plus facile d'évoquer la situation des droits de l'homme et de la démocratie dans un pays, où la diplomatie officielle n'a pas d'intérêts majeurs. L'intérêt du pays exportateurs des valeurs change et le message se redresse, lorsque d'autres enjeux rentrent en compte. En d'autres termes, l'approche devient différente lorsqu'il s'agit d'un pays ou d'un interlocuteur qui se trouve dans une zone d'influence<sup>76</sup>. Le rapport entre la France et ses

---

<sup>76</sup> Droits de l'homme et diplomatie : l'impossible alliance ? (introduction au dossier) Yann Mens, Olivier Piot dans Alternatives Internationales 2011/6 (n° 51), page 49

anciennes colonies africaines illustre cette dynamique, dans la mesure où l'écrasante majorité des acteurs de la politique coloniale de la France, considère que des dispositions particulières doivent être élaborées et appliquées dans les colonies et les territoires d'outre-mer, pas nécessairement celles que prônerait la France sur son territoire, mais en tenant compte des intérêts supérieurs du pays et des impératifs de l'ordre public dans les pays tiers.

L'alternative optimale pour aborder les questions des droits de l'homme avec les pays partenaires, réside dans la mise en place d'une diplomatie multilatérale permettant d'asseoir des principes homogènes et concordants, tout préservant un message politique solidaire et constructif. Cela passe essentiellement par le biais des organisations et des plateformes interétatiques comme l'Organisation des Nations Unies, le Conseil de l'Europe, l'Organisation Internationale de la Francophonie, l'UNESCO parmi d'autres.

Un autre paramètre contribue à la place accordée aux droits de l'homme dans la diplomatie d'un pays. Selon les postes à l'étranger, l'engagement personnel de chaque Ambassadeur ou chef de poste et la façon dont il ou elle conçoit son rôle sur cette question joue un rôle déterminant. Il arrive que la même Ambassade ait une activité limitée sur cette question puis, après un changement de chef de poste, s'avère particulièrement active et entrepreneuruses d'initiatives de coopération.

Le dialogue et la coopération sur les droits humains et les normes de la démocratie sont essentiels non seulement parce qu'ils ont un impact sur le terrain, mais aussi parce que les dialogues bilatéraux et multilatéraux sur les valeurs partagées et les droits peuvent faciliter les négociations menées dans des cadres variés.

Un autre terrain où les postes diplomatiques sont en première ligne sur les questions des droits humains, des normes et des valeurs est celui des organisations régionales et internationales, où œuvre la diplomatie multilatérale. Les représentations auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg, font partie des postes diplomatiques clefs pour la diplomatie multilatérale des droits et des normes démocratiques<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Entretien avec les Consuls généraux du Maroc de la Tunisie et des Etats Unis d'Amérique à Strasbourg (voir annexe)

On constate que les représentations diplomatiques auprès du CdE ne se limitent pas aux pays membres de cette organisation, mais concernent également les représentations diplomatiques des pays non membres comme les États Unis d'Amérique, le Mexique, le Japon et les pays du Maghreb notamment le Maroc et la Tunisie qui sont représentés par leurs Consulats respectifs auprès de cette organisation<sup>78</sup>.

## Section II- La diplomatie parlementaire

Le pouvoir législatif joue un rôle de plus en plus important dans la diplomatie et dans le rapprochement entre divers courants politiques et idéologiques sur le plan national et international<sup>79</sup>.

Les fondements juridiques de l'implication du parlement dans la politique étrangère varient d'un pays à un autre. Cependant en règle générale, on constate que le parlement dispose de prérogatives importantes et constitue le bras droit de la diplomatie officielle sur un grand nombre de sujets.

Sa validation des traités internationaux en vue de leur ratification est indispensable, sa force pour alimenter l'opinion publique, ainsi que son rôle à traduire les nouvelles adhésions en lois nationales, sont tous des éléments fondamentaux pour renforcer et guider les efforts de la coopération internationale et de la diplomatie multilatérale<sup>80</sup>.

Ainsi, l'engagement diplomatique des parlements des deux rives de la Méditerranée sur diverses questions, contribue à assurer une plus grande visibilité et une plus forte représentativité des pays dans les processus de la coopération régionale<sup>81</sup>. L'institution parlementaire reflète les choix et les orientations populaires et se manifeste à travers des

---

<sup>78</sup> Les ambassades et consulats à Strasbourg et Représentants permanents auprès du Conseil de l'Europe. Strasbourg l'européenne <https://www.strasbourg-europe.eu/1-europe-a-strasbourg/consulats-et-ambassades-a-strasbourg/>

<sup>79</sup> Le Congrès et son poids dans la formulation de la politique étrangère américaine. Par Barthélemy Courmont - Revue internationale et stratégique 2001/2 (n° 42), pages 87 à 97

<sup>80</sup> Par exemple, en 2011, le Parlement européen a bloqué l'intégration d'un protocole relatif au textile dans l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et l'Ouzbékistan en raison, essentiellement, de questions liées au travail des enfants. Il n'a donné son approbation qu'en 2016, dans la foulée d'améliorations notables en ce qui concerne le recours au travail des enfants et au travail forcé.

<sup>81</sup> La diplomatie parlementaire, actrice émergente de communications diplomatiques démocratisées. Philippe Péjo dans Hermès, La Revue 2018/2 (n° 81), pages 73 à 81

représentants élus, ce qui lui permet de disséminer l'information et faire valoir les objectifs de la coopération à échelle plus large<sup>82</sup>.

Par ailleurs, les interactions entre les parlements maghrébins, notamment marocains et tunisiens et leurs vis à vis européens se sont développés dans le domaine des droits de l'homme grâce à la multiplication des Commissions parlementaires mixtes dédiées à cette question<sup>83</sup>. En effet, et depuis les soulèvements populaires de 2011, les chambres parlementaires marocaines et tunisiennes ont renforcé leurs échanges avec les parlements des pays européens sur le plan bilatéral, ainsi que sur le plan de la coopération parlementaire régionale : Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe-APCE, Assemblée parlementaire de la Méditerranée-APM, Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée AP-UpM, les Commissions parlementaires mixtes avec le Parlement européen. etc

Du côté européen, et depuis les années quatre-vingt-dix, les activités parlementaires dans le domaine des droits, des normes et des valeurs se sont développées depuis la création de la sous-commission des droits de l'homme, qui fait partie de la commission des affaires étrangères du Parlement européen. Particulièrement active, cette sous-commission élabore chaque année pour le Parlement européen deux rapports sur les droits de l'homme. L'un porte sur la situation des droits dans les pays tiers<sup>84</sup>, notamment ceux du voisinage maghrébin. L'autre rapport concerne les droits de l'homme à l'intérieur de l'Union européenne et de ses États membres<sup>85</sup>.

Dans le même contexte, le Parlement européen a créé en 1988, le prix Sakharov<sup>86</sup> pour la liberté de pensée. Ce prix européen est attribué chaque année, à une personnalité ou à une

<sup>82</sup> Le cadre institutionnel de la diplomatie parlementaire. Didier Maus dans *Parlement[s]*, Revue d'histoire politique 2012/1 (n° 17), pages 14 à 36

<sup>83</sup> Pour la Tunisie, il s'agit de la Commission des droits et libertés et des relations extérieures. Pour le Maroc il s'agit de la Commission de justice, de législation et des droits de l'Homme.

<sup>84</sup> Le Parlement européen dispose, avec le Conseil de l'UE, du pouvoir législatif en UE. Les députés européens (MEP) disposent de nombreux moyens d'actions et peuvent décider de proposer une modification des rapports, directives et règlements pour prendre en compte vos requêtes, adopter des résolutions d'urgence pour condamner les violations des droits humains, et utiliser leur autorité morale et attirer l'attention des médias sur les violations des droits humains que vous subissez, notamment lors de leurs fréquentes visites de terrain.

<sup>85</sup> Rapport du Parlement européen sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne préparé par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures.

<sup>86</sup> Le prix Sakharov pour la liberté de l'esprit, nommé en l'honneur du scientifique et dissident soviétique Andreï Sakharov, fut créé en 1988 par le Parlement européen pour honorer les personnes ou les organisations qui ont consacré leur existence à la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

organisation qui se distingue pour son rôle en faveur des droits humains. Les candidatures sont gérées par plusieurs commissions du Parlement européen, qui examinent plusieurs candidatures issues de différentes nationalités.

Ce prix parlementaire constitue un symbole de la contribution du législatif à la question des droits humains et des valeurs démocratiques dans le monde, malgré qu'il ne jouisse pas toujours de l'appui des pays non européens, qui souvent, ne cautionnent pas les personnalités primées, car celles-ci figurent souvent parmi les opposants politiques. A ce jour, le prix Sakharov a été décerné à 41 personnalités ou organisations dont trois sont issues des pays maghrébins, à savoir Salima Ghezali de l'Algérie en 1997, Ahmed al-Senussi de Lybie et Mohamed Bouazizi de Tunisie en 2011.

En ce qui concerne l'Assemblée parlementaire du conseil de l'Europe (APCE), celle-ci joue un rôle essentiel dans ce domaine, puisqu'elle dédie une grande partie de ses travaux aux questions de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme. L'APCE examine essentiellement la situation des pays européens membre du Conseil de l'Europe, mais elle élargit ses débats également aux pays du voisinage, en les invitant à prendre part régulièrement à ses sessions.

De ce fait, l'APCE se prononce le plus souvent en premier, sur toute nouvelle demande d'adhésion au Conseil de l'Europe ou en ce qui concerne l'octroi d'un statut spécial à un pays tiers, tel que le Statut de partenaire pour la démocratie, qui a été attribué au Maroc en 2011 et à la Tunisie en 2017.

Grace à ce Statut particulier, le Maroc et la Tunisie participent aux sessions parlementaires de l'APCE et interagissent périodiquement avec les Commissions de l'Assemblée. Cet espace commun offre l'opportunité aux élus marocains et tunisiens, de présenter les réformes de leurs pays et d'interagir avec les élus européens sur les questions des droits humains, sur le rapprochement des normes démocratiques et la construction d'un espace partagé de valeurs. L'échange des perspectives et des expériences issues du Nord et du

Sud, constitue un exercice interactif qui aide à fructifier la coopération régionale, car il consolide la confiance mutuelle entre les parties législatives<sup>87</sup>.

C'est aussi à travers l'APCE que les rapporteurs qui ont pour mandat de mener des enquêtes sur les droits de l'homme sont nommés. Ils adressent des recommandations aux pays et aux autres instances du Conseil de l'Europe, afin d'appuyer les progrès législatifs dans les endroits concernés<sup>88</sup>.

Dans le cas des pays partenaires du Sud comme le Maroc et la Tunisie, l'APCE joue un rôle différent et moins contraignant. Les pays du voisinage choisissent d'œuvrer en collaboration avec le Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec son Assemblée parlementaire. Les délégations marocaines et tunisiennes interagissent avec leurs homologues européens en s'appuyant sur les instruments juridiques du CdE, sans porter préjudice à leurs cadres constitutionnelles nationaux ni à leurs choix souverains<sup>89</sup>.

### Section III- La diplomatie des institutions indépendantes et des Organisations Non Gouvernementales (ONG)

Dans plusieurs espaces qu'occupe la diplomatie officielle, on constate depuis quelques années l'institutionnalisation de la participation des organisations de la société civile.

Il faut dire que l'organisation non gouvernementale est un concept d'une nature hybride, dont la définition est enracinée dans le droit, la sociologie et la science politique. La définition juridique commune est un plus petit dénominateur commun issu de l'interprétation de deux sources.

D'une part, l'article 71 de la Charte des Nations Unies constitue l'acte fondateur de cette expression: « Le Conseil Economique et Social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence ».

---

<sup>87</sup> Promouvoir l'État de droit et la démocratie dans le voisinage de l'Union européenne après la chute du Mur : pour l'histoire du Conseil de l'Europe et des Écoles d'études politiques. Denis Rolland dans Matériaux pour l'histoire de notre temps 2010/1-2 (N° 97 - 98), pages 33 à 44

<sup>88</sup> Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe <http://assembly.coe.int/>

<sup>89</sup> Promouvoir la diplomatie parlementaire : Commission des questions politiques et de la démocratie. Rapporteur : M.João Bosco MOTA AMARAL, Portugal, PPE/DC. Doc. 11593, Renvoi 3455 du 23 juin 2008. 2010

L'ECOSOC a ultérieurement défini l'ONG en tant qu'une «organisation qui n'est pas créée par voie d'accords intergouvernementaux » et qui « n'a pas été constituée par une entité publique (...), même si elle compte parmi ses membres, des personnalités désignées par les autorités publiques mais à condition que la présence de tels membres ne nuise pas à sa liberté d'expression.»<sup>90</sup>

D'autre part, la convention 124 du 24 avril 1986 du Conseil de l'Europe relative à la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales constitue l'unique convention internationale qui en traite. Le croisement des principes définis par ces deux textes leur accordent ainsi une certaine pratique institutionnelle qui permet aux juristes de retenir pour caractéristiques de l'ONG trois éléments fondamentaux: un but non lucratif d'utilité internationale, une création par un acte relevant du droit interne privé d'un pays, et enfin, l'exercice d'une activité effective dans plusieurs pays répartis sur plusieurs continents.

Par ailleurs, l'institutionnalisation de la diplomatie non gouvernementale a joué un rôle dans l'appui aux efforts de collaboration entre acteurs étatiques et les ONG. Ainsi, les organisations non étatiques sont passées du statut de contre-pouvoirs à celui de partenaires de la diplomatie<sup>91</sup>.

On le voit sur la scène diplomatique internationale depuis 1993, à Vienne, où certains États qui participaient à la conférence mondiale sur les droits humains, avaient inclus des représentants des organisations de la société civile dans leurs délégations officielles.

De même, lors de chaque session du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à Genève, deux ordres du jour sont publiés quotidiennement : le premier est officiel et annonce les débats prévus dans la salle du Conseil, tandis que l'autre, dont la diffusion n'en est pas moins officielle, annonce toutes les réunions et conférences parallèles organisées par les organisations de la société civile.

---

<sup>90</sup> The Committee's original terms of reference. ECOSOC resolution 288 B (X) of 27 February 1950

<sup>91</sup> ONG et évolutions du droit international par Sylvie Bukhari-de Pontual (D) dans *Revue Projet* 2009/6 (n° 313), pages 61 à 69

La situation était très différente dans le début des années 2000, quand c'était encore hasardeux pour les ONG d'annoncer ouvertement la tenue des réunions non gouvernementales surtout dans les foras d'organisations gouvernementales comme l'ONU. A Genève, et à la demande des États membres, les affiches pouvaient être enlevées par les services de sécurité de l'ONU<sup>92</sup>.

Il s'agit d'une évolution de la diplomatie des ONG, qui s'est reflétée sur l'ensemble de la scène diplomatique tant sur le plan bilatéral que multilatéral. Les pays dont la politique étrangère prône les questions des droits humains et des valeurs de la démocratie, entretiennent naturellement des relations nourries et plus étroites avec les associations des droits de l'homme, ainsi qu'avec les institutions non étatiques qui s'activent dans ce domaine.

L'institutionnalisation des relations États-ONG se traduit aussi au niveau national, où des instances de concertation sur les droits de l'homme ont vu le jour et se sont élargis et renforcés sur plusieurs aspects. A noter que cette tendance concerne aussi bien les pays occidentaux que quelques pays en développement. L'exemple du Conseil National des Droits de l'Homme au Maroc (CNDH) et la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme (LTDH), illustrent cette tendance dans la rive Sud de la Méditerranée.

Malgré cette évolution, la présence de la diplomatie non étatique sur les questions des droits humains et de la démocratie est encore embryonnaire dans plusieurs pays de la région méditerranéenne<sup>93</sup>. La professionnalisation des ONG nécessite en effet du temps, un accompagnement technique et un financement durable. Dans plusieurs cas, leur évolution est encore freinée par l'absence de la culture de la concertation entre les autorités et la société civile. Il s'agit d'une posture imputable non seulement aux autorités, mais également à plusieurs associations dont la crédibilité reste limitée<sup>94</sup>.

Dans le bassin euro-méditerranéen, les ONG constituent un ensemble très divers, un monde multiple, foisonnant et varié. Cela fait leur richesse mais aussi leur faiblesse.

<sup>92</sup> The United Nations Committee on Non-governmental Organizations: guarding the entrance to a politically divided house by Juril Daniel Aston EJIL (2001).Vol12 N5.943-962

<sup>93</sup> Michel Doucin. Les organisations non gouvernementales "acteurs-agis" des relations internationales ? Science politique. Institut d'études politiques de Bordeaux; Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2005.

<sup>94</sup> ONG: les pièges de la professionnalisation par Anne Le Naëlou - Revue Tiers Monde 2004/4 n° 180 pages 727 à 734

Une étude réalisée par la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale française explique que la diplomatie des ONG dans la région méditerranéenne, garde encore une image très artisanale, teintée d'amateurisme ou du moins de non-professionnalisme par rapport aux organisations anglo-saxonnes, qui recrutent des profils issus du domaine et rémunèrent aux prix du marché<sup>95</sup>.

Dans ce contexte, l'UE a développé une stratégie de soutien aux ONG de défense des droits de l'homme au sein et à l'extérieur de l'Europe. Grâce au financement de l'UE et à l'action du Conseil de l'Europe, plusieurs pays européens comme la France, l'Allemagne, la Suède, le Danemark et la Norvège soutiennent les ONG européennes ainsi que d'autres issues de pays tiers. Les lignes directrices concernant les défenseurs des droits de l'homme, adoptées en 2004 par l'UE<sup>96</sup>, définissent des mesures précises pour leur protection lorsqu'ils sont menacés et encouragent les diplomates de l'Union à adopter une démarche plus volontariste à leur égard.

En plus de l'appui octroyé aux ONG à travers les mécanismes multilatéraux, les pays membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe soutiennent, d'une manière directe, et au cas par cas, les projets menés par des organisations non gouvernementales. Ces dernières contribuent, par leurs activités et par les projets qu'elles mènent, à la promotion des questions prioritaires pour les pays sponsors. Ainsi, le soutien financier et technique dont ces organisations bénéficient est souvent vital. Les financements européens alimentent beaucoup d'ONG européennes ainsi que celles issues des pays du voisinage.

Outre les ONG, les fondations sont un autre vecteur d'influence non étatique dans la diplomatie internationale. Dans certains pays elles sont très présentes et jouissent d'un appui gouvernemental très fort. En Allemagne par exemple, il s'agit notamment de la fondation Konrad Adenauer Stiftung, la fondation Friedrich Ebert, la fondation Friedrich Naumann, ainsi que la fondation Heinrich Böll, qui sont présentes en Europe et disposent de chapitres locaux à l'étranger, notamment dans quelques pays du Maghreb<sup>97</sup>.

<sup>95</sup> Fiche de synthèse n°58 : Les activités internationales de l'Assemblée nationale <http://www.assemblee-nationale.fr/>

<sup>96</sup> Lignes directrices de l'UE : Droits de l'homme et Droit International Humanitaire <https://www.consilium.europa.eu/media/30854/qc8308123fr.pdf>

<sup>97</sup> En Afrique, les fondations allemandes servent les objectifs de Berlin. Article paru sur Jeune Afrique | 19 février 2019 à 11h59 | Mis à jour le 12 novembre 2019

Au Maroc et en Tunisie, ces fondations gèrent plusieurs programmes de la démocratie et d'éducation aux droits de l'homme. Il existe aussi d'autres fondations françaises qui opèrent au Maghreb, comme la fondation Jean Jaurès ou la fondation Robert Schuman.

Sur le plan global, on note que le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies s'est ouvert significativement à la société civile internationale durant les deux dernières décennies. Les ONG dotées du statut consultatif peuvent y intervenir, et elles sont très nombreuses à le faire.

Pourtant, plusieurs observateurs internationaux constatent qu'un nombre plus important d'ONG adoptent un discours qui s'apparente à celui des États. Ces organisations sont couramment désignées sous le sigle anglais de GONGOs pour une appellation « Governmental Non Governmental Organizations » ou « Government Oriented NGOs », faisant ressortir l'ambiguïté du phénomène.

Cette observation est inspirée par la remarque du Pr. Merle<sup>98</sup> qui a examiné les différents types de rapports que construisent et entretiennent les ONG avec leurs environnements institutionnels divers. Dans ce sens, il explique que ce type d'ONG organisent des interactions multiples avec les acteurs des relations internationales, au point qu'il est parfois difficile de tracer la ligne de leur autonomie par rapport à ces derniers. D'où un double questionnement sur la « marge de manœuvre » dont disposent les organisations non gouvernementales dans leurs relations avec d'autres acteurs des relations internationales pour trouver un juste milieu.

Constatant l'importance prise par les ONG dans les enceintes internationales, certains pays ont créé leurs propres ONG et se sont arrangés pour qu'elles obtiennent le statut consultatif auprès de l'ECOSOC, qui leur permet d'intervenir officiellement dans les débats. À l'ONU, c'est le Comité chargé des ONG du Conseil économique et social (ECOSOC), qui

---

<sup>98</sup> MARCEL MERLE (1923-2003) *Traité de relations internationales*, Sciences Po-Les Presses, 2013, pp. 157-179 ; J. Leca, « Hommage à Marcel Merle ».

se charge de faire des recommandations au Conseil en vue d'octroyer, de suspendre ou de retirer le statut consultatif pour les ONG<sup>99</sup>.

En ce qui concerne le Conseil de l'Europe, la Conférence des organisations internationales non gouvernementales du CdE (Conférence des OING) est la plus grande plateforme dédiée à la participation des acteurs non étatiques. Elle rassemble 320 ONG internationales invitées à collaborer aux travaux du CdE au même titre que les acteurs étatiques et parlementaires.

Le Conseil de l'Europe a été la première organisation intergouvernementale européenne à octroyer à la société civile organisée un statut particulier en son sein. Le rôle des ONG admises dans l'enceinte du Conseil de l'Europe a évolué au fil des années, passant de la consultation dès 1951 à la participation en 2003. De ce fait, la Conférence des OING est progressivement devenue un partenaire des organes statutaires du CdE que sont le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux<sup>100</sup>.

Enfin, il faut souligner que la Conférence des OING du Conseil de l'Europe a une grande reconnaissance politique. La présidence de cet organe est souvent sollicitée pour intervenir lors des Sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation. Il est aujourd'hui naturel de voir intervenir le président ou l'un des représentants de la Conférence des OING dans le cadre des réunions ministérielles du Conseil de l'Europe. Les acteurs non gouvernementaux apportent, tout au long de l'année, leur expertise aux travaux des organes intergouvernementaux et plusieurs associations et organisations des droits de l'homme issus des pays du voisinage y sont également conviées<sup>101</sup>.

Dans la suite du présent travail de recherche seront utilisées comme synonymes les expressions organisations non gouvernementales, organisations de la société civile et mouvements sociaux, mais aussi réseaux d'élites intellectuelles ou réseaux/organisations

---

<sup>99</sup> NGO Branch. Department of Economic and Social Affairs <https://www.un.org/press/en/committee-non-governmental-organizations>

<sup>100</sup> La place des ONG au Conseil de l'Europe de 1952 à nos jours. Birte Wassenberg dans Relations internationales 2012/4 (n° 152), pages 77 à 92

<sup>101</sup> Le Conseil de l'Europe et les organisations non gouvernementales : promoteurs de la démocratie et de la citoyenneté active en Europe <https://www.coe.int/fr/web/ingo/overview>

de la jeunesse. Ce sont des assimilations qui sont bien évidemment nuancées, chacune selon son propre contexte. Ainsi, pour ne pas être confrontée au problème rédactionnel de désigner collectivement des entités fort hétérogènes, et ayant le souci de ne pas perdre de vue leur hétérogénéité, j'utiliserai d'autre part les expressions réseaux des ONG ou OING.

### Chapitre III : Les relations euromaghrébines avant et après le printemps arabe.

Les relations entre les pays du Maghreb et leur voisinage européen a toujours obéi à un contexte de reconfiguration progressive. Aux yeux de nombre d'observateurs et historiens, l'évolution progressive des relations euromaghrébines s'inscrit dans une logique de tendances conjoncturelles, jalonnées de plusieurs faits marquants comme celui du printemps arabe qui a marqué la rive sud méditerranéenne à partir de 2011.

Ce chapitre s'intéresse aux relations euromaghrébines avant et après le Printemps arabe sur le plan historique, socioéconomique et culturel, afin de comprendre la nature de rapprochement, des tensions et des héritages qui s'alimentent mutuellement entre les rives Nord et Sud de la Méditerranée ainsi qu'avec leur extension africaine. On s'intéresse dans ce chapitre à la complexité régionale euro-méditerranéenne, pour ainsi pouvoir examiner sa capacité d'anticiper et de prévenir les situations conflictuelles et d'assoir les dimensions plurielles d'un champ commun des valeurs.

Les mouvements contestataires qui ont transcendé plusieurs pays de la région maghrébine en 2011, les secousses sociales et les bouleversements politiques qu'ils ont engendrés ont changé la donne régionale et ont offert une opportunité à la revitalisation de la coopération euromaghrébine sur les questions des valeurs, des droits de l'homme et de la démocratie. Ainsi, les questions de légitimité politique, jadis reléguées au second plan, occupent désormais le devant de la scène, et la logique essentiellement économique qui régissait jusqu'ici les relations entre les pays européens et leur voisinage du Sud a été remise en question.

Il s'agit dans ce chapitre d'examiner l'histoire euromaghrébine depuis l'ère coloniale, en passant par les indépendances des pays maghrébins et le printemps arabe qui a marqué la

région sur tous les plans. Cette lecture aidera à appréhender les perspectives de la coopération Nord-Sud entre l'Europe et le Maghreb et leurs défis/opportunités communs avec l'Afrique.

## Section I- Panorama historique sur les relations euromaghrébines : le prix du non Maghreb.

L'histoire coloniale, par les transformations majeures qu'elle a impulsées dans les sociétés du Maghreb tend à constituer un trait d'union important à analyser et un horizon du passé, qui opacifie des dynamiques historiques bien plus anciennes entre les pays des deux rives de la Méditerranée.

Mettre en perspective le panorama historique des relations euromaghrébines permettrait en effet de prendre en considération la longue durée des relations entre pays issus des deux rives et utiliser les cadres d'analyse de l'histoire maghrébine en général et du moment colonial en particulier dans l'interprétation des dynamiques sociale, politiques et économique actuelles. A cet égard, les travaux de l'historien Fernand Braudel permettent de bien mettre en place le panorama historique méditerranéen, notamment l'histoire de la chrétienté dans la rive nord et de l'Islam qui domine la rive Sud<sup>102</sup>.

Avec des formes et des temporalités très diverses, les pays du Maghreb ont été liés à l'Europe, tout au long de son histoire. Ces relations ont différé d'une époque à l'autre.

Le Maghreb a longtemps servi comme intermédiaire entre l'Europe méditerranéenne et l'Afrique subsaharienne. Le Maroc est à quelques kilomètres de l'Espagne et Kélibia en Tunisie est à 140 km de Trapani en Sicile, sans compter toutes les îles du bassin occidental de la Méditerranée qui ont toujours servi de relais entre les deux continents Européen et Africain.

Les 5.000 km de côtes de Tanger à Tobrouk constituent autant de possibilités de contact avec les côtes méridionales de l'Europe. L'Espagne, la France et l'Italie ne pouvaient pas ne pas regarder vers le Sud et vice-versa<sup>103</sup>.

<sup>102</sup> La longue durée des civilisations : Réalités du passé, défis du présent. Par Maurice Aymard dans Diogène 2007/2 (n° 218), pages 142 à 151

<sup>103</sup> Actes\_du\_colloque\_Enjeux\_MediterraneensMaghreb-UE.pdf

La Méditerranée était et demeure une zone d'échanges économiques, de brassage humain, culturel et linguistique. Dans la chronologie historique méditerranéenne, les liens qui ont lié les pays du pourtour régional ont varié selon la conjoncture du moment et selon les rapports de domination de chaque puissance sur l'autre, tantôt du Nord, tantôt du Sud ou de l'Est<sup>104</sup>.

Cette domination se reflétait des fois par une occupation côtière, d'autres fois par une colonisation d'une puissance venue d'Orient notamment à travers les Phéniciens, les Byzantins, les Arabes et Andalous, les Turcs ottomans, ou du Nord de la Mer à travers la domination des Romains<sup>105</sup>. Durant le 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> siècle, les forces coloniales européennes ont envahi l'Afrique du Nord. Il s'agit notamment des Espagnols, des Français, des Italiens et des Anglais qui se sont partagés diverses parties des territoires Nord-Africains notamment marocain, algérien et tunisien, libyen et égyptien.

Quant à l'histoire récente entre le Maghreb et l'Europe postcoloniale, elle est ancrée dans la mondialisation dans ses aspects commerciaux, technologiques, sociaux et culturels. Les défis environnementaux, la santé, la paix sociale, la demande de justice, les questions de l'Homme et de la Société s'imposent comme vecteurs essentiels, qui déterminent les tenants et les aboutissants des liens historiques contemporains liant les pays des deux rives de la Méditerranée.

Parmi l'ensemble des pays européens, la France, l'Espagne et l'Italie entretiennent des relations plus étroites avec le Maroc, l'Algérie et la Tunisie en raison de la proximité géographique, mais aussi à cause des liens politiques exceptionnellement animés et forgés pendant plusieurs décennies entre ces pays. Ces liens continuent à alimenter l'intérêt qu'accordent aujourd'hui les pays membres du CdE aux pays du Maghreb central (Maroc, Algérie, Tunisie).

---

<sup>104</sup> Méditerranée : culture à la dérive, cultures sur les deux rives ou culture des deux rives. Soufyane Frimousse dans *Maghreb - Machrek* 2012/3 (N° 213), pages 117 à 136

<sup>105</sup> Chapitre II. Histoire et géostratégie. Bouchra Rahmoun, Younes Slaoui dans *Géopolitique de la Méditerranée* (2019), pages 22 à 38

Ainsi, un bilan historique des liens euromaghrébins aiderait à analyser les dynamiques actuelles de la coopération régionale, sachant que la Méditerranée maghrébine a pendant longtemps été considérée comme un espace de coopération privilégié par la France, l'Espagne et l'Italie et plus récemment par l'Allemagne et la Grande Bretagne<sup>106</sup>.

Les relations entre le Maghreb et plusieurs puissances européennes sont à la fois très anciennes et très importantes. Des relations ont existé depuis des siècles. L'Espagne a été musulmane de 711 à 1492, et les pays du Maghreb étaient partagés entre colonies européenne (cas de l'Algérie par la France) ou protectorat (cas de la Tunisie et du Royaume du Maroc dont plusieurs parties étaient sous protectorat français ou domination espagnole).

Tout cela a créé au cours du temps des relations politiques et économiques étroites tant au niveau des échanges humains que des investissements économiques.

Plus que les autres pays européens, la France a tissé de fortes relations économiques avec ses anciennes colonies et consenti des préférences douanières à certains pays de l'Afrique du Nord. Dès la création de la Communauté économique européenne (CEE) en 1957, la France avait posé la question des relations que devait avoir la CEE avec les pays du Maghreb. Cette question a été présente dès la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951, et elle a ensuite trouvé une première réponse avec le voisinage Sud, par l'Accord commercial conclu entre le Maroc et la Communauté européenne en 1969<sup>107</sup>.

Afin de dégager les facteurs historiques et culturels qui ont nourri cette relation privilégiée entre puissances européennes et pays maghrébins, il est important d'étudier l'aspect contemporain de la coopération euromaghrébine et plus précisément, de s'étaler sur les relations politico-économiques entre la France et le Maghreb.

La colonisation du Maghreb a débuté par la conquête de l'Algérie en 1847. Cette phase de la conquête se termine par l'annexion de l'Algérie à la République française, via la création

---

<sup>106</sup> MITTERRAND (F.) « Une Méditerranée de paix », Nouvelle Revue socialiste, septembre- octobre 1980.-UE.pdf

<sup>107</sup> Relations Maghreb-Union européenne : Quelles perspectives, Jawad Kerdoudi, Président de l'IMRI (Institut Marocain des Relations Internationales).

des départements français d'Algérie en décembre 1848. D'ailleurs le partage des pays maghrébins par les puissances européennes remonte au Congrès de Vienne<sup>108</sup>.

Parallèlement, la Tunisie a été occupée par la France à partir de 1881 et une grande partie du Maroc devint un protectorat français à partir de 1912 jusqu'à l'indépendance en 1956. L'occupation par l'Espagne des côtes du Sahara marocain avait eu lieu en plusieurs étapes. La première s'était étalée de la fin du 15<sup>ème</sup> siècle jusqu'à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle et durant laquelle les ambitions coloniales espagnoles s'étaient limitées au commerce et à la pêche maritime, ainsi que la protection des îles Canaries que l'Espagne avait récupéré après une bataille acharnée contre les combattants marocains.

La deuxième étape vient après l'occupation de Dakhla en 1885 par les Espagnoles qui avaient annoncé lors de la conférence de Berlin qu'ils étaient devenus une partie dans l'équation africaine, en demandant qu'ils soient pris en compte dans la répartition de l'Afrique entre les puissances coloniales.

La troisième a commencé lorsque le général Franco dissocia l'administration du Sahara de celle du protectorat espagnol à Tétouan en proclamant en date du 20 juillet 1940 la naissance d'une entité sous le nom « Afrique occidentale espagnole » regroupant Sidi Ifni et les provinces sahariennes, jusqu'à leur récupération définitive par le Maroc grâce à la Marche Verte du 6 novembre 1975, qui a précipité le départ de l'Espagne du Sahara occupé<sup>109</sup>.

En Algérie, l'installation de très nombreux colons d'origine européenne a davantage créé des liens entre les familles des colons européens parties s'installer dans le Sud, en métissage avec différentes communautés Arabo-berbères.

---

<sup>108</sup> Le congrès de vienne et le nouveau visage de l'Europe après napoléon 1er par sédouy jacques-alain

<sup>109</sup> Libération du Sahara de l'occupation espagnole <http://www.sahara.gov.ma/>

Au cours du 20<sup>ème</sup> siècle, les mouvements nationalistes contestent la présence française au Maghreb. Maroc et Tunisie retrouvent leur indépendance en 1956. Il faudra une guerre très dure pour que l'Algérie devienne indépendante en 1962<sup>110</sup>.

Les circonstances particulières de ces indépendances expliquent les relations passionnelles et conflictuelles des forces coloniales avec les pays du Maghreb, et en particulier, en ce qui concerne la relation franco algérienne.

Pourtant, le vrai bilan de la colonisation européenne dans le Maghreb et en Afrique continue à susciter bien des polémiques sur les causes du sous-développement, les retards causés par la colonisation, l'impact des colons d'origine européenne sur les économies du Sud, ainsi que les considérations culturelles et de la vie traditionnelle impactée par l'ère coloniale.

La France s'est retirée en plusieurs étapes du Maroc, de l'Algérie, de la Tunisie. Deux décennies plus tard, l'Espagne a cédé le Sahara au Maroc<sup>111</sup>. Deux villes marocaines, Sebta (1415) et Mellila (1497) continuent à nos jours d'être sous domination espagnole.

Après la vague des indépendances tout était à construire. Les trois pays du Maghreb se sont naturellement adressés à la France, à l'Espagne et à l'Italie et le cordon ombilical entre ces pays n'a jamais été rompu. Les élites des pays maghrébins parlent la langue des anciennes colonies. Leurs enfants font leurs études dans les métropoles européennes contribuant ainsi à consolider les liens culturels et sociaux.

Parallèlement aux liens méditerranéens euromaghrébins, d'autres pays européens comme la Grande Bretagne et l'Allemagne ont également eu un intérêt vis-à-vis cette région.

Les relations diplomatiques entre le Royaume du Maroc et le Royaume Uni remontent au 16<sup>ème</sup> siècle. Le Royaume du Maroc sous le règne de Sultan Ahmad Al Mansur, était le premier pays africain à établir des relations diplomatiques avec le Royaume Unis, en

---

<sup>110</sup> L'Algérie devient indépendante à l'issue d'une guerre de 8 ans contre la présence coloniale française, une présence qui dura 132 ans, et qui prit fin officiellement le 5 juillet 1962.

<sup>111</sup> La Marche Verte : un nationalisme royal aux couleurs de l'Islam. Marguerite Rollinde dans le Mouvement Social 2003/1 (no 202), pages 133 à 151

désignant l'Ambassadeur marocain Rais Merzouk Ahmed Benkacem auprès de la Reine Elizabeth I<sup>112</sup>.

Les récits de Margaret Thatcher, ancienne Première Ministre anglaise, témoignent également de l'intérêt que portait le Royaume Unis pour la région nord-africaine et les liens particulièrement forts qui existaient entre son pays et le Royaume du Maroc. Elle décrivait dans son livre 'The Downing Street Years' sa haute opinion du défunt Roi Hassan II pour qui elle avait beaucoup d'admiration<sup>113</sup>.

Elle dit dans son récit « J'ai eu le plus grand respect pour le Roi Hassan II du Maroc ». Pendant les années quatre-vingt-dix, les entretiens maroco-britanniques s'intéressaient essentiellement au conflit israélo-arabe et la coopération militaire entre la Grande-Bretagne et le Maroc.

Quant à l'Allemagne, même si ce pays n'a pas eu les mêmes liens historiques avec le Maghreb que ses voisins européens, il a pourtant consenti un effort particulier pour entretenir des relations de coopération variées avec les pays de la rive Sud. L'Allemagne continue par exemple d'appuyer la Tunisie postrévolutionnaire à faire face aux exigences de la transition démocratique, en finançant des programmes d'appui aux institutions démocratiques<sup>114</sup>. L'Allemagne coopère également avec le Maroc sur des domaines stratégiques notamment en ce qui concerne les énergies renouvelables, l'agriculture et la recherche scientifique.

L'intérêt des pays non méditerranéens pour le Maghreb central s'explique d'abord par leur volonté à ne pas céder au monopole franco-espagnol, ainsi que pour tisser des liens plus solides et mutuellement bénéfiques avec les nouveaux gouvernements maghrébins, surtout après les soulèvements populaires qui ont frappé la région en 2011.

---

<sup>112</sup> Quand le royaume rayonne : La géopolitique marocaine au prisme du commerce extérieur. Ward Vloeberghs dans Confluences Méditerranée 2011/3 (N° 78), pages 157 à 170

<sup>113</sup> M. Thatcher, The Downing Street Years, Londres, HarperCollins, p. 548.

<sup>114</sup> A l'occasion du colloque international qui s'est tenu à Tunis les 5 et 6 mai 2016 sous le thème « Enjeux méditerranéens: Maghreb-Union européenne », le représentant résident de la Fondation Frederich Hebert Tunisie a rappelé l'importance qu'accorde l'Allemagne à l'assistance des pays en cours de transition démocratique tel que la Tunisie en illustrant par l'aide et l'accompagnement accordés par l'Allemagne à l'Espagne et au Portugal lors de leurs révolutions respectives, estimant que toute révolution nécessite un accompagnement adéquat pour atteindre ses objectifs.

La transition qu'a connu la région du Maghreb a en effet attiré l'intérêt des décideurs Allemands et Britanniques qui ont accentué la coopération avec cette région, indépendamment du grand MENA (Middle East and North Africa). Aux yeux des européens, le Maghreb central est devenu une sous-région distincte des dynamiques politiques du Machrek, attirant les institutions, les fondations et les organisations européennes à y opérer.

Par ailleurs, d'autres pays comme la Norvège, la Suède et le Danemark contribuent par leur financement et leurs programmes de coopération à féconder les relations euro-méditerranéennes, notamment sur les questions de l'égalité du genre et l'éducation à la démocratie. Ces trois pays européens sont des États fondateurs du Conseil de l'Europe et participent à financer une partie conséquente de ses programmes avec les pays du voisinage Sud<sup>115</sup>. Leur rôle actif au sein du Conseil de l'Europe est également appuyé par le Conseil Nordique qui partage des valeurs et des buts similaires sur les questions des droits fondamentaux, la démocratie et l'État de droit<sup>116</sup>.

La perspective scandinave accorde une place centrale aux questions de l'égalité et de la démocratie, en tant que deux socles du développement durable. En contribuant au renforcement de la coopération euro-méditerranéenne sur les questions des droits et des libertés fondamentales, les pays nordiques font la promotion de leur modèle sociétale qu'ils considèrent centrale pour le développement durable dans le voisinage européen.

De ce fait, l'intérêt politique et diplomatique renouvelé pour les pays du Maghreb a conduit plusieurs pays européens à porter un nouveau regard sur cette région. Les pays traditionnellement non orientés vers la Méditerranée, ont consolidé leurs efforts de coopération avec les pays du Maghreb afin de promouvoir et accompagner les institutions du Sud à asseoir des normes compatibles avec les normes européennes. En cela, le Conseil de l'Europe et d'autres organisations régionales offrent les plateformes nécessaires pour structurer cette coopération et mutualiser les expériences autour d'objectifs communs.

---

<sup>115</sup> Le Conseil de l'Europe a été fondé le 5 mai 1949 par le traité de Londres, signé dans la même ville par les dix pays suivants : Belgique, Danemark, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Suède et Royaume-Uni.

<sup>116</sup> Déclaration de Maria Guzenina (Finlande, SOC), Présidente de la délégation finlandaise auprès de l'APCE, s'adressant à la Session Plénière du Conseil nordique à Helsinki au nom de l'APCE.

En somme, toutes ces dynamiques anciennes soient elles ou nouvelles, entre les pays européens et maghrébins, continuent à subir des mutations avec l'avènement du 21<sup>ème</sup> siècle et l'âge de l'hyper-communication et de l'information.

L'air du transport global et multimodal, les intérêts économiques, politiques, sociaux et culturels ont davantage renforcé les liens historiques entre le Maghreb et l'Europe méditerranéenne. Ces deux sous régions continuent à être en effet, les pièces maîtresses de la coopération régionale euro-méditerranéenne.

En même temps, le concept de voisinage euromaghrébin n'est plus seulement alimenté par la proximité géographique et les liens historiques. Il est également orienté par une multitude de voisinages humains et virtuels qui ont posé l'impératif de la convergence des modes de gouvernance et de l'harmonisation des normes et des valeurs entre les sociétés du Nord et celles du Sud.

Dans l'ensemble, les pays européens ont diversifié leurs interventions en direction des pays du Maghreb ainsi que sur le plan de la coopération régionale particulièrement avec le Maroc et la Tunisie. L'Algérie restant un peu plus en retrait.

Bien que leur participation ne soit pas toujours similaire, les acteurs européens apportent des contributions de nature différentes à la diplomatie régionale, selon leurs particularités internes, ainsi que leurs intérêts à plus long terme. Investir dans le voisinage maghrébin est également synonyme d'un intérêt d'élargissement de la coopération vers les pays africains. Cela implique que la coopération maintienne une diversification des domaines et des acteurs et qu'elle s'inscrive sur la durée.

La coopération régionale s'élargie et s'adapte aux intérêts et aux besoins des acteurs de part et d'autre. Les domaines couverts par la coopération régionale se multiplient et s'approfondissent avec le temps. Parallèlement, il en résulte une capacité de mise en œuvre souvent inégale entre les pays du voisinage, puisque l'engagement et la concrétisation des programmes de coopération se fait à des vitesses différentes. Cela dépend des capacités institutionnelles des parties prenantes nationales et de la volonté politique des pays à s'adapter aux besoins et aux exigences évolutives de leurs partenaires.

## Section II- Quelle démarche interculturelle entre l'Europe et le Maghreb ?

Le jeu actuel de la mondialisation a amplifié l'importance de la diversité culturelle, religieuse et ethnique et avec elle, la gestion des divergences et des convergences entre pays et continents. La diversité est ancrée dans l'histoire du continent européen, du continent africain et à leur rencontre, le bassin méditerranéen. De ce fait, la gestion du champ interculturel et interreligieux entre les sociétés du Sud et celles du Nord est devenue depuis quelques années, un vecteur essentiel des relations internationales.

La Méditerranée constitue la région du monde où se concentre la diversité culturelle, linguistique, religieuse et ethnique jusqu'à en devenir un laboratoire. Elle est la mer des dimensions multiples et des rencontres entre les États et les continents qui la bordent. Entre rapprochement et tensions, hospitalité et héritages, entre hostilité et bienveillance, cet espace géographique ne connaît que des équilibres fragiles, qui requièrent un dialogue et une coopération permanente, afin de garder les équilibres du vivre ensemble<sup>117</sup>.

Aussi cette complexité régionale fondée principalement sur une conscience de l'appartenance à un ensemble plus vaste, favorise-t-elle aujourd'hui une coopération durable entre les zones géographiques frontalières ? La configuration euro-méditerranéenne permet-elle d'anticiper et de prévenir les situations conflictuelles et d'assoir les dimensions plurielles d'un champ commun des valeurs ?

Les dispositifs du dialogue étant désormais à l'œuvre, notamment à travers les plateformes offertes par le Conseil de l'Europe, le champ interculturel entre les deux rives de la Méditerranée continue à susciter une vive attention des acteurs internationaux et régionaux. Ce dispositif a pris une place indéniable dans la vie politique et dans les dynamiques diplomatiques interétatiques.

A cet égard, plusieurs organisations internationales et régionales font valoir le dialogue interculturel et interreligieux en le déployant au service de l'intégration entre les régions

---

<sup>117</sup> Penser autrement la Méditerranée contemporaine : quelles voies pour le dialogue interculturel ? Françoise Albertini

du monde. L'Union européenne, le Conseil de l'Europe, l'UNESCO<sup>118</sup>, l'Union pour la Méditerranée, la Fondation Anna Lindh, l'ISESCO et la Ligue des États Arabes sont autant d'organisations qui intègrent la diplomatie interculturelle dans leurs mandats respectifs et lui consacrent budgets et programmes de travail, pour opérationnaliser des initiatives sur le terrain.

Dans la région euro-méditerranéenne, la mise en œuvre de la diplomatie interculturelle s'est traduite par la multiplicité des rencontres et la dynamisation des plateformes d'échange entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux<sup>119</sup>. Cela a favorisé un nombre important de résolutions sur la question interculturelle et interreligieuse et donné lieu à une série de recommandations et de projets de coopération en la matière.

Ainsi, le champ interculturel a acquis plusieurs facettes allant du respect mutuel entre les communautés, la promotion de la notion du vivre ensemble, l'inclusion et la protection des minorités linguistiques et religieuses, ainsi que la lutte contre le discours de la haine et la prévention de l'extrémisme religieux. A cela s'ajoute l'opportunité qu'offre la diversité culturelle et linguistique euro-méditerranéenne, créant des chantiers fertiles d'échange et de coopération mutuelle<sup>120</sup>.

Autant d'aspects qui attirent l'attention des acteurs régionaux et internationaux et qui les impliquent dans des dynamiques diverses et évolutives. La complexité culturelle, religieuse et civilisationnelle du bassin méditerranéen octroie une valeur supplémentaire au chantier de la coopération et du dialogue entre acteurs régionaux. L'enjeu de cette coopération consiste à maintenir l'échange entre les protagonistes principaux de la région, en faisant face, avec réalisme, aux défis des rives superposées.

Le phénomène migratoire a lui aussi alimenté le chantier du dialogue interculturel en Méditerranée, puisque l'intégration des migrants devient aujourd'hui, une réalité régionale et requiert la multiplication des efforts en vue de jeter des ponts entre environnements

<sup>118</sup> Redynamiser la diplomatie culturelle dans les relations internationales à travers l'UNESCO. Entretien avec anar Karimov, Ambassadeur, délégué permanent de la république d'Azerbaïdjan auprès de l'UNESCO et par Emmanuel Dupuy, Président de l'institut prospective et sécurité en Europe (IPSE) - Janvier 2018

<sup>119</sup> Entretien avec Marietje Schaake, ancienne Député européen (MEP) des pays bas entre 2009 et 2019. Une "diplomatie culturelle" pour promouvoir les valeurs européennes. <https://www.touteurope.eu/>

<sup>120</sup> Culture, diversité culturelle et développement économique une mise en perspective critique de travaux récents par François Facchini - Revue tiers monde 2008/3 (n° 195), pages 523 à 554

urbains fragmentés, pays de transit et de destination des migrants<sup>121</sup>. La mobilité humaine a relativement favorisé une prise de conscience locale et régionale, de l'urgence d'établir de nouvelles connexions entre les citoyens issus de milieux culturels différents. Cela implique non seulement le dialogue entre les communautés des différents pays, mais requiert aussi un dialogue entre les quartiers marginalisés et ceux des zones centrales en vue de lutter contre la peur croissante de « l'autre ».

Les facettes multiples de la diversité régionale alimentent la réflexion euro-méditerranéenne avec des questions nouvelles : Comment répondre à la diversité dans ses dimensions multiples ? Comment les sociétés du Sud regardent-elles les sociétés du Nord et vice versa ? Est-ce que les sociétés méditerranéennes sont vaguement reliées entre elles par le manque de connaissance mutuelle et par l'effet des stéréotypes ? Comment le champ interculturel et interreligieux influence les choix sociétaux en termes de normes, de valeurs et de modèles de gouvernances démocratiques ?

Il s'avère que l'intégration entre les sociétés du Nord et du Sud repose d'abord sur l'implication des individus, ensuite sur celle des communautés dans le processus de construction d'un champ de valeurs partagées entre les pays et les sous régions. Cette approche d'intégration pluri-acteurs favorise le dialogue et l'échange interculturel, en valorisant les ressemblances plutôt que les différences, et en les transposant dans le champ normatif pour le respect des droits fondamentaux. Encore faut-il rappeler que les sociétés du Nord et celles du Sud n'ont pas toujours les mêmes références culturelles et identitaires, à même de faciliter la mise en place d'un espace uni et solide de valeurs communes<sup>122</sup>.

De même, les rapports entre l'Occident et le monde musulman à l'aune du 21<sup>ème</sup> siècle n'ont pas toujours été sereins et une sorte de subconscient collectif est réapparu, témoignant d'une relation de tension et d'incompréhension mutuelle. Plusieurs grands penseurs, orientaux et occidentaux, n'ont cessé au fil du temps de le souligner. Ils illustrent par leurs écrits le rapport interculturel complexe entre les civilisations contemporaines.

---

<sup>121</sup> Immigration, éducation et interculturalité (Janvier 2002). F. Javier García Castaño - University of Granada

<sup>122</sup> Le renouveau de la problématique Nord-Sud. Jean-Robert Henry dans Revue Projet 2002/2 (n° 270), pages 56 à 65

Dans son livre *Grammaire des civilisations*<sup>123</sup>, Fernand Braudel présente successivement les civilisations européennes et non-européennes et expose leur histoire dans leurs dimensions géographique, sociale, économique et idéologique. Ce livre rappelle des notions de sociologie, de géographie, d'ethnologie, de religion et de faits politiques à travers le monde. Autant de termes voisins qui se répondent, qui varient et qui se juxtaposent avec des notions d'ordre psychologiques, comme la conscience d'appartenir, ou pas, à une même unité par la mentalité collective. Selon l'auteur, le facteur religieux reste déterminant dans l'hétérogénéité méditerranéenne.

En outre, la Méditerranée n'est pas une entité homogène. C'est une région divisée par une mer interface. A cet égard, J. Berque décrit le « patchwork méditerranéen » qui dévoile sa complexité constitutive<sup>124</sup>. La porosité des espaces qui se reconstruisent selon les circonstances lui donne consistance et réalité bien que les tentatives de définition se heurtent aux mêmes types de critiques que celles développées par E. Saïd à propos de l'orientalisme<sup>125</sup>.

La difficulté à définir la région méditerranéenne, scrupuleusement par des frontières fut également évoquée par P. Matvejevitch (1992). On en trouve illustration dans l'exemple marocain dont la façade strictement méditerranéenne, ne réduit pas le regard de ses autres limites maghrébines, atlantiques et africaines. Le Bassin méditerranéen bénéficie pourtant d'une force de l'image où l'on retrouve à la fois les similitudes et les différences entre le Nord et le Sud. Entre croyances et pratiques, entre mythes et rites, la Méditerranée se régénère selon les contextes et les époques. La force des spiritualités et l'importance du sacré y traversent l'espace et le temps en conservant la même intensité.

Par ailleurs, l'Univers complexe et paradoxal de la civilisation occidentale et le monde orientale et arabo musulman a fait l'objet des écrits de Bernard Lewis, auteur de l'expression « Clash of Civilisations » et Samuel P. Huntington dans son ouvrage « The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order ». Ils décrivent le passage du

---

<sup>123</sup> *Grammaire des civilisations* est un livre de Fernand Braudel publié en 1987 un livre à travers lequel il espère voir appliquer ses conceptions pour l'enseignement des enfants et tente de réformer le système d'enseignement de l'histoire aux jeunes.

<sup>124</sup> Jacques Berque et son « autre ». Wadi Bouzar dans *Confluences Méditerranée* 2002/2 (N°41), pages 181 à 190

<sup>125</sup> Edward Saïd, *L'Orientalisme, l'Orient créé par l'Occident* - Harpigny Guy, *Revue Théologique de Louvain* Année 1981 12-3 pp. 357-361

monde de sa vieille structure bipolaire, au nouveau monde avec une nouvelle structure mentale.

Au lieu du clivage Est-Ouest et de l'ancienne guerre froide, le modèle fondamental des relations internationales est rapidement devenu le « choc des civilisations » selon l'écrivain américain. De même, Willy Claes, ancien Secrétaire Général de l'OTAN a également établi le lien entre le monde musulman et les résistances culturelles occidentales à l'expansion de l'influence musulmane en occident en soutenant que « dans notre époque, le monde musulman a remplacé l'armée rouge »<sup>126</sup>. Pourtant, le dialogue interculturel s'écarte de cette vision polarisée du monde et souligne la nécessité de dépasser l'étroitesse fondamentaliste par le dialogue positif entre les cultures représentant une sorte de réponse au « choc des civilisations<sup>127</sup> ».

Étant par ailleurs le berceau des trois religions monothéistes, la région méditerranéenne est à la fois le carrefour des civilisations et un espace géostratégique de première importance, convoité depuis longtemps par les puissances du monde. D'une rive à l'autre, les conceptions des valeurs, des droits humains et de la démocratie y sont très différentes et les juxtapositions entre espace public, espace tribal, ethnique et espaces individuels sont encore souvent bien complexes.

C'est dans le cadre de cette complexité que le dialogue et la démarche interculturelle entre l'Europe et son voisinage devient stratégique. D'ailleurs le Conseil de l'Europe avait clairement exprimé sa vision en désaccord avec la notion du choc des civilisations de Huntington, en affirmant que le renforcement de la coopération régionale et du dialogue interculturel contribuerait au contraire, à la paix et à la stabilité internationale et régionale à long terme<sup>128</sup>. Notons que depuis bien longtemps, les hommes et les sociétés ont œuvré à préserver et à vivre leurs différences et mis en place les moyens formels et informels, pour tenter de dépasser l'incompréhension par la communication et le dialogue.

---

<sup>126</sup> L'armée rouge est l'armée mise sur pied dans l'ancien Empire russe par le nouveau pouvoir bolchevik, à la suite de la révolution d'Octobre, afin de combattre la contre-révolution des Armées blanches soutenues par les puissances étrangères (France, Royaume-Uni, Tchécoslovaquie, États-Unis, empire du Japon). Le terme rouge a une connotation révolutionnaire.

<sup>127</sup> (Silvestri 2007)

<sup>128</sup> « Le Livre blanc sur le dialogue interculturel » du Conseil de l'Europe, Introduction au processus de consultation, document de consultation, en lui opposant le dialogue interculturel.

Dans cet ordre d'idées, Mme Gabriella Battaini-Dragoni<sup>129</sup>, Secrétaire Générale Adjointe du Conseil de l'Europe a exprimé lors d'un entretien accordé sur cette question, que la thèse de Huntington est « complètement dépassée, brisée et sans intérêt » car elle renforce la polarisation, ce qui augmente les hostilités dangereuses<sup>130</sup>. Adopter ce point de vue revient alors à promouvoir la diversité et non la différence par les acteurs de la diplomatie régionale interculturelle.

Ainsi, on constate que les pays européens et ceux issus de leur voisinage sont encouragés à nourrir une approche assez différente du dialogue interculturel, consistant à explorer ce qu'il y a de positif, de créateur et d'innovant chez les autres sociétés. Cette approche aide à faire face d'une manière lucide et graduelle, contre les situations difficiles et contribue à restaurer une certaine confiance sociale<sup>131</sup>.

Dans le même ordre d'idées, plusieurs auteurs issus des pays arabo-musulmans ont également contribué à la littérature et au débat controversé sur cette question. Le marocain Mehdi El Mendjra, personnalité intellectuelle marquante dans l'espace maghrébin avait évoqué cette notion dans son ouvrage «Première guerre civilisationnelle», publié au lendemain de la guerre du golfe<sup>132</sup>. Ce livre illustre le premier feuillet d'un conflit Nord-Sud dominé par des considérations d'ordre essentiellement culturelles et met la lumière sur les dialectiques d'une guerre civilisationnelle entre l'occident et le monde arabo-musulman, impactant ainsi le bassin méditerranéen.

D'autres illustrations viennent à l'appui du clivage civilisationnel entre les pays développés et ceux en développement, notamment la rencontre organisée au Soudan dans la ville de Khartoum, en avril 1991 par Hassan Tourabi, figure islamiste influente de l'opposition soudanaise. Ce dernier avait formé une sorte de scission musulmane contre l'Occident et

---

<sup>129</sup> Mme Gabriella Battaini-Dragoni et également ancienne Directrice générale de l'éducation, de la culture et du patrimoine, de la jeunesse et du sport et coordonnatrice du dialogue interculturel au sein du Conseil de l'Europe.

<sup>130</sup> « Vivre ensemble dans l'égalité dignité » Archives du Conseil de l'Europe.

<sup>131</sup> « C'est plutôt que nos sociétés ont toutes à faire face à des crises, et que nous avons besoin de nous comprendre et de nous respecter les uns les autres pour devenir des partenaires capables de lutter ensemble contre ces crises. » Entretien accordé à Mme Gabriella Battaini-Dragoni le 06.07.09.

<sup>132</sup> La Pr. Mahdi Elmandjra a rassemblé les divers communiqués, articles et entretiens, qu'il a publiés durant le conflit du Golfe, dans un ouvrage intitulé "Première Guerre Civilisationnelle" (Editions Toubkal). Une première version de cet ouvrage a été publiée en Juin 1991 en arabe.

renforcé la résistance culturelle des pays du Sud, face à la domination occidentale en Afrique musulmane.

Contrairement aux visions scissionnistes, l'écrivain et diplomate tunisien Mezri Haddad avait aussi détaillé sa vision du dialogue interculturel dans son article « Prélude au choc des civilisations<sup>133</sup>», ou il dénonce les néo-conservateurs, d'attiser le feu de la discorde entre l'Orient et l'Occident, entre islam et christianisme. Plus que Samuel Huntington, il désigne Bernard Lewis comme l'un des inspirateurs de cette logique d'affrontement et accueille très favorablement l'intégration interculturelle euro-méditerranéenne, en mettant en garde contre les visions exclusivement économiques et utilitaristes de la coopération entre le monde développés et le monde pauvre<sup>134</sup>.

Il faut également rappeler que le monde a vécu la naissance d'une conception dangereuse après les attentats du 11 septembre 2001. Une conception qui laisse supposer l'existence d'un monde binaire, le bien incarné par l'Occident et le mal incarné par le monde musulman. Le premier n'étant pas un espace géographique uniforme et le second ne représentant pas un espace unifié et homogène<sup>135</sup>.

Les différences culturelles qui caractérisent les sociétés européennes et leur voisinage du Sud sont donc considérées comme une source de clivages qui conduit, par moment, à fracturer la cohésion sociale et la valeur du vivre ensemble.

Le problème de l'intégration des migrants dans les sociétés de transit ou d'accueil a aussi enclenché un débat politisé, donnant lieu à des tendances nationalistes euro-centrées dans plusieurs pays européens. Les villes de Barcelone, Paris et Londres ont vécu en 2016 et en 2017<sup>136</sup> une série d'attentats impliquant notamment des jeunes maghrébins, perpétrant plusieurs actes terroristes et conduisant à un clivage sans précédent, entre communautés européennes et ressortissants d'origine arabo-musulmane. Cette situation a poussé

---

<sup>133</sup> Mezri Haddad, « Prélude au choc des civilisations », Libération, 15 avril 2003.

<sup>134</sup> Article publié par Mezri Haddad « L'Union pour la Méditerranée sera un projet de civilisation ou ne sera pas », Le Figaro, 23 juin 2008.

<sup>135</sup> Regards sur l'occident, du professeur Hassan Aourid, ancien Historiographe du Royaume du Maroc et ancien porte-parole du Palais Royal.

<sup>136</sup> Attentat à Barcelone : Les attentats de Barcelone et de Cambrils, en Catalogne, survenus les 17 et 18 août 2017 ont fait au moins quatorze morts et plus d'une centaine de blessés. Les victimes de l'attaque (blessées ou mortes) sont d'au moins 35 nationalités.

plusieurs pays européens à mutualiser les efforts, en collaboration avec les pays voisins du Sud, en vue de renforcer non seulement la coopération sécuritaire et transfrontalière, mais également la gestion des affaires religieuses et du culte musulman en Europe<sup>137</sup>.

C'est dans cet esprit que la Commission de la culture, de la science et de l'éducation de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe avait initié des groupes de travail mixte avec leurs homologues des pays du voisinage en vue de développer une coopération axée sur la culture du vivre ensemble et à l'adhésion sans réserve aux principes démocratiques et aux droits humains. La députée luxembourgeoise et ancienne présidente de l'APCE, Mme Anne Brasseur a piloté ces groupes de travail et lancé l'Alliance parlementaire contre la haine" et la Campagne "Non à la Haine"<sup>138</sup> impliquant les parlements des deux rives de la Méditerranée<sup>139</sup>.

Il s'agit d'une forme de diplomatie officieuse dont la permanence donne des résultats garantis par le rythme des réunions. D'une rive à l'autre, les échanges conceptuels et idéologiques, entre les identités, les ethnicités, les communautés, et toutes formes de solidarités contribuent à désamorcer partiellement les conflits régionaux.<sup>140</sup>

Dans ce cadre, les archives du Conseil de l'Europe notamment ceux relatifs au Forum de Bakou<sup>141</sup>, qui s'est tenu sous le thème « dialogue interculturel : interaction entre culture et religion » retracent l'importance qu'ont accordé les pays au système éducatif comme vecteur de la promotion du vivre ensemble et de la reconnaissance réciproque entre sociétés culturellement et religieusement diverses. Les recommandations issues dudit Forum<sup>142</sup> encouragent le dialogue interculturel aux niveaux local et régional et incitent à une

<sup>137</sup> Dans une interview accordée au journal El Español, le directeur du Bureau central d'investigations judiciaires (BCIJ) Abdelhak Khiam a déclaré que l'aide du Maroc en matière d'encadrement de la chose religieuse permet d'éviter dérapages et laxisme dans les lieux de culte musulmans en Espagne.

<sup>138</sup> Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a nommé Mme Anne Brasseur ambassadrice du Mouvement contre le discours de haine en mars 2016. Elle a continué d'assurer la promotion des travaux de la campagne de jeunesse et de l'Alliance parlementaire contre la haine aux côtés des responsables de la sphère politique et de la société civile, des pays des Sud partenaires du Conseil de l'Europe et du grand public.

<sup>139</sup> La députée auprès de l'APCE a lancé un appel aux pays membres du Conseil de l'Europe, dans son rapport parlementaire publié en 2011, pour consolider le trait d'union avec les pays du voisinage du Sud, en soulignant l'importance de la dimension religieuse et du dialogue interculturel pour la promotion des valeurs partagées qui constituent le socle de l'intégration entre les sociétés et les pays de la région.

<sup>140</sup> B. Etienne, 2002

<sup>141</sup> L'Azerbaïdjan accueille la Rencontre annuelle du Conseil de l'Europe sur la dimension religieuse du dialogue interculturel

<sup>142</sup> Recommandations du 5eme Forum mondial sur le dialogue interculturel - Bakou <https://fr.unesco.org/events/5e-forum-mondial-dialogue-interculturel>

collaboration entre régions voisines, impliquant les institutions publiques, les communautés religieuses, les représentants de la société civile et de la jeunesse.

Le Forum mondial sur la démocratie qui a eu lieu en novembre 2016 à Strasbourg<sup>143</sup>, avait par ailleurs mis en évidence le rôle de l'éducation dans la prévention de la radicalisation des jeunes et dans le rapprochement interculturel et interreligieux entre les sociétés européennes et arabo-musulmanes.

L'éducation, la religion et la démocratie sont donc considérées comme trois vecteurs des débats régionaux entre les sociétés européennes et non européennes.

Le Pape François a quant à lui réitéré le message du brassage et du dialogue interreligieux, lors de sa participation en novembre 2014, à l'ouverture de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>144</sup>. Cette Session de l'APCE avait réuni les pays membres, les juges de la Cour européenne des droits de l'homme et divers représentants des Institutions européennes. Le Pape a plaidé pour un engagement multilatéral en appui à la démocratie, aux droits humains et aux dialogues entre les religions et les principales organisations humanistes. Il a soutenu l'idée de créer une plate-forme de dialogue régionale, pour favoriser l'engagement actif de toutes les parties prenantes euro-méditerranéennes, en appui aux valeurs fondamentales et d'y associer l'Union européenne, les pays Sud méditerranéens et l'Alliance des civilisations des Nations Unies<sup>145</sup>.

Du côté des pays maghrébins, le Maroc joue un rôle particulièrement fort dans la diffusion des valeurs de la coexistence et fait valoir, dans le cadre de la coopération régionale, son engagement pour le renforcement du dialogue interculturel et interreligieux. En effet, la gestion du champ religieux au Maroc repose depuis des siècles, sur des constantes à savoir Imarat Al Mouminine<sup>146</sup> (commanderie des Croyants), le dogme Ashaârîte et le rite

---

<sup>143</sup> Forum mondial de la Démocratie, Strasbourg, 7-9 novembre 2016 Démocratie et égalité : que peut l'éducation

<sup>144</sup> Discours du pape François devant le Conseil de l'Europe

<sup>145</sup> En visite officielle aux institutions européennes à Strasbourg, mardi 25 novembre, le pape François s'est adressé aux membres du Conseil de l'Europe. Comme devant le Parlement européen, il a rappelé l'importance de « profondes racines » pour que l'Europe puisse se projeter vers « des utopies de l'avenir » et relever les défis actuels du continent. Evoquant la « multipolarité » et la « transversalité » de l'Europe il a appelé le Conseil à sortir retrouver « l'esprit de jeunesse » et le sens du dialogue, notamment « inter-générationnel ».

<sup>146</sup> Aperçu d'Imarat Al Mouminine à travers l'histoire du Maroc - 19 mai 2019. Fondation Mohammed VI des Oulémas Africains <https://www.fm6oa.org/>

malékite. La particularité marocaine anime le Royaume à promouvoir son expérience dans son voisinage. Il est impliqué dans le financement et la gestion de plusieurs centres et fondations interculturelles<sup>147</sup> en Europe et puise dans sa riche expérience de gestion endogène, de la diversité culturelle et du champ religieux pour contribuer aux dynamiques de la coopération régionale.

De surcroît, l'attachement personnel du Roi Mohammed VI à adapter l'éducation et la formation religieuse à travers la restructuration de l'enseignement authentique, le lancement et l'équipement d'établissements dédiés à la formation des imams et la consolidation du programme d'alphabétisation dans les mosquées, joue un rôle socle pour promouvoir les valeurs universelles au Maroc et dans son voisinage. Cet effort national trouve écho notamment chez une variété de pays africains, qui souhaitent renforcer leurs relations avec les courants soufis, comme dans divers pays euro-méditerranéens où la religion musulmane gagne du terrain.

C'est ainsi qu'on assiste à la création d'institutions de coopération Sud-Sud dans le champ religieux comme la Fondation Mohammed VI des oulémas africains et les centres de la culture marocaine en Europe<sup>148</sup> pour la gestion des attentes des ressortissants marocains à l'étranger, l'institutionnalisation de l'offre culturelle et l'orientation d'actions vers les jeunes<sup>149</sup>. La gestion de la chose religieuse se forge et se consolide comme une discipline institutionnelle à dimension nationale et régionale, utilisant des structures et des modes d'action accomplis par la sollicitude de l'institution d'Amir Al Mouminine qui gère ce champ depuis des siècles.

En somme, les constructions identitaires en Méditerranée s'opposent entre intérieur et extérieur, entre rive Nord et rive Sud et sont aujourd'hui soumises aux flux humains, aux échanges de la communication virtuelle et à la circulation multidimensionnelle.

Dans un monde de plus en plus interconnecté, chacun est amené à préserver, offrir, recevoir et échanger dans un contexte mouvant. C'est ce monde profondément diasporique qui oblige les acteurs internationaux, impliquant les État et les citoyens, à reconsidérer les

---

<sup>147</sup> A l'instar de la Fondation des Trois Cultures de la Méditerranée créée en 1999 dans la ville de Séville  
<http://tresculturas.org/fr/la-fondation/>

<sup>148</sup> Marocains du monde. Paris, Amsterdam: vers l'ouverture de deux nouveaux centres culturels marocains en Europe.

<sup>149</sup> Entretien avec Nezha El Ouafi, Ministre déléguée, chargée des Marocains résidant à l'étranger – 22 octobre 2019

vieilles certitudes et à s'imprégner d'alternatives nouvelles. Par exemple, la coexistence entre les pays à forte communauté judéo-chrétienne et les pays arabo-islamique n'a jamais été historiquement facile. Depuis les années 1990, les oppositions se sont encore accentuées dans la région euro-méditerranéenne, notamment à cause du conflit israélo-palestinien. Les attentats du 11 septembre 2001 à New York ont par ailleurs alimenté une animosité entre l'opinion européenne et arabo-musulmane, qui regardait avec incompréhension le repli identitaire de part et d'autre, ainsi qu'au sein des communautés immigrées. Malgré cette conjoncture difficile, la mobilité humaine, la mixité, les échanges économiques et touristiques et les études à l'étranger n'ont cessé de contribuer au dialogue entre les deux rives.

La dimension large de la circulation interculturelle à édifié historiquement la spécificité de cette époque. Les lectures théoriques sont diverses mais elles s'accordent toutes sur le fait que les flux humains et la dématérialisation de l'information à grande échelle redessinent le monde contemporain à grande vitesse.

Le brassage culturel se fait remarquer dans les villes côtières et frontalières, dans les grandes métropoles et les capitales, ainsi que sur les îles du pourtour méditerranéen avant de se manifester via les réseaux virtuels et sur internet. La démarche interculturelle de la coopération euro-méditerranéenne continue à s'imprégner de ce tissage pluriel, qui conduit inévitablement les sociétés du pourtour méditerranéen à renforcer leur volonté d'apprendre à vivre ensemble.

Enfin, il ne s'agit pas uniquement de coexister, mais surtout la volonté de vivre avec l'autre, jusqu'à ce que le respect conduise l'autre à se retrouver en lui-même. Dès lors, l'autre devient auteur et messenger des valeurs communes auxquelles la région aspire.

## Section III - Coopération Nord-Sud et coopération Sud-Sud: confrontation ou complémentarité

Depuis l'avènement du 21<sup>ème</sup> siècle, la communauté internationale a pris conscience que différentes formes de coopération internationale sont indispensables pour accélérer le développement durable et pour mettre en œuvre des politiques de développement adaptées aux besoins régionaux et nationaux variés. Ces formes de coopération comprennent la coopération Nord-Sud, comme c'est le cas de la coopération euro-méditerranéenne, mais comptent également la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire.

La coopération triangulaire constitue un pont entre la coopération Nord-Sud et Sud-Sud et consiste à faciliter les synergies entre pays donateurs traditionnels et les initiatives Sud-Sud par la fourniture de mécanismes de financement, de programmes de formation et de gestion et de systèmes technologiques et d'assistance technique. Comme son nom l'indique, la coopération triangulaire implique minimum trois acteurs, deux du Sud et un du Nord. Ce dernier, qui peut aussi être une organisation internationale, fournit les ressources financières nécessaires pour que les pays du Sud qui ont plusieurs dénominateurs communs, puissent échanger une assistance technique sur un sujet spécifique.

Cela dit, la coopération Sud-Sud et triangulaire ne constitue pas pour autant une alternative à la coopération Nord-Sud<sup>150</sup>, qui lui reste complémentaire et continue d'être une source majeure de financement du développement et d'assistance technique, surtout au profit des pays les moins développés. Par exemple, dans le cadre de la coopération triangulaire en faveur de l'émergence de l'Afrique, l'Agence Marocaine de la Coopération Internationale (AMCI) collabore avec plusieurs partenaires internationaux pour mener des projets dans des secteurs vitaux au profit des pays en Afrique et des petits Etats insulaires<sup>151</sup>. En outre, le Maroc est engagé depuis plusieurs années dans le renforcement de sa coopération avec les pays subsahariens sur les questions migratoires surtout avec le Sénégal, la Côte d'Ivoire et le Mali. Au-delà des particularités de leur situation migratoire individuelle, ces quatre pays partagent des problématiques similaires liées à la coopération avec leur diaspora, la

<sup>150</sup> Journée des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud- 12 septembre 2020 <https://www.un.org/fr/observances/south-south-cooperation-day>

<sup>151</sup> <https://www.amci.ma/projets-de-cooperation>

réinsertion des migrants de retour, la protection des droits des migrants, ainsi que la facilitation des migrations régulières.

C'est dans ce contexte qu'intervient l'Action de Coopération triangulaire en matière de migration, mise en œuvre et co-financée par le Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et l'Union Européenne (UE) à travers le Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique (FFU)<sup>152</sup>.

Dans le contexte de la coopération euromaghrébine, il est pertinent d'examiner les dynamiques de la coopération Nord-Sud et Sud-Sud, où les questions socio-économiques sont étroitement corrélées aux sujets de la démocratie, des droits humains et du développement durable. Cela permet d'examiner une réalité qui, non seulement est d'actualité, mais qui contribue concrètement à la transformation structurelle de la région euro-méditerranéenne et de sa relation avec son extension africaine<sup>153</sup>.

La région euro-méditerranéenne a pendant longtemps basé sa coopération sur des mécanismes d'échange Nord-Sud, qui consistent à mettre en place des programmes et de projets de coopération dans lesquels les pays européens sont des bailleurs de fond et les pays Maghrébins des récepteurs et des bénéficiaires de programmes.

Pourtant, on remarque depuis quelques années un regain d'intérêt pour la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire<sup>154</sup>, car celles-ci constituent un levier de plus en plus fort, qui accroît les possibilités pour les pays en développement d'accéder tout à la fois à leurs expertises nationales mutuelles, à de nouvelles sources de financement, à des technologies accessibles et à des marchés qui ont des dénominateurs communs.

De nombreux partenaires bilatéraux et multilatéraux de la coopération Sud-Sud et triangulaire s'attachent aux principes de l'appropriation<sup>155</sup>, dans le sens où, leur processus

---

<sup>152</sup> Action de Coopération Sud-Sud en matière de migration - <https://www.giz.de/en/worldwide/83877.html>

<sup>153</sup> Rapport OIT : Coopération Sud-Sud pour le travail décent en Afrique. Cadre d'action projet mars 2017

<sup>154</sup> Qu'est-ce que la coopération Sud-Sud et pourquoi est-ce important ? 19 mars 2019, New York. Deuxième Conférence de haut niveau sur la coopération Sud-Sud, appelée aussi BAPA+40.

<sup>155</sup> L'appropriation de l'aide au développement : le cas de la coopération technique à la mise en place de politiques et d'instruments d'appui à l'innovation. Par Michel Lacave dans Quaderni 2015/2 (n° 87), pages 51 à 72

de partenariat favorise des liens décomplexés, avec une multitude d'acteurs issus du Nord et du Sud.

Par ailleurs, les deux dernières décennies ont été marquées par les deux plus grandes récessions économiques depuis la Seconde Guerre mondiale à savoir la crise financière de 2008<sup>156</sup>, ensuite la crise économique engendrée par la pandémie du COVID-19 en 2020<sup>157</sup>. Ces crises ont imposé une nouvelle fois des politiques internationales d'austérité<sup>158</sup>, conduisant à reconsidérer plus de soixante ans de solidarité et d'aide au développement par les pays du Nord envers les pays du Sud.

Ces deux crises n'ont pas seulement impacté les économies occidentales, mais également leurs relations avec leurs voisinages et avec les pays tiers. Les crises économiques internationales ont souvent des implications sociales et politiques sur les pays et impactent profondément la coopération en matière d'aide au développement. En cela, elles contribuent à la diminution de la prédominance Nord-Sud qui s'imposait avant, notamment grâce à l'essor des relations Sud-Sud<sup>159</sup>.

A chaque fois que la crise affecte l'Europe, ses implications sont doubles, économique et institutionnelle. Sur le plan économique, plusieurs pays européens comme l'Espagne, l'Irlande, la Grèce et le Portugal font face à des niveaux élevés de dettes publiques et à des déficits budgétaires importants et à une faible compétitivité de leurs économies.

Or il existe des liens forts entre les économies européennes et nord-africaines, qui en subissent des effets directs et indirects. Les pays européens ont des liens économiques et financiers très étroits avec les pays Maghrébins. L'Europe est le principal marché pour les exportations maghrébines. L'Italie, la France et l'Espagne sont des partenaires commerciaux des pays du Maghreb central et constituent une source essentielle des transferts de devises étrangères.

---

<sup>156</sup> La véritable histoire de la crise financière 2008 – Marie-Claude Esposito dans *Outre-Terre* 2013/3 (N° 37), pages 127 à 158

<sup>157</sup> La crise économique provoquée par le coronavirus pourrait être la plus dévastatrice depuis 150 ans, selon la Banque mondiale, le PIB planétaire pourrait se contracter de 5,2 % en 2020.

<sup>158</sup> Les politiques d'austérité commencent avec le néo-libéralisme de la fin des années 1970

<sup>159</sup> Les relations Nord/Sud au prisme d'une théorie des crises structurelles. Par Georges Bublex dans *Marché et organisations* 2013/3 (N° 19), pages 61 à 78

Dans des conditions d'austérité, l'Europe fait face à une difficulté à respecter ses engagements pour le financement des projets de coopération de plus en plus coûteux. Ceci a un impact non seulement sur la structuration de l'aide publique au développement Nord-Sud, mais aussi sur la définition des politiques promues et sur leur mise en œuvre par les gouvernements des pays du voisinage.

En septembre 2015, un nouveau cadre pour la coopération internationale a été fixé lors de la 68<sup>ème</sup> session de l'Assemblée Générale des Nations unies à New York<sup>160</sup>. Les Objectifs de développement durable (ODD) sont venus remplacer les Objectif du Millénaire pour le développement (OMD). Après seize mois de travaux, le groupe de travail sur les ODD a publié ses propositions. Elles portent sur 17 objectifs globaux (assortis de 126 cibles), dessinant chacun les composants élémentaires d'un développement universel plus durable et plus équitable, entre les pays du Nord et ceux du Sud<sup>161</sup>.

A la différence des OMD, les ODD sont universels et négociés entre le Sud et le Nord. Ils réaffirment l'importance de l'engagement collectif en faveur de ces objectifs et d'une coopération entre les États, en comptant sur la solidarité entre les régions, sur les normes universelles de l'État de droit et de la représentativité de tous.

Pour toutes ces raisons, le développement exponentiel de la coopération Sud-Sud, tout comme l'avenir relativement prometteur qui lui est prédit, sont dues aux nouveaux paramètres économiques et géopolitiques de la scène internationale et euro-méditerranéenne.

Les récentes mutations économiques internationales, à travers lesquelles les pays développés ne sont plus aussi généreux en transfert de fonds pour les programmes de développement en faveur des pays du Sud, ont déplacé les anciennes lignes de démarcations entre un Nord riche et dominant vis-à-vis d'un Sud pauvre et récepteur de fonds<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup> Friends of Governance for Sustainable Development – Ideas for the post 2015 Agenda

<sup>161</sup> Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development <https://sustainabledevelopment.un.org/>

<sup>162</sup> Une interface Nord / Sud : l'espace méditerranéen.

Au fil des années, plusieurs pays du Sud ont également accumulé une expertise nationale dans les domaines de la gouvernance économique et des affaires publiques, souvent couplée à une ambition politique qui leur donne les moyens de bâtir une coopération renforcée avec d'autres pays du Sud.

Cela dit, il faut noter que le groupe des pays émergents du Sud n'est pas homogène. Sur la scène mondiale, les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) sont les plus significatifs<sup>163</sup>. Ensuite, il existe des pays de plus petite taille, mais tout aussi dynamiques, comme le Maroc, l'Indonésie, la Malaisie, le Mexique, l'Argentine, la Turquie, le Nigeria, ainsi que d'autres pays d'Asie du Sud-est, d'Afrique ou d'Amérique Latine.

A travers le financement des projets d'infrastructures, de santé, d'éducation et de gouvernance, la coopération entre les pays du Sud et d'autres pays émergents se démarque de la coopération Nord-Sud, car la solidarité des pays du Sud impose des conditionnalités d'ordre économique, et moins sur le plan politique, et des réformes démocratiques.

Cela dit et bien qu'il soit difficile de bien mesurer le niveau de l'aide entre les pays du Sud, les indicateurs montrent que les principaux fournisseurs de l'aide au développement comme la Chine, le Brésil, l'Inde et la Russie accordent une attention particulière aux infrastructures et aux secteurs de production des économies des pays en voie de développement. Ils s'intéressent aux aspects liés aux investissements économiques plus qu'aux chantiers relatifs à la réforme de la gouvernance publique et de la démocratie<sup>164</sup>.

A titre d'exemple, la Chine devient le partenaire principal de la coopération bilatérale avec l'Afrique. Des entreprises chinoises sont impliquées dans d'ambitieux projets d'infrastructures, comme la construction du plus grand barrage d'Afrique en Éthiopie, de pipelines au Soudan et au Tchad, d'un port à 480 millions US\$ au Kenya et d'une ligne de train à quatre milliards US\$ en Afrique orientale, parmi plusieurs autres projets en cours<sup>165</sup>.

À la différence des pays donateurs du Nord, la plupart des pays du Sud n'imposent pas de conditionnalités politiques, de réformes démocratiques, macroéconomiques, ou sur la

<sup>163</sup> BRICS : Coopération ou domination Sud-Sud ? 15 février 2017 par Rémi Vilain

<sup>164</sup> La banque des BRICS : un nouvel acteur du développement ? Interview réalisée avec Laeticia Habchi, chef de bureau des infrastructures - Nepad business fondation

<sup>165</sup> China's Infrastructure Footprint in Africa [https://www.ide.go.jp/English/Data/Africa\\_file/Manualreport/csr.html](https://www.ide.go.jp/English/Data/Africa_file/Manualreport/csr.html)

gouvernance des pays bénéficiaires. En même temps, l'aide des pays du Sud est loin d'être désintéressée malgré qu'elle mette en avant le principe de la non-ingérence, qui est bien établi dans la coopération entre pays du Sud. De ce fait, la coopération Sud-Sud est souvent attachée à des conditions notamment en ce qui concerne l'obligation d'achat d'équipements du pays fournisseur, l'utilisation de sa main d'œuvre et le recours à ses entreprises nationales.

Ainsi, la "Chinafrique" repose globalement sur une logique de partenariat qui rompt avec la vision occidentale du commerce à laquelle il a souvent été reproché des pratiques déloyales. Par ailleurs, à travers son softpower, la Chine tente d'exercer son influence culturelle sur le continent<sup>166</sup>.

Enfin, il est clair que le monde multipolaire d'aujourd'hui dépend du poids des relations économiques et financières qui établit de fait, les règles des interrelations qu'entretiennent les sociétés du Nord avec les Sociétés du Sud et vice versa. Cette mondialisation accélérée est inéluctable et elle ne se limite pas aux interdépendances d'ordre économique.

Les tendances culturelles mondiales sont également en train de changer et les préoccupations écologiques font redécouvrir aux nouvelles générations, le lien étroit qui lie le développement à la culture et à la nature. Ainsi naît une société mondiale, dans laquelle les citoyens prennent progressivement conscience du destin commun entre les pays des hémisphères Nord et Sud et du lien qui unit le développement humain à son écosystème naturel.

Enfin, on peut dire que la coopération Sud-Sud n'a toujours pas pris une trajectoire de rupture totale par rapport aux pratiques de la coopération Nord-Sud, car les intérêts économiques et politiques sont presque toujours liés à l'octroi d'une aide au développement. En même temps, les coopérations Nord-Sud, Sud-Sud et triangulaires, chaque fois qu'elles sont bien gérées et orientées dans des domaines productifs, à l'instar de l'action du Maroc en Afrique dans la lutte contre l'insécurité alimentaire qui a mis en place plus de 60 projets régionaux en collaboration avec la FAO<sup>167</sup>, l'expérience du Mexique en matière de diversification des produits à base de maïs pour améliorer la santé

<sup>166</sup> [https://www.journaldeleconomie.fr/La-Chinafrique-un-projet-qui-avance\\_a7116.html](https://www.journaldeleconomie.fr/La-Chinafrique-un-projet-qui-avance_a7116.html)

<sup>167</sup> Le Maroc apporte, dans le cadre de cette coopération triangulaire avec la FAO et grâce à l'appui de pays donateurs, son expertise technique aux pays africains comme la Guinée, le Tchad, la Somalie, le Zimbabwe, les enseignements tirés de sa stratégie agricole nationale « Plan Maroc vert ».

et la nutrition au Kenya ; la connaissance des stratégies de réduction de la faim partagées par la Colombie dans les pays mésoaméricains. Ces exemples de coopération engendrent des résultats très positifs en ce qui concerne le développement des pays et leurs relations de proximité, loin des conditionnalités politiques contraignantes et de l'ancienne logique de l'assistanat et du développement par le haut<sup>168</sup>.

## Section IV- Nord-Sud et Sud-Sud : les relations euromaghrébines face aux défis communs avec l'Afrique.

L'Europe, le Maghreb et son extension africaine sont liés par des défis et des menaces partagées. Les défis de la migration, la sécurité, l'eau, l'énergie, l'environnement, l'agriculture ont tous un caractère transnational et transfrontalier, qui rend incontournables l'action collective et la coopération intégrée.

Du côté du Maghreb, plusieurs facteurs ont poussé des pays comme le Maroc et plus récemment l'Algérie<sup>169</sup>, à renforcer leur stratégie politique vers le grand Sud. Dans le cas du Maroc, la stratégie africaine est doublement politique et économique, sous la direction du souverain marocain lui-même, soutenu par une nouvelle génération de décideurs, qui encouragent les entreprises à se développer vers le Sud. Le Maroc est le premier investisseur africain dans l'Afrique de l'Ouest et le 2<sup>ème</sup> plus grand investisseur africain sur le continent<sup>170</sup>.

Quant à l'Algérie, bien que peu présente économiquement sur la scène africaine, elle l'est beaucoup plus au niveau politique et sécuritaire, notamment au sein des instances de l'Union africaine et grâce à l'axe Alger-Lagos-Prétroria. Par ailleurs, l'Algérie fait partie des 5 pays fondateurs du NEPAD<sup>171</sup> (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique).

<sup>168</sup> Interview avec Cheikh Tidiane Dieye, Directeur exécutif du Centre africain pour le commerce, l'intégration et le développement (Enda Cacid)

<sup>169</sup> L'Agence algérienne de coopération internationale pour la solidarité et le développement a été créée en vertu du décret n 20-42 du 11 février 2020. Le président Tebboune avait fait l'annonce de sa création lors du sommet de l'Union africaine tenu à Addis-Abeba le 9 février dernier.

<sup>170</sup> Investissements en Afrique : Qui sont les plus gros investisseurs africains en Afrique? Par Michée Dare publiée le 17 mars 2020

<sup>171</sup> Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD, acronyme de l'anglais : New Partnership for Africa's Development) est un projet de développement à l'échelle continentale grâce à des infrastructures. Il a été initié par des chefs d'États de pays africains : Abdelaziz Bouteflika (Algérie), Thabo Mbeki (Afrique du Sud), Olusegun Obasanjo (Nigéria) et Abdoulaye Wade (Sénégal)

D'autres facteurs animent l'extension maghrébine vers le continent africain, comme le sentiment d'un lien parfois déséquilibré entre le Maghreb et ses voisins du Nord, qui a remis en scène l'idée d'une coopération Sud-Sud plus inclusive et partenariale avec les pays de l'Afrique subsaharienne.

Ainsi, face à l'expansion du Maghreb vers de nouveaux horizons au Sud, les pays européens sont invités à s'inscrire dans une logique de coopération durable à travers des partenariats triangulaires et à géométrie variable. Désormais, ni les européens ni les américains ne sont les seuls grands partenaires de la coopération euro-africaine, face à la percée des asiatiques, notamment la Chine, qui offre une autre vision culturelle du partenariat, du développement et des valeurs de la coopération<sup>172</sup>. C'est un élément fondamental à prendre en considération dans l'évolution de la coopération euromaghrébine, face aux mutations continentales africaines.

Par ailleurs, avec 5 à 6% de croissance chaque année, l'Afrique constitue une véritable terre d'opportunités. Elle abrite le plus grand potentiel mondial de matières premières, et dispose de 60 % des terres arables non exploitées de la planète. Pendant les deux dernières décennies, la consommation des ménages y a doublé, offrant aux échanges commerciaux avec le Maghreb des perspectives prometteuses.

Il est aussi reconnu que le continent africain a tiré des bénéfices non négligeables de ses partenariats avec les pays du Sud, y compris ceux du Maghreb. La montée en puissance des pays africains dans l'économie régionale et africaine, l'augmentation des flux de capitaux vers l'Afrique et le développement continu du commerce intra-africain ont eu des retombées positives sur la croissance continentale. Cette évolution n'est pas la seule explication du dynamisme observé de la coopération Sud-Sud en Afrique, mais elle en est cependant une partie visible.

Dans le cadre de la coopération triangulaire avec l'Afrique, le défi qui se pose désormais pour l'Europe et pour le Maghreb est de mettre leurs appartenances régionales respectives et leurs voisinages territoriaux dans une vision cadre « UE-Méditerranée-Afrique ». Un tel élargissement de la coopération inter-régionale permet de mettre en œuvre des actions

---

<sup>172</sup> Cette Chine qui divise les Africains. Étienne Damome dans *Outre-Terre* 2011/4 (n° 30), pages 343 à 350

coordonnées et des solutions adaptées, aux défis communs qui lient les pays du Nord aux pays du Sud.

En effet, la vision cadre fournit un objectif directeur majeur, en cohérence avec des défis prioritaires pour les pays de part et d'autre de la Méditerranée. Il vise à répondre aux intérêts de chaque partie prenante dans la coopération, en rapport avec son voisinage immédiat ainsi que dans les espaces tiers.

Il faut également souligner que les dynamiques économiques africaines restent insuffisantes pour relever les défis des migrations et des menaces terroristes qui touchent l'Afrique et qui s'étendent au Maghreb et en Europe. Afin de créer les emplois nécessaires pour la jeunesse africaine, il est clairement dans l'intérêt de l'Europe, conjointement avec les pays du Maghreb, de renforcer l'axe Afrique-Maghreb-Europe et de collaborer pour trouver des solutions durables au développement du continent africain. Cette vision globale permet de mettre à contribution les complémentarités structurelles entre chacun des partenaires.

Afin d'illustrer ces multiples complémentarités structurelles, il conviendrait de citer plusieurs axes principaux à savoir : les complémentarités démographiques entre une Europe vieillissante et un Maghreb/Afrique encore jeune. Ensuite, les complémentarités sociales entre le défi de l'emploi pour l'Afrique et le besoin de la main d'œuvre dans l'économie européenne. Une complémentarité agricole et le potentiel d'échange à grande échelle entre la production de céréales en Europe et l'arboriculture en Afrique du Nord. Une complémentarité énergétique entre une forte demande d'énergie en Europe en hiver et une capacité excédentaire à en produire dans les pays du Sud, lorsqu'on on tient compte du potentiel d'énergie solaire en Afrique du Nord. Enfin, une complémentarité de partenariat pour réussir la transition énergétique en Europe et en Afrique, lorsqu'on tient compte des technologies développées en Europe pour réduire les émissions à effet de serre et les compétences humaines et infrastructures en développement, dans la rive sud de la Méditerranée.

De cela découle l'idée d'un objectif majeur du voisinage, soutenue par une vision de la coopération Nord-Sud, Sud-Sud et triangulaire entre l'Europe le Maghreb et l'Afrique. Les défis que vit la région euro-méditerranéenne trouvent leurs sources en grande partie dans

les défaillances du développement en Afrique et dans la région instable du Sahel. Ce constat vient en appui d'une approche de coopération globale, intégrée et multidimensionnelle.

De même, au moment où il y a une forte demande des moyens financiers, économiques et techniques européens dans la quasi-totalité des chantiers de coopération euro-méditerranéens, la triangulation avec les acteurs africains constitue un schéma triplement gagnant, à l'exemple de la triangulation Japon-Mexique-USA pour les États Unis d'Amérique.

L'exemple des investissements directs japonais au Mexique illustre cette triangulation. Le Japon est parvenu à travers une approche triangulaire vers l'Amérique du Nord, à se donner la compétitivité nécessaire sur les marchés américains, tout en créant une croissance économique pour le Mexique et des emplois pour sa main d'œuvre.

Il conviendrait de conclure que si l'Europe ne parvient pas à consolider sa coopération triangulaire avec la Méditerranée et avec l'Afrique, cela signifie que son voisinage sera attiré par la Chine et les États-Unis, qui mènent une double guerre commerciale et géopolitique. Avec la pandémie du COVID- 19, Washington et Pékin mènent une guerre froide en Afrique, dont l'enjeu va bien au-delà de la simple lutte contre le virus et concerne leurs ambitions d'expansion économique, technologique militaire, diplomatique et informationnelle<sup>173</sup>. Dans ce contexte, le rôle de l'Europe peut être décisif. Outre son histoire commune avec son voisinage du Sud, elle dispose de nombreux atouts. Elle peut apporter à ses partenaires du Maghreb une expertise particulière en termes d'accompagnement. Ses opérateurs économiques détiennent une longue expérience de développement à l'international, un savoir-faire scientifique et technologique reconnu ainsi que l'accès à des financements adaptés.

Plus récemment, la pandémie de coronavirus a illustré les difficultés européennes notamment en France, à produire des masques ou à se procurer les matières nécessaires à la production de médicament, ce qui a exacerbé le débat sur la souveraineté économique.

---

<sup>173</sup> L'intensification de la rivalité États-Unis-Chine dans les domaines économique et technologique par Aaron L. Friedberg - Université de Paris I – Panthéon – Sorbonne, Paris, 17 Février 2020

Le Maroc qui fut félicité par l'OMS a porté assistance à la France et à l'Espagne en exportant des millions de masques en Europe et vers l'Afrique subsaharienne<sup>174</sup>.

Au vu des conséquences de la pandémie et de ce regain de nationalisme économique, l'Europe envisage des relocalisations dans de nombreux secteurs, ainsi que la mise en place d'une intégration régionale économique. Cela constitue à la fois une menace et une opportunité pour les pays du voisinage du Sud qui doivent exploiter leurs avantages compétitifs et profiter de la proximité géographique qu'ils ont avec l'Europe<sup>175</sup>.

L'Europe a tout à gagner à s'inscrire dans un partenariat dynamique avec le Maghreb qui se traduit à la fois par un co-développement, une coproduction et des partenariats ambitieux. Cette stratégie exige à la fois une nouvelle conception plus équilibrée du partenariat avec le Maghreb et un sens plus aigu de l'urgence à agir.

L'ensemble des enjeux européens, notamment l'innovation industrielle, la circulation des biens et des capitaux et la mobilité humaine pourraient prendre un tour nouveau dans le cas où l'Europe, le Maghreb et l'Afrique seraient considérés comme un continuum économique et diplomatique en rupture avec les logiques classiques du passé. Ce nouvel axe est une occasion unique pour l'Europe de s'intégrer dans ce processus de localisation (localisation de la mondialisation) et de permettre à l'espace méditerranéen de redevenir un espace d'intégration et de redéfinition de nouveaux équilibres.

## Section V- Les opportunités du "Printemps arabe" pour la politique de voisinage européenne.

A partir du début de l'année 2011, des bouleversements démocratiques ont affecté à des degrés différents les pays arabes y compris les trois pays du Maghreb central, prenant par surprise la communauté internationale et la région euro-méditerranéenne. Ces événements avaient apporté l'espoir de changements historiques<sup>176</sup>, permettant une coopération renouvelée entre le Sud et le Nord.

<sup>174</sup> La pandémie du coronavirus va changer les paradigmes économiques et sociaux. Webinaire sous le thème «Économie mondiale post Covid 19 : quel rôle pour le partenariat Maroc-UE ?» 19 mai 2020

<sup>175</sup> Post-Covid19: L'avenir du partenariat économique Maroc-UE. Visioconférence du RIEMAS - Mardi, 19 mai, 2020

<sup>176</sup> Retour sur les Printemps arabes par Jean-François Bayart. Politique africaine 2014/1 (N° 133), pages 153 à 175

La période récente (ou la dernière décennie) est vue comme une étape majeure dans la réalisation des valeurs et droits humains universels, ainsi que la consolidation des institutions démocratiques dans la région méditerranéenne. Plusieurs défis et opportunités sont nés des soulèvements populaires de 2011. Ce sont des défis à la fois internes et externes, telles les problématiques sécuritaire et migratoire<sup>177</sup> qui se posent avec acuité, ce qui a incité les pays à déployer des efforts supplémentaires en faveur de la coopération interétatique et interinstitutionnelle au niveau régional. En même temps, les bouleversements qu'a connus la région ont ouvert de nouvelles opportunités aux transformations sociales et politiques.

Le « printemps arabe » qui a débuté avec la révolution tunisienne en janvier 2011, a bouleversé non seulement les pays de l'Afrique du Nord et du Proche Orient, mais a également impacté les perspectives de la coopération entre eux et le reste du monde, en particulier avec l'Europe. Le sursaut démocratique des pays du bassin Sud méditerranéen a surpris la communauté internationale, et en particulier l'Union Européenne qui pourtant, disposait d'instruments de coopération avec son voisinage bien avant cette date.

La mobilisation de la rue et des jeunes en quête de plus de démocratie et de reconnaissance<sup>178</sup> s'est propagé et a donné lieu à un paradigme nouveau des relations interétatiques sur le plan régional. Cette mobilisation a également façonné le rapport ambivalent des jeunes à la démocratie, avec un niveau de défiance accru face aux institutions et de fortes attentes en termes de participation citoyenne. A travers le monde, plusieurs pays ont exprimé leur soutien aux aspirations démocratiques des peuples méditerranéens en appuyant de différentes manières, les acteurs étatiques et non étatiques issues des soulèvements populaires<sup>179</sup>.

A l'occasion de la Journée internationale de la démocratie en septembre 2011, le Bureau de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a fait une déclaration soulignant que : "La célébration de la Journée internationale de la démocratie prend un sens

---

<sup>177</sup> Document politique sur les jeunes et la migration – European Youth Forum - 1069-07-FR\_migration\_FINAL.pdf

<sup>178</sup> S'engager pour la démocratie : La mobilisation dans les collectifs d'expérimentation démocratique. Dans Collection INJEP Analyses & Synthèses par Laurent Lardeux Publié le 29/05/2019

<sup>179</sup> La fondation ACM : la citoyenneté et l'intégration méditerranéenne. FACM 2017

tout particulier cette année, alors que des mouvements de protestation populaires ont éclaté dans le monde arabe entraînant des changements spectaculaires et inattendus.

Les acteurs du « printemps arabe », qui ont tissé des liens rapides par les réseaux sociaux et internet, veulent un changement démocratique basé sur la confiance et la transparence : ils aspirent à la dignité, à la liberté, à la justice sociale et au respect des droits de l’homme dans un État de droit. L’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe salue le courage et soutient l’engagement des mouvements pro-démocratiques émergents dans les États arabes qui présentent encore une grande diversité de situations<sup>180</sup>».

Cette déclaration témoigne d’une volonté plus forte des organisations européennes et des pays de l’Europe à saisir l’opportunité de ces événements, pour s’engager concrètement et faciliter la transition vers la démocratie dans le monde arabe et parmi les pays du Maghreb. En réaffirmant son engagement en faveur d’une région méditerranéenne solidaire, l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe a donc exprimé son intérêt d’assister les pays en transition notamment en matière d’observation des élections au Maroc et en Tunisie.

Dans le même sillage, une forte affirmation de l’expression religieuse s’est déclenchée dans les sociétés maghrébines et se greffe sur la mobilisation générale à travers toute la région méditerranéenne<sup>181</sup>. Les soulèvements populaires dans les pays nord africains ont créé un changement dans les imaginaires sociaux des sociétés arabo musulmanes et de leur perception des sociétés du Nord. Cela a créé par moment, un environnement d’intolérances religieuses et de perceptions erronées entre sociétés culturellement différentes<sup>182</sup>.

Depuis que la France, la Belgique la Grande Bretagne et l’Espagne ont été frappés par des attentats terroristes, les tensions montent en Europe et dans le monde occidental. De même, la communauté musulmane a aussi souffert de discriminations, de racisme et de tensions identitaires. Les gouvernement français et belge ont par exemple interdit aux jeunes filles

<sup>180</sup> Questions politiques et démocratie. Déclaration du bureau de l’APCE le 13 Septembre 2011 à Strasbourg.

<sup>181</sup> Islamophobie : la fabrique d’un nouveau concept. État des lieux de la recherche par Houda Asal dans Sociologie 2014/1 (Vol. 5), pages 13 à 29

<sup>182</sup> Council of Europe warns on multiculturalism, Financial Times, 16 février 2011; <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/72c02d9a-39c6-11e0-8dba-00144feabdc0.html#axzz1bhKlInsit>

musulmanes de porter le voile dans les établissements scolaires<sup>183</sup>, illustrant la montée d'une islamophobie animée par la peur et l'incertitude, issues des mutations rapides dans la région.

En Europe, ce bouleversement régional a contribué à la création d'une affirmation identitaire au sein des communautés de culture musulmane résidant dans les pays européens. Ce phénomène s'est traduit par la montée des scores électoraux des partis conservateurs dans les pays du Sud et par l'expansion d'un nationalisme et d'un populisme protectionniste dans les sociétés européennes.

Les résultats des urnes dans les pays arabes et dans les pays européens après 2011 témoignent de la montée du populisme. Les partis se réclamant de l'islam, comme au Maroc et en Tunisie, ont obtenu partout des majorités relatives lors des élections parlementaires et régionales<sup>184</sup>. Ces résultats traduisent la baisse de l'influence et de la popularité des partis politiques issus des indépendances, mais aussi la légitimité acquise par les organisations islamistes qui ont œuvré, pendant longtemps, dans les quartiers populaires et dans le monde associatif caritatif et social.

En Algérie, la machine militaire qui gouverne le pays coexiste depuis la décennie noire avec les partis islamistes tolérés, tout en distribuant une partie des richesses et des revenus des hydrocarbures<sup>185</sup> à la population afin d'assurer une paix sociale largement contestée. En 2019, le mouvement dit « hirak » balaie l'Algérie et reflète la colère du peuple contre la candidature d'Abdelaziz Bouteflika à un cinquième mandat présidentiel<sup>186</sup>. La réponse politique des militaires, qui tiennent les rênes du pays depuis la démission de l'ancien

---

<sup>183</sup> Interdiction du port du voile intégral : ce que font les autres pays. Par Caroline Piquet et Service Infographie. Article publié le 1 juillet 2014 [www.Lefigaro.fr](http://www.Lefigaro.fr)

<sup>184</sup> Les islamistes du parti justice et développement (PJD) ont largement remporté les élections législatives anticipées du Maroc organisées vendredi 25 novembre 2011. Avec un taux de participation des marocains aux élections de 45,4 % le PJD en rafle 80 et devance nettement le deuxième parti arrivé en tête, l'Istiqlal, qui remporte 45 sièges et dont le dirigeant, Abbas El-Fassi, était jusqu'ici le chef du gouvernement. Cette victoire des islamistes marque un nouveau tournant pour la région après celle du parti d'Ennadha en Tunisie qui obtient 90 sièges sur 217, devant le Congrès pour la République et Ettakatol.

<sup>185</sup> En mars 2011, le prix du pétrole en dollars a accéléré (+10,6 % après +7,4 % en février), atteignant 114,5 \$ par baril de Brent.

<sup>186</sup> Résolution 2019/2927(RSP) adoptée par le Parlement européen en soutien au Hirak algérien, jeudi 28 novembre 2019. Communiqué de presse de la SESSION PLÉNIÈRE AFET DROI 28-11-2019 sur les Violations des droits de l'homme en Algérie.

président en avril 2019, a donc été de mettre en place un gouvernement de technocrates sans démocratiser le régime.

Au Maroc, la monarchie dispose d'une double légitimité politique et religieuse enviable dans la région. En mai 2019, le Maroc a décroché un vote mémorable à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui a félicité la dynamique positive de la démocratie au Royaume depuis sa réforme constitutionnel de 2011, ainsi que la réforme majeure du système judiciaire, le rôle actif et essentiel du CNDH, la politique migratoire et d'autres réformes jugées satisfaisantes<sup>187</sup>. Cela dit, les réformes démocratiques des institutions marocaines sont nombreuses et nécessitent un travail en profondeur qui s'inscrit sur la durée.

Quant à la Tunisie, le compromis, réalisé avec l'adoption de la Constitution à la quasi-unanimité du Parlement issu des premières élections non contestées, s'est traduit en un gouvernement d'union entre les deux principales forces Annahda et Nidaa Tounes, qui structurent depuis cette date la vie politique de la Tunisie entre islamistes et séculiers, assurant un fragile équilibre<sup>188</sup>. C'est dans ce contexte que le Conseil de l'Europe et la Tunisie se sont lancés dans un nouveau Partenariat de Voisinage sur la période 2018-2021<sup>189</sup> afin de redynamiser la coopération entre l'Organisation européenne et la Tunisie dans les domaines des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie. Toujours avec le même objectif global d'accompagner le processus de démocratisation tunisien qui affiche une évolution encourageante, et, plus spécifiquement, de soutenir les instances constitutionnelles et indépendantes à poursuivre l'harmonisation législative et à lutter contre la corruption.

Il s'agit ainsi d'une nouvelle situation maghrébine face à l'Europe, qui a pendant des années maintenu un équilibre assez fragile avec les acteurs politiques dominants de la rive du Sud et de l'Est de la Méditerranée. L'Europe agissait avec l'idée que non seulement

---

<sup>187</sup> Résolution 2282 votée, vendredi dernier, par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) évalue positivement le partenariat pour la démocratie avec le Parlement du Maroc. C'est ce qui ressort des dix points de ladite résolution, tous adoptés à l'unanimité

<sup>188</sup> Tunisie : sécularisation, islam et islamisme par Mansouria Mokhefi dans Histoire, monde et cultures religieuses 2015/2 (n° 34), pages 31 à 48

<sup>189</sup> Le Partenariat de Voisinage avec la Tunisie 2018-2021 GR-EXT(2018)5 13 février 2018. Document préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes et approuvé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 21 mars 2018 (CM/Del/Dec(2018)1311/2.3)

cela aiderait à la stabilité et au contrôle de la migration clandestine issue du Sud, mais également serait un rempart contre les courants islamistes montants<sup>190</sup>.

Cependant, les soulèvements populaires dans la région maghrébine ont démontré que la politique européenne classique était éphémère, puisqu'elle ne venait pas en appui aux appels aux réformes démocratiques qui montaient en puissance non seulement en Tunisie, mais également au Maroc et en Algérie.

En réponse à ces multiples mutations régionales, les institutions européennes ont hissé leur niveau d'engagement pour coopérer avec les pays du voisinage, particulièrement avec les pays du Maghreb, en vue de créer les bonnes synergies durant leurs phases de transition démocratique. L'Europe cherche continuellement une approche plus efficace à ses yeux, pour surmonter les difficultés jusqu'alors rencontrées dans le passé et pour estomper les insuffisances qu'on lui reprochait, en mettant en place une Politique de voisinage renouvelée.

Cela implique par ailleurs, que l'Europe revoit son approche dirigiste et paternaliste des relations avec son voisinage, car cela crée non seulement de nombreux rejets des partenaires maghrébins, mais aussi une incohérence à rendre compatible un discours de soutien aux valeurs démocratiques et le maintien des alliances politiques indéfectibles avec les puissances dominantes sur la scène politique des pays du voisinage.

Ainsi, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et leurs pays membres ont revu et adapté leurs programmes d'appui pour leur voisinage du Sud, tenant compte des enjeux de la proximité géographique et des conséquences qu'une plus grande instabilité dans les pays du Maghreb pourrait avoir sur les frontières immédiates du continent européen.

La Commission européenne avait présenté en mars 2011, une communication intitulée «Partenariat pour la démocratie et prospérité partagée avec le Sud de la Méditerranée»<sup>191</sup> en vue d'appuyer le processus de transition qui s'opérait dans les pays Sud Méditerranéens. L'Union pour la Méditerranée a aussi joué un rôle dans la promotion de l'interdépendance entre les pays des deux rives de la Méditerranée, moins sur le plan politique et plus sur le

---

<sup>190</sup> La fabrique de l'islamisme. Rapport par Hakim El Karoui - Septembre 2018 publié par l'Institut Montaigne

<sup>191</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-268\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-268_fr.htm)

plan de la coopération sectorielle, en promouvant un agenda alternatif dans la région. Composée de 28 pays européens, 15 pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée et face aux grands obstacles politiques de longue date, l'UpM essaie avec beaucoup de difficulté de promouvoir une coopération des projets socio-économiques, autour des trois priorités stratégiques de la Méditerranée : développement humain, stabilité et intégration régionale<sup>192</sup>.

Cela a eu aussi pour effet indirect mais important de contribuer à l'initiation d'un environnement favorable pour aider à développer les valeurs du co-développement entre les pays du Sud et du Nord de la Méditerranée, et ainsi asseoir une proximité régionale en créant des opportunités d'échange économique à géométrie variable<sup>193</sup>. Frederica Mogherini ancienne haute représentante de l'UE pour les Affaires étrangères avait souligné à Strasbourg, le 7 juillet 2016, que seule une plus grande intégration régionale peut contribuer à réduire l'instabilité de la région méditerranéenne et résoudre les conflits régionaux. Dans cette logique, et à l'issue de la réunion ministérielle régionale du 24 janvier 2017 des ministres des affaires étrangères, Mogherini a de nouveau exprimé l'engagement de l'UE à coopérer avec les pays du voisinage, pour briser le cercle vicieux du manque d'intégration, et investir de manière cohérente dans le renforcement du dialogue politique et de la coopération mutuelle.

Pourtant, et malgré ces différentes initiatives régionales, celles-ci restent insuffisantes pour changer la tendance systématique du grand écart des réalités entre les rives Nord et Sud. L'aide au développement ne peut être une solution isolée aux problèmes structurels qui freinent la démocratisation des pays maghrébins voisins. Ce constat incarne en effet l'opportunité de l'époque de 2011 et de la décennie qui l'a suivie, en ce qui concerne la dynamisation de la coopération régionale en appui aux valeurs démocratiques, au renforcement des institutions et à la gouvernance locale et participative.

---

<sup>192</sup> Les ministres des Affaires étrangères des États membres de l'UpM, en adoptant en janvier 2017 une nouvelle feuille de route pour l'action intitulée « L'Union pour la Méditerranée : une organisation orientée vers l'action, poussée par un projet commun », ont confirmé leur engagement à travailler ensemble pour l'amélioration et l'approfondissement d'un agenda régional de coopération euro-méditerranéen.

<sup>193</sup> Entre 2012 et 2018, plus de 50 projets labellisés par l'UpM ont vu le jour, 300 forums d'experts et réunions ministérielles ont réuni 25 000 acteurs de la région, illustrant la conviction forte que les défis régionaux doivent être relevés à l'aide de solutions régionales concertées et d'un rapprochement de part et d'autre des deux rives de la Méditerranée sur plusieurs plans notamment celui des champs des valeurs et des normes.

Aparavant la multiplication des initiatives régionale telles que l'Association euro-méditerranéenne<sup>194</sup>, le processus de Barcelone, la Politique européenne de voisinage ou même l'Union pour la Méditerranée a généré de grandes attentes. Les attentes sont restées disproportionnées face à la réalité régionale et aux résultats modestes dans la mise en œuvre des programmes. Un autre obstacle résidait dans le fait que ces initiatives étaient marquées par un certain dirigisme européen et n'ont pas pu produire le changement nécessaire pour palier à la situation de fracture chronique entre les pays et les sociétés des deux rives<sup>195</sup>.

D'une part, et face aux mutations des acteurs euro-méditerranéens, il existe un accord sur la pertinence et la nécessité de faire du développement humain et sectoriel une locomotive pragmatique du rapprochement politique régional. Cela a permis d'ouvrir quelques pistes encourageantes de dialogue technique et sectoriel, devant les blocages politiques qui persistent. En même temps, la coopération euro-méditerranéenne a vu se succéder plusieurs initiatives au fil des années, dont le résultat est loin d'être à la hauteur des espérances.

Le printemps arabe a donc créé un panorama incertain entre l'Europe et son voisinage du Sud. Il a cependant, donné un nouvel élan à la diplomatie des valeurs, à l'appui aux réformes et aux institutions, et, à la coopération sur les questions du développement dans toutes ses dimensions. Au lieu d'adopter une position protectionniste, l'UE et ses voisins du Sud se sont imprégnés des évolutions qu'a connues la région afin de remettre sur la table, une logique de coopération non contraignante sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme, en adaptant leurs discours à la nouvelle configuration régionale, et en appliquant, sans égards, les principes de conditionnalité et de différenciation.

Enfin, cette nouvelle approche des relations euro-méditerranéennes suite au printemps arabe, continue d'être accompagnée d'une réflexion au sein de l'UE et des pays du Sud, afin de consolider les différentes initiatives régionales (AEM, PEV et UpM) au lieu de multiplier les efforts et les énergies dans tous les sens. Les événements des deux dernières décennies ont ainsi démontré que la Méditerranée n'a besoin ni d'une vision romantique

---

<sup>194</sup> L'Association euro-méditerranéenne comptait sur la participation des 15 États membres de l'UE plus 12 États : Algérie, Chypre, Égypte, Israël, Liban, Jordanie, Malte, Maroc, les Territoires palestiniens, Syrie, Tunisie et Turquie. La Libye ne faisait pas partie de cette association parce qu'à ce moment-là, elle était soumise aux sanctions décrétées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies.

<sup>195</sup> Changer le paradigme de coopération en Méditerranée pour répondre aux nouvelles attentes Par Jean-François COUSTILLIERE, le 20 juin 2012. Revue géopolitique diplomweb.com

sur le passé glorieux de la Mare Nostrum, ni d'un discours défaitiste et anxiogène sur l'état de la région, ni encore de théories permanentes sur l'éternelle nécessité de refondation du partenariat<sup>196</sup>.

Les institutions existent, il faut les utiliser davantage. Les financements existent et doivent être pérennisés pour en assurer la pleine efficacité. Enfin, la région exprime un besoin d'augmenter le commerce, les aides financières et d'améliorer la mobilité, en créant un climat de confiance et une plus grande implication des pays méditerranéens du Sud, afin d'éviter la sensation du traditionnel dirigisme du Nord.

Pour cela, et plus que jamais, une vision stratégique et des actions coordonnées plaçant les acteurs du Nord et du Sud sur le même piédestal s'impose, bien au-delà des ajustements superficiels de la politique de voisinage. En traversant l'épisode épineux du « printemps arabe » les pays européens et maghrébins affrontent aujourd'hui une situation beaucoup plus réaliste. Ils sont conscients de la nécessité de renforcer le cadre institutionnel, financier et politique afin d'avancer sur le projet d'intégration régionale. Le réveil des forces vives des sociétés maghrébines représente à la fois, une surprise et une opportunité pour la diplomatie régionale en quête d'un champ de valeurs partagées entre le Nord et le Sud de la Méditerranée.

---

<sup>196</sup> Extraits du discours de l'ancien Secrétaire Général de l'Union pour la Méditerranée Fathallah Sijilmassi à l'occasion de l'adoption de la feuille de route de l'UpM en janvier 2017 à Barcelone par les ministres des Affaires étrangères des 43 pays membres.

## Chapitre IV : La Politique de Voisinage du Conseil de l'Europe: Vers une diplomatie structurée des valeurs entre l'Europe et le Maghreb.

La politique du Conseil de l'Europe (CdE) à l'égard des régions voisines offre un exemple concret d'une diplomatie structurée et axée sur les chantiers des droits de l'homme et de la démocratie au-delà des frontières européennes. Cette politique se concentre sur les domaines où le CdE dispose d'un avantage compétitif, puisant dans sa longue histoire, son arsenal juridique riche et ses conventions qui sont les principales références en matière de coopération avec les pays tiers et avec les régions voisines.

Dans ce chapitre, il sera question de parcourir les axes programmatiques du CdE avec les pays du Maghreb et de passer en revue les structures du quadriglogue du CdE, leur fonctionnement et leur relation avec les pays du voisinage. Il s'agit notamment de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux (Congrès), de la Conférence des OING et du Centre Nord-Sud pour l'interdépendance et la solidarité mondiales.

Cela nous permettra de mieux décortiquer plus tard, les priorités de coopération avec le voisinage, en s'appuyant sur les deux piliers de la coopération du CdE, à savoir le dialogue politique et la coopération technique, qui ont été renforcés particulièrement avec le Maroc et la Tunisie depuis 2012.

### Section I - Des axes programmatiques multidimensionnels entre le CdE et les pays du voisinage du Sud.

Durant la 121<sup>ème</sup> session ministérielle du Conseil de l'Europe<sup>197</sup>, qui a eu lieu en mai 2011 à Istanbul, le Comité des 47 Ministres des Affaires Étrangères du CdE, présidé par Ahmet Davutoğlu, Ministre des Affaires étrangères de la Turquie, a soutenu la proposition du Secrétaire Général Thorbjørn Jagland, consistant à démarrer des axes programmatiques adaptés avec les pays du voisinage, en l'occurrence ceux de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

Cette réunion des Ministres des Affaires Étrangères a eu lieu à un moment où des changements importants bouleversaient le voisinage immédiat de l'Europe. Les

---

<sup>197</sup> Réunion, 19 avril 2011. 121e Session du Comité des Ministres (Istanbul, 10-11 mai 2011) –Documents de référence CM/Del/Dec(2011)1111/1.6, SG/Inf(2011)7-rev, SG/Inf(2011)11 et DD(2011)288

mouvements populaires en Afrique du Nord et au Moyen-Orient revendiquaient démocratie et justice sociale. Le communiqué de presse<sup>198</sup> issu lors de cette réunion ministérielle, exprime la volonté de l'organisation européenne d'accompagner les mutations régionales qui s'opéraient dans son voisinage immédiat, soulignant qu'il ne peut y avoir de paix et de stabilité durables en Europe et dans son voisinage, sans respect des valeurs qui fondent le Conseil de l'Europe.

La Déclaration politique de M. Ahmet Davutoglu, Président sortant, et M. Kostyantyn Gryshchenko, Président entrant du Comité des Ministres a également mis en exergue le lien intrinsèque entre stabilité et sécurité en Europe<sup>199</sup>. Ces dernières se trouvent renforcées par la construction d'un espace uni de valeurs avec les pays voisins. Sur la base de la proposition du Secrétaire Général du CdE, un appel ouvert aux délégués européens a été lancé, les invitant à s'appuyer sur les institutions et les accords du Conseil de l'Europe et à développer activement la coopération avec les pays-tiers qui demandent le soutien à leurs transitions démocratiques.

Les ministres ont enfin appelé au renforcement des synergies avec d'autres organisations internationales, en particulier le partenariat avec l'Union européenne, dans les domaines d'intérêt commun.

Les orientations tracées lors de cette session ont donné lieu à une nouvelle politique de voisinage du Conseil de l'Europe et à des axes programmatiques multidimensionnels visant à:

- Aider les pays du voisinage européen à réussir leur transition démocratique en accompagnant à la demande, leurs réformes constitutionnelles respectives ;
- Promouvoir en coopération avec les pays tiers, un espace de valeurs et de normes communes pour la démocratie et la bonne gouvernance.

---

<sup>198</sup> Communiqué de presse de la 121ème Session ministérielle du Conseil de l'Europe. Salle de presse archives 2011

<sup>199</sup> 121e Session du Comité des Ministres (Istanbul, 10-11 mai 2011) Déclaration Ref 420

- Créer un espace juridique commun entre l'Europe et le Sud de la Méditerranée, en encourageant l'adhésion des pays voisins aux conventions et aux accords du Conseil de l'Europe;
- Consolider et approfondir la coopération entre l'Europe et son voisinage en ce qui concerne la prévention des menaces transfrontalières comme le trafic d'êtres humains, la migration clandestine, la cybercriminalité, la lutte contre le terrorisme et la radicalisation...etc. Cette coopération se matérialise par l'adhésion des pays tiers aux accords partiels et aux instruments du Conseil de l'Europe, ainsi qu'à travers la «soft diplomacy» qui œuvre à promouvoir l'échange interculturel et interreligieux, en impliquant la jeunesse et les acteurs non étatiques.
- Renforcer la coopération régionale dans le domaine des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie à travers le soutien à des réseaux étatiques et non étatiques entre l'Europe, les pays du Sud de la Méditerranée et leur extension africaine (coopération Sud-Sud et triangulaire).

L'objectif de la politique de voisinage est de mettre à profit l'arsenal juridique et l'expertise du Conseil de l'Europe en matière de démocratie et des droits de l'homme, au profit des pays en transition démocratique, et ce, en appuyant à la demande, leurs chantiers de réforme sur différents sujets d'intérêts commun.

La coopération entre le Conseil de l'Europe et les pays du voisinage s'appuie essentiellement sur deux piliers :

**Le premier pilier consiste en un dialogue politique de haut niveau entre le CdE et ses pays voisins.** Ce dialogue prend une forme bilatérale avec chaque pays partenaire. Sa gestion est assurée par la Direction des Relations Extérieures du Conseil de l'Europe en coordination avec le Ministère des Affaires Étrangères du pays partenaire.

Il s'agit d'un cadre d'échange qui permet d'examiner les priorités stratégiques entre les hauts responsables du CdE et du pays voisin et permet ainsi, de fixer les axes fondamentaux du partenariat sur une durée déterminée. Ce cadre d'échange permet de mettre à jour de

manière périodique, les grands objectifs et les modalités de la coopération entre le Conseil de l'Europe et son voisinage en mutation.

A ce jour, les autorités du Maroc et de la Tunisie sont les seules parmi les pays du Maghreb, à s'impliquer dans ce type de dialogue stratégique avec le Conseil de l'Europe. La Jordanie, la Palestine, le Kazakhstan, la République kirghize et Israël sont également des pays du voisinage, qui entretiennent des dialogues politiques de haut niveau avec l'organisation européenne.

**Le deuxième pilier consiste en des chantiers programmatiques et techniques** développés essentiellement avec les représentants des ministères spécialisés. A cette fin, le partenariat de voisinage avec le Maroc et la Tunisie a permis de développer la coopération techniques entre le CdE et ces deux pays, essentiellement dans des chantiers qui constituent une base de travail solide et qui permettent de soutenir la mise en œuvre de leurs plans nationaux en matière de démocratie et de droits de l'homme. Ces chantiers ressortent très souvent comme sujets prioritaires dans les dispositions relatives aux nouvelles Constitutions marocaine et tunisienne adoptées respectivement en 2011 et en 2014.

Par ailleurs, la coopération technique avec le Maroc et la Tunisie s'intéresse au soutien de la mise en œuvre des réformes de la justice, des réformes constitutionnelles, de la promotion de la liberté de la presse et des médias et de la lutte contre les menaces qui entravent l'Etat de droit comme par exemple, la corruption ou la traite des êtres humains.

Dans le domaine de la démocratie, le partenariat de voisinage avec ces deux pays approfondit la coopération avec les Parlements marocain et Tunisien dans le cadre de leur statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE, et facilite l'adoption de nouveaux cadres législatifs conformes aux nouvelles Constitutions marocaine et tunisienne qui s'inspirent des normes européennes.

Enfin, la coopération technique et programmatique s'étend au renforcement des capacités des parlementaires et des fonctionnaires, pour accompagner les deux pays maghrébins dans la mise en place de leur processus de gouvernance locale, de promouvoir la participation des citoyens aux niveaux local et régional et de développer les capacités des acteurs de la gouvernance démocratique, en particulier de la société civile.

Suite aux événements de 2011 qu'a connu la région sud méditerranéenne, une « première génération » de dialogue politique et d'axes programmatiques techniques a démarré avec le Maroc, la Tunisie et la Jordanie sur la période 2012-2014, avec un budget total de 4,8 M € sur trois ans. Entre 2012 et 2014, les Délégués des Ministres auprès du Conseil de l'Europe ont examiné l'opportunité de créer un nouveau statut pour les États non-membres mais dit États partenaires. En septembre 2014, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a confirmé que les mutations dans le voisinage du Sud ont une incidence directe sur la sécurité démocratique en Europe. De ce fait, l'assistance aux pays voisins qui ont la volonté politique de rapprocher leurs normes de celles du CdE est maintenue, voir même renforcée<sup>200</sup>.

Une année plus tard, le Comité des Ministres a approuvé le 4 février 2015 les Partenariats de voisinage pour la période 2015-2017 avec la Jordanie, le Maroc et la Tunisie. Ces partenariats ont été renouvelés jusqu'en 2021 avec le Maroc et la Tunisie en renforçant et en approfondissant les champs d'action communs.

C'est ainsi qu'une dynamique régionale du Sud s'est progressivement développée entre le Conseil de l'Europe et ses partenaires du Sud<sup>201</sup>. Il s'agit d'une politique à la fois bilatérale et régionale qui met en relief le lien entre le dialogue politique et la coopération programmatique. Cela a permis de créer un cadre renforcé de dialogue politique sur les questions des droits de l'homme et de la démocratie, en le liant directement à des chantiers concrets de travail.

L'intensité et la continuité du dialogue politique de haut niveau renforce la qualité et la pertinence de la coopération technique et programmatique, car ce sont deux axes complémentaires et étroitement liés par les vastes perspectives de dialogue entre l'organisation européenne et les autorités des pays partenaires.

---

<sup>200</sup> « Notre objectif doit être de préparer leur adhésion à nos conventions relatives à des menaces et des défis communs [...] De cette manière, nous parviendrons à élargir la zone de stabilité autour de l'Europe et à renforcer la lutte contre les dangers transfrontaliers qui menacent notre continent – avec des répercussions bénéfiques directes sur la sécurité démocratique dans nos États membres ». Thorbjorn Jagland, Secrétaire General du Conseil de l'Europe.

<sup>201</sup> Documents SG/Inf(2014)4 ; CM(2015)15 / 29 janvier 2015 Partenariat de Voisinage avec le Royaume Hachémite de Jordanie 2015-2017; CM(2015)16 / 29 janvier 2015 Partenariat de Voisinage avec le Maroc 2015-2017 et CM(2015)17 / 29 janvier 2015 Partenariat de Voisinage avec la Tunisie 2015-2017.

Leur mise en œuvre se reflète dans divers chantiers, comme la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des enfants, la promotion de la liberté d'expression et la liberté des médias, la réforme de la justice, la lutte contre la corruption, la lutte contre le blanchiment d'argent ...etc.

Parmi les chantiers programmatiques avec les pays tiers, l'organisation européenne des droits de l'homme soutient les réformes constitutionnelles en participant, à la demande des pays intéressés, à la rédaction des lois organiques et d'autres instruments législatifs notamment les révisions constitutionnelles post 2011, l'appui à la mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles par les pays voisins, l'observation des élections nationales et locales, ainsi que l'appui à la création d'organismes prévus par leurs nouvelles constitutions.

En plus des contributions volontaires et du soutien financier de plusieurs États membres du Conseil de l'Europe, le financement de ces partenariats de voisinage trouvent leurs sources en majeure partie des contributions conjointes entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, notamment via l'enveloppe budgétaire dédiée au programme « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le sud de la Méditerranée »<sup>202</sup>, qui inclut une forte composante régionale et représente un budget total de 7,4 M €.

Plus récemment en novembre 2017, de nouveaux paramètres de la Politique de Voisinage du Conseil de l'Europe ont été définis pour après 2017 par les Délégués des Ministres conformément à la proposition faite par le Secrétaire Général, donnant lieu à de nouveaux documents de partenariat avec la Jordanie, le Maroc et la Tunisie pour la période 2018-2021<sup>203</sup>.

Sur la base des enseignements tirés de la politique de voisinage du CdE depuis 2011, le Maroc et la Tunisie ont été les deux pays maghrébins et partenaires les plus actifs. Les bureaux du Conseil de l'Europe à Rabat et à Tunis ont joué un rôle catalyseur dans cette coopération.

---

<sup>202</sup> Le programme conjoint de l'UE et du Conseil de l'Europe (CdE) « Vers une gouvernance démocratique renforcée dans le sud de la Méditerranée » (Programme Sud II)

<sup>203</sup> Politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines – le cadre de la coopération après 2017

Quant à l'Algérie, malgré le fait qu'elle adhère à plusieurs accords partiels du Conseil de l'Europe comme au Groupe de coopération en matière de prévention, de protection et d'organisation des secours contre les risques naturels et technologiques majeurs, le Groupe Pompidou pour la coopération sur les drogues et les addictions, ou encore, la Commission de Venise qui entretient des échanges occasionnels avec le Conseil constitutionnel algérien<sup>204</sup>, ce pays n'a pas une coopération aussi approfondie avec l'organisation européenne des droits de l'homme.

De ce fait, l'Algérie constitue un cas d'étude différent de ses deux voisins maghrébins. Le Maroc et la Tunisie entretiennent des relations plus denses, et disposent de plusieurs mécanismes de travail structurés avec le Conseil de l'Europe.

Cette différence dépend essentiellement de la volonté politique de ces pays en matière de démocratie. Ainsi, le Maroc et la Tunisie sont les deux seuls pays du Maghreb ayant formalisé leur coopération en matière de démocratie et des droits de l'Homme avec le Conseil de l'Europe, à travers des partenariats de voisinages qui s'étendent jusqu'en 2021 et des chantiers concrets de travail<sup>205</sup>.

Le cas de l'Algérie est différent. Un ensemble de facteurs nourrit la posture de l'Algérie vis à vis son voisinage européen, s'agissant de coopération liée aux droits humains et à la démocratie. La deuxième partie de cette recherche touchera à quelques dimensions qui expliquent la posture algérienne envers l'organisation européenne.

Pour conclure, la pérennité de la politique de voisinage repose en définitive sur l'accroissement de l'implication et de l'appropriation du processus par les pays bénéficiaires, prenant en compte à la fois l'État, les autorités locales et régionale et la

---

<sup>204</sup> Séminaire régional pour les hauts cadres de l'administration UniDem "LA FEMME ET LE MARCHE DE L'EMPLOI" Alger, Algérie 7 - 8 novembre 2017

<sup>205</sup> Les premiers documents de coopération avec le voisinage (« Priorités de coopération avec le voisinage », PCV) ont été conclus avec le Maroc, la Tunisie et la Jordanie pour la période allant de 2012 à 2014. S'appuyant sur les résultats concrets obtenus, les deux piliers de la coopération avec ces partenaires (dialogue politique et coopération technique) ont été renforcés, dans le cadre de nouveaux documents de coopération couvrant la période 2015-2017 (les « Partenariats de Voisinage », PV) qui ont été adoptés le 4 février 2015 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. De nouveaux cadres de coopération avec le Maroc et la Tunisie, les « Partenariats de Voisinage 2018-2021 », ont été adoptés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en mars 2018, sur la base d'une volonté politique partagée et des accomplissements réalisés depuis 2012

société civile maghrébine, qui représente une immense valeur ajoutée dans ce type de coopération<sup>206</sup>.

A terme, cette coopération serait axée de plus en plus sur la demande, centrée davantage sur les résultats. Cela renvoie systématiquement à la question de la diversification du financement notamment via les contributions volontaires des pays européens impliqués dans les transformations de la région sud méditerranéenne, à l'instar de ce que font des pays comme la Norvège et la Suède<sup>207</sup>.

## Section II - Trois structures d'un quadrilogue unique et sa relation avec le Sud:

### A. L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) est la dimension parlementaire du Conseil de l'Europe instituée par le Statut du CdE signé à Londres le 5 mai 1949<sup>208</sup>. Dans le Statut, elle est appelée Assemblée consultative mais le plus souvent dénommée Assemblée parlementaire depuis 1974.

L'APCE est considéré comme la plus ancienne Assemblée parlementaire en Europe composée de députés représentant les forces politiques des Etats membres du CdE. N'étant pas un organe législatif, elle est l'organe de discussion composé d'un nombre de représentants de chaque État membre issus des Parlements nationaux et désignés par les Parlements nationaux. Elle a tenu sa première session le 10 août 1949 et tient ses débats 4 fois par année (4 sessions parlementaires au Palais de l'Europe<sup>209</sup>, pendant une semaine). L'APCE participe aussi à des événements européens et internationaux et examine les sujets d'actualité qui préoccupent la population des pays de l'Europe. Les principaux thèmes

---

<sup>206</sup> État des lieux de la recherche existante sur les organisations de la société civile au Maroc, en Algérie et en Tunisie. « L'autre visage » des révoltes en Tunisie : une société civile de plus en plus forte et affirmée et des signaux également prometteurs au Maroc, 2 février 2018 [www.tanmia.ma](http://www.tanmia.ma)

<sup>207</sup> La Norvège accroît son soutien extrabudgétaire au Conseil de l'Europe- Strasbourg 8 décembre 2017

<sup>208</sup> L'article 22 dispose que l'Assemblée est l'organe délibérant du Conseil de l'Europe.

abordés sont les droits de l'homme, la démocratie, la protection des minorités et l'État de droit.

L'Assemblée parlementaire se compose de huit commissions générales et dispose d'un total de 648 membres<sup>210</sup> qui se réunissent pendant toute l'année afin d'élaborer des rapports et d'adopter des projets de résolution et de recommandation dans leurs domaines de compétences respectifs.

Les délégués des Parlements des pays partenaires pour la démocratie comme les députés marocains et les députés tunisiens, les membres du Conseil législatif palestinien et jordanien, bénéficient du statut de "Partenaire pour la démocratie" auprès de l'Assemblée. Ils y participent activement sans avoir le droit au vote. D'autres Parlements de pays tiers comme le Canada, Israël et le Mexique<sup>211</sup> bénéficient du statut d'observateur<sup>212</sup>.

Par sa Résolution 1680<sup>213</sup> l'Assemblée avait décidé la création d'un statut de « partenaire pour la démocratie » qui vise à développer la coopération avec les parlements des États non membres des régions voisines, en tant que moyen de consolider les transformations démocratiques et de promouvoir la stabilité, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme et l'État de droit. Techniquement, l'ensemble des parlements nationaux des pays du Sud de la Méditerranée, membres du processus de Barcelone et des États d'Asie centrale participant à l'OSCE, ont la possibilité de demander le Statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE.

En ce qui concerne les pays membres du CdE, la règle générale stipule que la taille de chaque pays détermine le nombre de ses représentants au sein de l'Assemblée et le nombre des votes dont il dispose. En revanche, au sein du Comité des ministres, chaque pays dispose d'une seule voix. Chaque parlement a la liberté de choisir le mode de désignation de ses représentants à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Par ailleurs,

<sup>210</sup> 324 représentants et 324 suppléants — qui sont des représentants des parlements de chaque État membre du Conseil de l'Europe.

<sup>211</sup> Résolution 1203 (1999) Demande de statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe par le Mexique - Voir Doc. 8561, rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Palmitjavila Ribó. Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 4 novembre 1999.

<sup>212</sup> ANNEXE IV – RÉSOLUTION STATUTAIRE (93) 26 RELATIVE AU STATUT D'OBSERVATEUR (adoptée par le Comité des Ministres le 14 mai 1993, lors de sa 92e Session)

<sup>213</sup> Résolution numéro 1680 adoptée par l'APCE en 2009

chaque délégation nationale doit refléter dans sa composition politique les différents partis des parlements nationaux respectifs.

L'APCE a intensifié ses relations avec les parlements de quelques pays voisins, contribuant à promouvoir un champ de valeurs partagées entre le Conseil de l'Europe et les pays non membres.

Au Maroc, et ce depuis la réforme constitutionnelle de 2011, la mise en œuvre du partenariat pour la démocratie entre le Parlement marocain et l'APCE a beaucoup évolué. En 2018, la Commission des questions politiques de l'APCE a fait une évaluation positive de sa coopération avec le Maroc. Son rapport d'évaluation soulignait que le Maroc avait accompli des progrès dans le renforcement de la gouvernance démocratique et de l'État de droit, avec notamment l'adoption de la quasi-totalité des lois organiques prévues par la Constitution de 2011, la réforme de la justice, et la réforme du droit électoral<sup>214</sup>.

Lors d'une visite effectuée à Rabat en février 2018, M. Bogdan Klich<sup>215</sup>, rapporteur de la Commission des questions politiques et de la démocratie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a souligné que le Maroc a franchi de grandes étapes dans la consécration de l'indépendance de la justice, la défense des droits de l'homme, l'amélioration des conditions de la femme marocaine et la protection des enfants, la réforme de l'enseignement et autres chantiers de réformes entrepris par le Royaume.

Du côté marocain, le président de la Chambre des représentants, Habib El Malki a mis en exergue les mesures prises par le Royaume pour garantir l'indépendance de la justice, telles que la création du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire et l'indépendance du Parquet et le rôle vital que joue le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH) en tant qu'institution constitutionnelle indépendante. La défense des droits des femmes<sup>216</sup> constitue également un point commun entre les différentes formations politiques représentées au Parlement marocain.

---

<sup>214</sup> Rapport de l'APCE sur l'évaluation du partenariat pour la démocratie concernant le Parlement du Maroc Doc. 14659 publié le 31/10/2018 par la Commission des questions politiques et de la démocratie à l'initiative du député et rapporteur KLICH, Bogdan (Pologne)

<sup>215</sup> Entretien avec le sénateur polonais Bogdan Klich, lors de sa participation le 27 octobre 2018 au « World Policy Conférence » sur les migrations et l'avenir du multiculturalisme

<sup>216</sup> Une loi contre les violences faites aux femmes, adoptée au parlement marocain le 14 février 2018 après 15 ans de débat national.

En ce qui concerne la Tunisie, le Statut de partenaire pour la démocratie avec l'APCE est plus récent et date de 2014. Au lendemain de la révolution de janvier 2011, la coopération entre l'APCE et les autorités tunisiennes s'est intensifiée. Plusieurs délégations parlementaires tunisiennes étaient régulièrement invitées aux sessions parlementaires de l'APCE à Strasbourg, depuis l'adoption de la Résolution 1598 (2008) relative à la coopération entre l'Assemblée et le voisinage du Sud<sup>217</sup>.

Il faut aussi noter qu'à la demande du gouvernement tunisien, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a envoyé des délégations parlementaires pour observer les élections constituintes de 2011 et celles de 2014 (les législatives et la présidentielle)<sup>218</sup>.

L'APCE a effectué une visite officielle en Tunisie en 2017<sup>219</sup>, menée par le député chypriote George Loucaides, Rapporteur de la Commission des Questions politiques et de la démocratie de l'Assemblée. La visite s'est déroulée du 27 au 30 mars 2017, comportant plusieurs rencontres avec les responsables tunisiens, notamment avec Mohamed Ennaceur, Président de l'Assemblée des représentants du Peuple, M. Khemaies Jhinaoui, Ministre des affaires étrangères et d'autres responsables notamment du Ministère des Relations avec les instances constitutionnelles et la société civile, du Ministère de la Justice, de l'Union Générale Tunisienne de Travail et du syndicat national des journalistes tunisiens. Des entretiens ont également eu lieu avec les présidents des commissions parlementaires et d'autres représentants d'instances constitutionnelles indépendantes, de la communauté diplomatique, d'ONG et des médias.

Des visites similaires par des membres de l'APCE s'en sont suivies, afin d'examiner et de suivre la situation en Tunisie post révolution. L'APCE a adopté une résolution<sup>220</sup> sur la

---

<sup>217</sup> Résolution 1680 (2009) sur la Création d'un statut de «partenaire pour la démocratie» auprès de l'Assemblée parlementaire. Auteur(s) : Assemblée parlementaire. Origine : Discussion par l'Assemblée le 26 juin 2009 (26e séance) voir Doc. Doc. 11913 Rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Van den Brande. Texte adopté par l'Assemblée le 26 juin 2009 (26e séance).

<sup>218</sup> Observation de l'élection présidentielle en Tunisie (23 novembre et 21 décembre 2014). Rapport d'observation d'élection | Doc. 13672 Rapporteur : M. Jean-Marie BOCKEL, France, PPE/DC

<sup>219</sup> Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : George Loucaides en visite d'information à Tunis 27 Mars, 2017

<sup>220</sup> Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 30 mai 2017 (voir Doc. 14323, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. George Loucaides). Voir également la Recommandation 2103 (2017).

transition politique en Tunisie le 30 mai 2017, soulignant que « la Tunisie avançait sur la voie de la démocratie depuis la révolution de la dignité ».

## B. Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux

Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe (ci-après dénommé le Congrès) réunit les autorités locales et régionales des 47 États membres du CdE. Il est composé de 648 membres disposant d'un mandat électif au sein d'une collectivité locale ou régionale européenne. Plus de 200 000 collectivités territoriales sont représentées au sein du Congrès<sup>221</sup>.

Le Congrès offre ainsi un lieu de dialogue politique, permettant aux représentants des pouvoirs locaux et régionaux de débattre de problèmes communs, de confronter leurs expériences et de dialoguer avec les gouvernements nationaux. Cet organe du quadrilogue du Conseil de l'Europe œuvre pour la démocratie locale et régionale, encourage le transfert des meilleurs pratiques en matière de décentralisation de la gouvernance et vient en appui à la coopération transfrontalière entre les villes et les régions et les collectivités territoriales.

Les activités du Congrès sont fondées sur les normes européennes communes, telles que prévues dans son traité de référence qui est la Charte européenne de l'autonomie locale. Deux chambres composent le Congrès, la Chambre des pouvoirs locaux et la Chambre des régions. Il se réunit en sessions plénières deux fois par an au Palais de l'Europe à Strasbourg.

Dans le cadre du Partenariat Sud-Med et afin d'accompagner les pays du voisinage dans leurs réformes de décentralisation, le Congrès a pu développer une coopération avec le Maroc et la Tunisie permettant l'échange d'expérience et d'expertises entre homologues maghrébins et européen. Par exemple, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a invité à différentes occasions des délégations du Royaume du Maroc et de la République tunisienne afin de dynamiser les rencontres plurilatérales euromaghrébines.

---

<sup>221</sup> Les travaux du conseil de l'Europe (Congrès des pouvoirs locaux et régionaux). Jean-Michel Bricault dans Annuaire des Collectivités Locales Année 2015 35 pp. 501-504

Deux délégations menées par Mohamed BOUDRA, Président de l'Association Marocaine des Présidents des Conseils Communaux (AMPCC) et par Mokhtar HAMMAMI de la Direction Générale des Collectivités Locales tunisiennes ont été invitées à la 32<sup>ème</sup> Session du Congrès. Les deux délégations se sont adressées aux membres du Congrès en séance plénière le mardi 28 mars 2017<sup>222</sup>.

Le Maroc est le premier pays de la rive Sud méditerranéenne qui participe aux débats du Congrès et qui obtient le Statut pour la démocratie locale. La création en 2013 de l'Association Nationale des Collectivités territoriales du Maroc à, elle aussi, contribué à la dynamisation de l'action communale commune et au renforcement des mécanismes de solidarité et de coopération entre collectivités territoriales et acteurs locaux sur le plan national et régional<sup>223</sup>.

Les échanges entre élus locaux européens et leurs voisins du Sud ont permis d'exposer une vision réaliste concernant le chantier de la décentralisation dans les pays en développement. Il s'agit d'un vaste processus de réforme qui nécessite une proximité avec les réalités locales et qui ne dépend pas uniquement des décrets et des règlements dans l'absolu. La participation des élus marocains et tunisiens et leurs échanges avec leurs homologues européens dégagent les idées suivantes : le chantier de la décentralisation se construit sur le temps et rencontre encore plusieurs défis notamment le problème des finances locales<sup>224</sup> ; l'accès des communautés locales aux ressources financières pour pouvoir exercer les compétences de proximité qui sont précisés dans les nouvelles constitutions et le transfert de l'exercice des compétences depuis les départements sectoriels aux collectivités territoriales constituent tous des défis a ce chantier de réforme.

Les élus locaux des pays voisins soulignent alors que le chantier de la décentralisation est essentiellement un travail sur les cultures et sur les ressources humaines, qui nécessitent

---

<sup>222</sup> Archives de la 32<sup>ème</sup> Session du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

<sup>223</sup> En 2015, le Maroc s'est doté d'un nouveau découpage territorial, annoncé par le projet de régionalisation avancée de 2011. Il y a 12 régions et wilayas, rassemblant 75 préfectures ou provinces (13 préfectures et 62 provinces), elles-mêmes regroupant 1 538 communes. Le 4 septembre 2015, des élections communales et régionales ont eu lieu pour la première fois dans l'histoire du Maroc

<sup>224</sup> Entretien avec M. Mokhtar Hammani Directeur Général des Collectivités Locales tunisiennes, Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement – 29 mars 2017.

une formation et un accompagnement pour opérationnaliser la démarche de décentralisation et de la proximité du citoyen<sup>225</sup>.

L'adoption de la résolution 376 (2014)<sup>226</sup> qui a donné lieu à la possibilité d'accorder le statut de partenaire pour la démocratie locale aux pays non membres, a ouvert de nouvelles pistes de travail avec les élus locaux marocains et tunisiens pour le renforcement de la démocratie locale et régionale.

L'adoption de ce statut résulte du nouvel élan donné par le Congrès à ses relations avec les pays du voisinage Sud du Conseil de l'Europe. L'adhésion à ce statut est demandée selon une procédure bien définie<sup>227</sup>. Le pays bénéficiant de ce statut peut participer aux sessions du Congrès et aux réunions de ses commissions tout au long de l'année. Les élus locaux des pays voisins ayant ce Statut, peuvent apporter leur point de vue lors des délibérations dans les sessions du Congrès. Ils peuvent également déposer des propositions de texte pour contribuer aux débats. Par exemple, dès l'octroi de ce statut au Maroc, la délégation marocaine dispose, selon les modalités et conditions de participation prévues par l'article 64.9 des Règles et Procédures du Congrès, du droit à six sièges de représentants et six sièges de suppléants dans les sessions du Congrès. Les délégués marocains au Congrès participent aux sessions de celui-ci conformément aux modalités définies à l'article 64.8 des Règles et Procédures du Congrès<sup>228</sup>.

---

<sup>225</sup> Entretien avec Mme Saloua Demnati, Présidente de la Commission de la Coopération, du Partenariat et des marocains du monde au sein du Conseil de la Région de Tanger-Tétouan-Al Hoceïma à l'occasion de sa participation ans le débat sur les régions frontalières face aux flux migratoires.

<sup>226</sup> Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux - résolution 376 (2014)1 statut de partenaire pour la démocratie locale

<sup>227</sup> Procédure définie par l'article 64 des Règles et procédures du Congrès

<sup>228</sup> Règles et procédures du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du CdE <https://rm.coe.int/16807193dc>

## C. La Conférence des OING

La Conférence des organisations internationales non gouvernementales du Conseil de l'Europe (Conférence des OING) fait partie du quadrilogue de l'organisation européenne et rassemble à elle seule, 320 ONG internationales qui collaborent à ses travaux.

Cet organe du CdE octroie à la société civile un statut particulier en son sein, même si tout espoir de financement direct du Conseil de l'Europe doit être écarté d'entrée<sup>229</sup>. Le rôle des ONG admises dans l'enceinte du Conseil de l'Europe a évolué au fil des années, passant de la consultation dès 1951 à la participation en 2003. La Conférence des OING est devenue graduellement un partenaire des organes statutaires du Conseil de l'Europe que sont le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. L'échange établi entre ces quatre types d'acteurs constitue bien un exemple de démocratie participative qu'il est désormais convenu d'appeler le quadrilogue.

La reconnaissance politique de la conférence des OING est devenue effective et réelle lors du 8<sup>ème</sup> Sommet des chefs d'État et de gouvernement du CdE, en mai 2005 à Varsovie. La présidente de la conférence des OING est intervenue pour la première fois au Sommet des Chefs d'État, en sa qualité de représentante de la société civile. De nos jours, il n'est pas surprenant de voir intervenir le président ou l'un des représentants de la Conférence des OING dans le cadre des réunions ministérielles du CdE. Un grand nombre d'organisations non gouvernementales apportent leur expertise et leur proximité des réalités citoyennes, aux travaux des autres organes de l'organisation européenne des droits de l'homme<sup>230</sup>.

Au sein de la Conférence des OING, les commissions de la société civile travaillent en synergie avec les commissions de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux. Pour renforcer cette coopération, l'Assemblée parlementaire a adopté en novembre 2007, une résolution sur la « Coopération entre l'Assemblée parlementaire et la Conférence des OING<sup>231</sup> », mettant la lumière sur les complémentarités entre le

---

<sup>229</sup> Cf. page d'accueil du site Internet destiné aux ONG : « Le Conseil de l'Europe ne fournit pas de subventions aux particuliers ou aux organisations non gouvernementales. »

<sup>230</sup> La place des ONG au Conseil de l'Europe de 1952 à nos jours. Birte Wassenberg dans *Relations internationales* 2012/4 (n° 152), pages 77 à 92

<sup>231</sup> (Résolution 1589 (2007)1) archives conseil de l'Europe

programme de travail de la Conférence des OING et celui de l'APCE. Sur cette base, des mesures supplémentaires ont été prises par ces différents organes afin de renforcer une coopération à l'intérieur du CdE, ce qui favorise la participation des citoyens et le dialogue entre les acteurs étatiques, les parlementaires et ceux de la société civile.

Dans le contexte régional et précisément dans les pays du Sud de la Méditerranée, la société civile s'inscrit graduellement dans une dynamique de coopération avec les instances parlementaires et gouvernementales et adopte des méthodes de travail et des techniques de communication nouvelles.

L'avènement de l'internet dans toutes les sphères de la vie moderne a renforcé en effet le rôle des organisations non gouvernementales. Les organisations de la société civile en tirent profit pour consolider leur rôle et gagner de la visibilité sur la scène régionale. Les réseaux sociaux et les forums de discussions sont autant de phénomènes qui ont changé la donne ces dernières années dans tout le pourtour méditerranéen car ils ont créé des formes nouvelles de contacts, d'échanges et d'actions.

La virtualité devient donc une réalité et touche toutes les composantes de la société y compris les pays en développement. Les soulèvements populaires de 2011 dans les pays du Maghreb ont clairement démontré l'important effet de levier que permettent les nouvelles techniques de communication utilisées par les acteurs de la société civile, en période de transition démocratique<sup>232</sup>.

Sur le plan euro-méditerranéen, il existe d'autres plateformes et forums régionaux dédiés à la coopération entre sociétés civiles. Les organisations intergouvernementales telles que le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et l'Union pour la Méditerranée ont toutes créé leurs plateformes d'échanges avec les acteurs associatifs et non gouvernementaux.

---

<sup>232</sup> S. E. Ibrahim avance le nombre de 70 000 associations dans le Monde arabe à la fin des années 1980 contre 20 000 au milieu des années 1960. Un tiers de ces associations seraient établies en Égypte, où seuls 40% seraient actives (IBRAHIM S.E., *op. cit.*, 1998, p. 41). Un pays tel que la Tunisie compterait, de source officielle, plus de 6.000 associations. Pour sa part, Sarah Ben Nefissa fait apparaître les situations contrastées entre les différents pays de la région arabe. Elle souligne le renouveau associatif dans les années 1990 en Algérie (création de 20.000 associations en l'espace de trois ans), en Tunisie ( 6.700 associations correspondant à une multiplication par dix de leur nombre durant la décennie), au Maroc, en Libye (création de 300 associations entre 1990 et 1997, soit une multiplication de leur nombre par 12), en Jordanie (évolution de 170 associations en 1987 à 670 en 1996), en Égypte ( 15.000 associations créées annuellement) et au Liban ( 250 associations créées annuellement). NEFISSA S.B., *op. cit.*, 2000, p. 26.

Dans ce contexte régional, la Conférence des OING du Conseil de l'Europe a initié quelques projets avec la société civile maghrébine, notamment à travers le lancement des écoles d'études politiques<sup>233</sup> au Maroc et en Tunisie. Ce sont des initiatives pilotées par la société civile, visant à former les jeunes dirigeants maghrébins aux valeurs fondamentales de la démocratie, de l'état de droit et des droits de l'Homme. Ce projet se poursuit et occupe une place importante au sein du Forum mondial de la démocratie<sup>234</sup> qui se tient annuellement à Strasbourg. Il fait participer une sélection importante d'organisations non gouvernementales des deux rives de la Méditerranée.

La Conférence des OING implique également les universités, les "think tanks" et les acteurs scientifiques en les invitant périodiquement à ses évènements. Les interactions avec les représentants universitaires et scientifiques servent comme outil de veille, pour informer les différentes parties prenantes de la coopération régionale, des développements récents et des évolutions des pays en mutation.

Enfin l'interaction avec les autorités religieuses devient à son tour, un levier important dans la relation du CdE avec la société civile en Europe et dans le Sud de la Méditerranée. La croissance de la religion musulmane dans le continent européen<sup>235</sup> en raison du dynamisme démographique de la population musulmane, l'effet de l'immigration régulière des pays du Sud, ainsi que l'afflux de réfugiés principalement musulmans au cours des dernières années renforce une réalité très plurielle des croyances. Ainsi, le CdE constate l'importance du fait religieux dans les sociétés en Europe et dans son voisinage du Sud, ancré dans la présence historique de certaines religions depuis des siècles, et de leur influence à travers l'histoire de la région méditerranéenne.

---

<sup>233</sup> Les Écoles d'études politiques ou Écoles de la démocratie sont de petits forums démocratiques nationaux, généralement très actifs et entreprenants, dirigés vers une jeune génération (moins de 40 ans en principe) d'acteurs politiques et sociaux en activité. [http://www.coe.int/t/dc/files/themes/ecoles\\_politiques/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dc/files/themes/ecoles_politiques/default_fr.asp)

<sup>234</sup> Plateforme qui se tient annuellement à Strasbourg et qui permet aux décideurs et aux militants de débattre de solutions aux défis qui se posent aux démocraties. En identifiant et en analysant des initiatives et pratiques expérimentales, le Forum met en avant et encourage des innovations démocratiques provenant de la base et leur transfert à un niveau systémique afin de renforcer les fondations des sociétés démocratiques.

<sup>235</sup> Il y aurait alors près de 58 millions de musulmans en Europe en 2050 (contre 25.8 millions en 2016) et ceux-ci représenteraient alors 11.2% de la population en Europe (contre 4.9% en 2016) – Publication du Pew Research Center 29 novembre 2018

Les religions organisées comme telles, font partie intégrante de la société et à cet égard, elles sont considérées par la Conférence des ONG comme des organisations de la société civile, avec toutes ses potentialités d'orientation éthique et civique et avec un rôle de plus en plus clair à jouer dans la dissémination des valeurs de la démocratie, des droits de l'homme et du vivre ensemble. Dans cet engagement, l'organisation multilatérale de Strasbourg fait preuve d'originalité et essaie de prendre en compte les dimensions religieuses dans la coopération euro-méditerranéenne et euromaghrebine<sup>236</sup>.

Enfin, et prenant en considération la composition des 47 Etats membres du CdE et les ONG qui y prédominent, très différents de par leur membres, leur situation géographique, leur langue, leur culture et religions, la Conférence des OING du Conseil de l'Europe a le défi de transcender la diversité culturelle en permanence et cherche constamment l'équilibre entre le nécessaire respect de cette diversité et les idéaux que défendent les parties prenantes étatiques et non gouvernementales.

Cet équilibre nécessaire a fait l'objet d'une véritable mobilisation du Conseil de l'Europe et de ses différents organes pour la promotion du dialogue interculturel, interreligieux et inter-civilisationnel. C'est ainsi que l'organisation européenne continue à œuvrer face à un grand défi, celui d'intégrer dans une même organisation politique un éventail d'acteurs de plus en plus large et diversifié aux plans idéologique, culturel et religieux. De là l'engagement du Conseil de l'Europe pour renforcer le dialogue interculturel en faisant participer des parties prenantes très diverses constitue un choix courageux pour faire vivre les démocraties européennes et alimenter d'une manière équilibrée leurs relations avec leur voisinage du Sud.

En fonction de leurs préoccupations et compte tenu du programme d'activités du Conseil de l'Europe, les ONG qui ont le statut participatif<sup>237</sup> à la Conférence des OING se sont organisé au sein de plusieurs secteurs d'intérêt sous forme de regroupements, parmi lesquels figurent l'axe Nord-Sud. Ce regroupement diffuse régulièrement les informations en provenance du Centre européen pour l'Interdépendance et la Solidarité

---

<sup>236</sup> Séminaire sur « religions et droits de l'Homme » 27 janvier 2010 organisé par la Commission Droits de l'Homme de la Conférence des OING.

<sup>237</sup> Comment faire une demande d'octroi du statut participatif des OING auprès du Conseil de l'Europe  
<https://www.coe.int/fr/web/ingo/participatory-status>

mondiales (Centre Nord/Sud) à Lisbonne et reflète la voix du monde associatif et de la société civile. Deux cents ONG issues des deux rives de la Méditerranée et dotées du statut consultatif le composent. Ce regroupement a notamment organisé une Campagne « Autour de la Méditerranée » de 1997 à 1999, clôturée par les 1<sup>ère</sup> Assises de la Méditerranée en 1999 à Strasbourg. Trois cents ONG du pourtour méditerranéen y ont pris part.

Après avoir parcouru les principales caractéristiques de la Conférences des OING du Conseil de l'Europe, je reviendrai sur des dimensions complémentaires dans le titre dédié au Centre européen pour l'interdépendance et la solidarité mondiale, plus communément connu comme le Centre Nord -Sud, notamment en ce qui concerne le dialogue interculturel, comment cet Accord partiel du CdE thématise cette question et le choix politique que cela représente pour le Conseil de l'Europe et ses voisins du Sud.

## D. Le Centre Nord-Sud

La création du Centre européen pour la solidarité et l'interdépendance mondiales, communément connu sous le nom « Centre Nord-Sud » est l'aboutissement d'un processus entamé en 1984, année au cours de laquelle l'Assemblée de la République portugaise a accueilli une conférence organisée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur le thème « Nord-Sud : le rôle de l'Europe »<sup>238</sup>.

La mission du Centre est de promouvoir une citoyenneté active parmi les gouvernements, parlements, autorités locales et régionales ainsi que la société civile à travers la sensibilisation à l'interdépendance globale, le dialogue interculturel et l'éducation à la citoyenneté en particulier pour les jeunes et les femmes. Ce système de « quadrilogue » très similaire à celui de l'organisation mère auquel il est rattaché (le Conseil de l'Europe) vise à créer des ponts et à identifier des synergies constructives entre des acteurs politiques ayant des approches, points de vue et priorités multiples.

---

<sup>238</sup> Conférence "Nord-Sud: le rôle de l'Europe, Lisbonne, 9-11 avril 1984. Discussion par l'Assemblée le 1er octobre 1984 (15e et 16e séances) (voir Doc. 5271, rapport de la commission des questions économiques et du développement

Dans la déclaration de Lisbonne, il était question d'une campagne publique européenne sur l'interdépendance et la solidarité Nord-Sud<sup>239</sup>. Quatre années plus tard, cette campagne s'est matérialisée grâce à l'appui de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Parlement européen. Elle s'est achevée par une conférence européenne des parlementaires et des organisations non gouvernementales (Madrid, 1-3 juillet 1988) au cours de laquelle a été lancé l'Appel de Madrid qui a posé les fondements d'une dynamique équilibrée de co-développement entre le Nord et le Sud, tout en respectant les valeurs de la démocratie et de la dignité humaine.

Le Centre européen pour la solidarité et l'interdépendance mondiales fut ainsi créé et accueilli sur le sol portugais avec un mandat double : fournir d'une part un cadre à la coopération du Conseil de l'Europe envers quelques pays de la rive Sud de la Méditerranée en commençant par ceux du Maghreb<sup>240</sup>, et promouvoir des politiques de solidarité conformes à l'acquis européen dans le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la cohésion sociale.

Etant un accord partiel du Conseil de l'Europe, le Centre Nord-Sud collabore étroitement avec l'Union européenne qui finance une bonne partie de ses activités, pour l'inclusion de l'éducation à la citoyenneté globale dans les programmes éducationnels des pays ayant récemment adhéré à l'Union européenne et ceux issus de l'Europe du Sud-Est et du voisinage Sud Méditerranéen<sup>241</sup>.

Partant de cette base d'activité orientée doublement vers les pays européens et ceux du voisinage, le Centre Nord-Sud tente de jouer un double rôle politique en représentant à la fois les acteurs issus du Sud de la Méditerranée et en même temps, les valeurs de la démocratie et des droits humains qui sont au cœur de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines.

---

<sup>239</sup> Organisation de la Campagne public européenne sur l'interdépendance et la solidarité Nord-Sud (printemps 1988). Voir résolution 878 adoptée le 01/07/87 soumise par le député allemand Uwe HOLTZ et le député hollandais Harry AARTS

<sup>240</sup> Le Maroc étant le premier pays membre du Sud depuis juillet 2009. La Tunisie a rejoint le centre en décembre 2016 et l'Algérie en 2017.

<sup>241</sup> Ce programme, nommé iLegend, fait partie du programme conjoint Société Civile et Autorités Locales de l'Union Européenne et du Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, la participation de la société civile dans les activités du Centre, particulièrement les jeunes et les femmes, renforce le vecteur du dialogue interculturel et de l'éducation à la citoyenneté démocratique, vu l'importance que ces deux dimensions revêtent chez les États membres du Centre.

En terme de gouvernance, l'ensemble des membres du quadrilogue du CdE participent au fonctionnement du Centre Nord-Sud dans le cadre de ses organes décisionnels à savoir le Conseil exécutif, qui se réunit deux fois par an et qui se compose des représentants des États membres y compris les trois pays du Maghreb (Maroc, Tunisie et Algérie), 6 représentants d'organisations non gouvernementales, 4 représentants des pouvoirs locaux et régionaux, 4 parlementaires, un représentant du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et un représentant de la Commission européenne.

Il est important de préciser que l'Accord partiel Centre Nord-Sud est ouvert à l'adhésion d'États non membres du Conseil de l'Europe, comme pour le Maroc qui a adhéré en 2009, suivi de la Tunisie en 2015, ensuite l'Algérie en 2017. C'était en mai 2013, que les délégués des Ministres du Conseil de l'Europe ont approuvé les propositions du Groupe de travail pour le Centre Nord Sud, en convenant que le Centre donnerait la possibilité à plus de pays membres et non membres de s'y associer.

De plus, le fait que le Centre soit à Lisbonne constitue un atout géographique, car sa proximité des deux rives méditerranéennes permet aux acteurs européens et ceux du voisinage du Sud de se sentir plus proche, dans le cadre d'une coopération qui gagnerait à se faire sur un pied d'égalité<sup>242</sup>.

Depuis 2011, la participation des pays du Sud de la Méditerranée a augmenté les activités du Centre Nord Sud et particulièrement le nombre de participants à son forum annuel qui se tient à Lisbonne<sup>243</sup>. En 2014, Le Maroc a organisé conjointement avec le Centre la 3<sup>ème</sup>

---

<sup>242</sup> Entretien avec les participants au Forum de Lisbonne « Youth, Peace and Security: Uplifting youth engagement in peace and democratic processes in the Euro-Mediterranean Region" 15-16 November 2018 – Ismaili Center

<sup>243</sup> La 3<sup>ème</sup> Conférence internationale du processus Nord-Sud pour le renforcement du rôle de la femme, tenue les 17 et 18 juin à Rabat, a confirmé l'engagement en faveur de la cause féminine en Méditerranée et a consolidé le processus amorcé il y a deux ans, a indiqué, le 18 juin 2014 à Rabat, l'ancienne ministre déléguée auprès du ministre des Affaires étrangères et de la Coopération, Mbarka Bouaida

Conférence internationale du processus Nord-Sud pour le renforcement du rôle des femmes, ce qui a attiré un grand nombre de participants originaires des pays du Sud. Le Forum attire également les chercheurs qui s'intéressent à des sujets spécifiques tels que la transition démocratique, le rôle des femmes en politique et dans la société, ou encore l'apport des jeunes à la mise en œuvre des nouvelles réformes constitutionnelles des pays en transition. Les forums du Centre sont ainsi perçus comme des plateformes fédératrices, qui encouragent les échanges et les activités multilatérales à différents niveaux.

La jeunesse et le dialogue interculturel sont deux axes programmatiques principaux du Centre Nord Sud car ils permettent une approche plus flexible, et qui répond à une forte demande des acteurs du Sud comme ceux du Nord. Ces deux axes totalisent à eux seuls, 54,5% des dépenses du Centre Nord-Sud allouées aux domaines d'activités. En tant qu'accord partiel du CdE, le Centre rejoint la même logique d'autres foras régionales de coopération développées dans le cadre des processus euro-méditerranéens, comme l'UpM, la fondation Anna Lindh à Alexandrie ou la Fondation « Tres Culturas » à Séville.

Depuis 2011, le Forum de Lisbonne s'est concentré sur des sujets liés aux développements suite aux soulèvements du Printemps arabe, en focalisant le Programme Femmes lancé par le Centre, ainsi que le Prix Nord-Sud sur la région du Sud et de l'Est de la Méditerranée.

Dans cet esprit, le Centre a organisé des séminaires en Tunisie et au Maroc sur la participation politique des femmes, ainsi que plusieurs conférences régionales sur la coopération jeunesse Afrique-Europe, accordant une dimension euromaghrébine et méditerranéenne à la question de la jeunesse et la démocratie, grâce notamment au réseau des Universités de Jeunesse et les écoles d'été. L'Université de Jeunesse qui a lieu annuellement à Hammamet en Tunisie illustre cette nouvelle dynamique qui offre une série d'activités pour le renforcement des capacités et la participation structurée des jeunes dans les processus démocratiques<sup>244</sup>.

---

<sup>244</sup> Le Programme Éducation à la citoyenneté mondiale vise à renforcer l'éducation mondiale au sein des nouveaux États membres et membres éventuels de l'Union Européenne. En 2014, des activités préparatoires ont été menées pour étendre ces activités dans la région du Sud de la Méditerranée en élaborant un Guide pratique sur l'éducation à la citoyenneté mondiale traduit en arabe et adapté à la région maghrébine, en identifiant les coordinateurs nationaux de la Semaine de

Dans cette logique, il convient de noter que le dialogue interculturel tel que promu par le Conseil de l'Europe à travers les axes jeunesse et femme tente de promouvoir la compréhension mutuelle entre cultures occidentales et orientales. L'aggravation actuelle de la xénophobie en Europe et la radicalisation dans les sociétés des pays du Sud de la Méditerranée montre l'importance du dialogue interculturel, non seulement au sein des pays européens, mais également entre les sociétés des deux rives de la Méditerranée. Le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire du Centre Nord-Sud, essaie de jouer un rôle dans le dialogue interculturel via une « Soft Diplomacy » qui sert à atténuer les enjeux régionaux plus complexes tels la migration, le terrorisme et la sécurité transfrontalière<sup>245</sup>. Les pays les plus actifs de la rive Sud Méditerranéenne associent à cette dynamique leurs représentants gouvernementaux, leurs députés parlementaires, leurs élus locaux et régionaux ainsi que leur société civile.

En résumé, le Centre Nord-Sud a beaucoup œuvré pour renforcer les liens entre les pays européens et Sud méditerranéens, multipliant les visites et les séminaires soit à Lisbonne, Strasbourg, ou dans les capitales des pays du Sud (essentiellement Rabat et Tunis). Dans le domaine de la jeunesse, l'Université Méditerranéenne en Tunisie est l'une des contributions les plus utiles du Centre vu sa régularité dans le temps et son caractère inclusif et multi-acteur, qui n'est pas évident dans le domaine de la jeunesse. À l'avenir, le Centre Nord-Sud pourrait focaliser son travail sur la jeunesse en se concentrant sur des thèmes d'actualité comme la jeunesse et l'action climat, la jeunesse et la gouvernance locale ou encore, la jeunesse dans l'éducation informelle.

Des synergies pourraient être créées avec les centres de la jeunesse basés dans les pays du Maghreb, si le Centre pouvait fournir un réseau de formateurs euromaghrébins qui agirait comme trait d'union entre les plateformes du Nord et du Sud. Ainsi, le centre gagnerait à créer des synergies futures avec un réseau frais d'associations, appuyées par les Ministères

---

l'Éducation à la citoyenneté au Maroc et en Tunisie et en intégrant les deux pays maghrébins au Réseau de la Semaine de l'éducation à la citoyenneté mondiale.

<sup>245</sup> Grace à l'implication des pays du Sud de la Méditerranée notamment du Maroc et de la Tunisie, plusieurs cours de formation en ligne sur la dimension des droits humains dans l'éducation à la citoyenneté mondiale, proposés par le Centre ont été complétés en 2012 et en 2014. Des cours de formation pilote en ligne portant sur la citoyenneté démocratique ont également été introduits au profit des réseaux associatifs des jeunes marocains et tunisiens.

des affaires étrangères des pays du voisinage et par les Ministères de l'éducation, de la culture et de la jeunesse.

Toutes ces synergies pourraient se développer dans le futur, en particulier si le Centre pouvait renforcer ses réseaux de société civile dans les pays du Maghreb, en adaptant le Prix Nord-Sud à un public plus jeune et à des personnalités engagées dans les questions de la démocratie et leur lien avec le développement durable des sociétés locales.

En sommes, le Dialogue politique renforcé et les axes programmatiques mis en œuvre entre le CdE et son voisinage offrent de vastes possibilités d'échange, en vue de l'édification d'un espace juridique commun entre l'Europe et le sud de la Méditerranée.

Allant des échanges à haut niveau sur des thématiques inscrites à l'agenda bilatéral sur des questions politiques d'intérêt commun, à des activités de coopération concrètes pour appuyer les réformes démocratiques dans les pays sud méditerranéens, le succès de cette coopération et sa durabilité reposera essentiellement sur sa flexibilité, sa nature non contraignante qui implique plusieurs acteurs de la coopération (diplomatie officielle, parlementaire, acteurs locaux et régionaux, ONG, jeunesse...) et enfin, son approche basée sur la demande par les pays bénéficiaires et sur le principe du « learning by doing ».

Ce chapitre constitue un tremplin vers la partie pratique de cette recherche doctorale, notamment dans le chapitre VII de la 2<sup>ème</sup> partie, dans lequel j'examine en profondeur la Coopération technique et programmatique entre le CdE et deux pays du Maghreb à savoir le Maroc et la Tunisie.

## Chapitre V : Quelles synergies entre le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne dans leur diplomatie avec le Maghreb ?

Le Conseil de l'Europe (CdE) et l'Union européenne (UE) partagent les mêmes valeurs fondamentales – droits de l'homme, démocratie et l'Etat de droit. Il s'agit de deux organisations distinctes qui remplissent des missions différentes et des mandats complémentaires.

Dans leur relation avec le voisinage du Sud, le CdE et l'UE œuvrent ensemble et en synergie, à promouvoir les mêmes valeurs fondamentales. Depuis 2011, la coopération entre les deux organisations et leurs actions communes pour le voisinage Sud se sont accentués. Les programmes du CdE avec les pays du Maghreb s'est inspiré de la Politique européenne de voisinage (PEV) revigorée, en réaction aux soulèvements arabes et en vue de remédier aux lacunes existantes en termes de droits de l'homme et de promotion de la démocratie dans plusieurs pays de la rive Sud.

En 2015, ensuite en 2021, l'UE a révisé sa politique de voisinage envers la Méditerranée méridionale, pour mettre l'accent sur la stabilité / la sécurité, le développement économique et la gestion des migrations, plutôt que sur l'approche basée fondamentalement sur les droits de l'homme qui a été instaurée en 2011. En même temps, l'UE n'a pas cessé d'apporter son soutien financier au CdE afin de continuer de mettre en œuvre sa coopération avec les pays maghrébins, qui affichent des progrès encourageants dans leur transition démocratique. L'importance des priorités en matière de droits de l'homme, dans le cadre de la coopération avec le voisinage du Sud diffère significativement d'un pays à l'autre.

Ce chapitre retrace les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne depuis le Sommet de Varsovie et la coopération de longue date qui lie la Commission européenne et le Conseil de l'Europe, notamment au profit des pays tiers issus du voisinage. Cela touche à différents domaines tels que la promotion de la démocratie et de l'État de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, aspects que la politique européenne de voisinage continue à promouvoir à différentes vitesses selon le pays partenaire. En même temps, l'Europe accorde une attention plus grande aux nombreux défis posés par les flux migratoires, le changement climatique, la crise sanitaire économique et sociale du

COVID-19, ainsi que les défis en matière de sécurité et de stabilité dans sa périphérie du Sud.

## Section I- Le Sommet de Varsovie : un partenariat stratégique entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne

Dans le cadre de cette recherche, il est très opportun d'examiner les résultats du 3<sup>ème</sup> Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement du Conseil de l'Europe<sup>246</sup> qui a eu lieu à Varsovie, les 16 et 17 mai 2005 et d'étudier quelques textes adoptés à cette occasion, surtout ceux relatifs à des thématiques d'intérêt pour la coopération entre l'Europe et son voisinage du Sud. Cette analyse sert d'outil pour contextualiser le positionnement de l'Organisation strasbourgeoise dans un cadre international, régional et paneuropéen<sup>247</sup>.

L'expertise accumulée par le Conseil de l'Europe dans la consolidation des processus démocratiques et la mise en place de l'État de droit a été au fil du temps de plus en plus sollicitée par l'Union européenne, notamment suite aux adhésions successives des pays de l'Europe centrale et orientale à l'UE. L'arsenal juridique et l'expertise du CdE est devenu d'autant plus pertinents et utile non seulement pour les pays candidats mais également aux pays du Sud concernés par la politique européenne de voisinage<sup>248</sup>.

Ce rôle est également relevé par Mme Benita Ferrero Waldner, ancienne Commissaire aux relations extérieures, lors du 3<sup>ème</sup> Sommet des Chefs d'État du Conseil de l'Europe, lorsqu'elle rappelle la coopération de longue date qui lie la Commission européenne et le Conseil de l'Europe et les nombreuses initiatives lancées par l'UE et le CdE au profit des pays européens ou des pays tiers issus du voisinage. Cela concerne des domaines différents tels que la promotion de la démocratie et de l'État de droit, que le respect des droits de

---

<sup>246</sup> Le Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe qui s'est tenu à Varsovie les 16 et 17 mai s'est conclu par l'adoption d'une Déclaration politique et d'un Plan d'action fixant les tâches principales de l'Organisation pour les années à venir. [https://www.coe.int/t/dcr/summit/default\\_FR.asp](https://www.coe.int/t/dcr/summit/default_FR.asp)

<sup>247</sup> Résolution du Parlement européen « L'Europe élargie – Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud (P5\_TA(2003)0520)

<sup>248</sup> Résolution du Parlement européen « L'Europe élargie – Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud » (P5\_TA(2003)0520) para. 50

l'homme et des libertés fondamentales, aspects que la politique européenne de voisinage entend élargir et promouvoir<sup>249</sup>.

Ainsi, le développement des relations de travail avec l'Union européenne s'est particulièrement accentué après le Sommet de Varsovie en 2005. Une feuille de route a été tracée, soutenue par le rapport Juncker<sup>250</sup> «Une même ambition pour le continent européen», qui vise une collaboration renouvelée entre les deux organisations européennes.

L'UE et le CdE ont alors signé un nouveau mémorandum d'accord en mai 2007 pour marquer les champs de leur travail en commun et pour délimiter les périmètres de leurs actions complémentaires, notamment en ce qui concerne leurs efforts communs dans la diplomatie des droits de l'homme et de la démocratie vis à vis de leurs voisins du Sud.

Dans ce contexte, il est important de préciser que la coopération institutionnelle du Conseil de l'Europe n'est pas limitée à l'Union européenne. A Varsovie, le Conseil de l'Europe a également revitalisé sa collaboration avec d'autres organisations internationales comme les Nations Unies, en encourageant la coopération multilatérale à plus grande échelle sur les trois axes d'intervention du CdE. La plus récente résolution adoptée par l'Assemblée générale en 2018 apprécie la contribution du Conseil de l'Europe au développement du droit international, du fait qu'il a ouvert ses instruments juridiques à la participation d'États d'autres régions<sup>251</sup>. L'organisation des Nations Unies est un partenaire important du CdE et un tremplin stratégique pour s'ouvrir au monde entier. L'universalité des valeurs de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'homme constitue le fondement de la coopération entre les deux organisations. En outre, les Missions Permanentes du CdE auprès des Nations Unies à Genève et à Vienne contribuent au renforcement de la coopération avec les Nations Unies. De même, le CdE entretient une coopération de longue date avec l'OCDE depuis 1962, ce qui a notamment abouti à la Convention multilatérale concernant

---

<sup>249</sup> Discours de Benita Ferrero-Waldner, Commissaire européen pour les Relations extérieures et la politique européenne de voisinage. Conseil de l'Europe - Sommet de Varsovie (mai 2005)

<sup>250</sup> Conseil de l'Europe-Union européenne: une même ambition pour le continent européen Rapport de Jean-Claude JUNCKER, Premier ministre du Luxembourg, à l'attention des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe - 2006

<sup>251</sup> Voir la plus récente résolution adoptée par l'Assemblée générale le 26 novembre 2018 (A/RES/73/15) sur la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et le Conseil de l'Europe

l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, un traité international juridiquement contraignant qui couvre désormais 111 pays dans le monde.

L'une des conclusions essentielles du Sommet de Varsovie était de renforcer le dialogue interculturel au sein des pays européens et avec les pays du voisinage Sud<sup>252</sup>. Le dialogue interculturel entre les pays est un vecteur essentiel de la diplomatie des droits de l'homme et des valeurs démocratiques, lorsqu'il est élevé au rang de priorité politique.

Le développement des migrations et la mondialisation ont incité les sociétés européennes à repenser leur conception de la diversité culturelle, ethnique, linguistique et religieuse. Le terme de « dialogue interculturel » figure désormais dans plusieurs conventions internationales, résolutions, recommandations et déclarations.

Ainsi, le plan d'action de Varsovie confirme le rôle essentiel de la diplomatie des droits humains entre l'Europe et son voisinage, plus spécifiquement le rôle du rapprochement entre les États du Nord et du Sud de la Méditerranée en matière de développement, de démocratie, d'affirmation de la prééminence du droit et de promotion de ses valeurs au sens large, qu'il s'agisse de la culture démocratique, de la tolérance, de la justice, de l'égalité du genre ou de la cohésion sociale.

C'est aussi dans ce contexte que les pays du Maghreb acquièrent une importance de plus en plus grande pour le Conseil de l'Europe. La diplomatie des droits de l'homme telle que traduite dans les relations extérieures du Conseil de l'Europe envers son voisinage du Sud et conformément aux priorités de la PEV, vise à consolider et à élargir les activités menées par différents organes du CdE.

Aussi, faudrait-il contraster les deux systèmes organisationnels que sont le Conseil de l'Europe dans sa dimension de protection des droits humains et l'UE dans le cadre de sa

---

<sup>252</sup> Discours d'Adam D. Rotfeld, Ministre des Affaires étrangères de la Pologne. Session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 28 avril 2005

politique de voisinage, on peut partir de l'idée que les deux organisations ont des missions différentes et des valeurs communes<sup>253</sup>.

L'Union européenne incorpore les droits humains dans la perspective de l'intégration, c'est-à-dire comme élément de conciliation avec les libertés économiques et des interdépendances culturelles entre les pays des deux rives de la Méditerranée. Le Conseil de l'Europe oriente son action et sa diplomatie des droits de l'homme, vers les États non membres couverts par la politique européenne de voisinage notamment ceux du Maghreb en abordant, en collaboration avec les partenaires de la région, les thèmes des femmes et des jeunes en tant qu'agents de changement, le renforcement des processus démocratiques dans la région méditerranéenne, les médias comme vecteurs du dialogue dans la méditerranée, la dimension religieuse du dialogue interculturel, l'éducation à la citoyenneté etc.

Le CdE continue aussi à prendre une part très active dans le Partenariat Euro-Med en étroite collaboration avec la Commission européenne et l'Union pour la Méditerranée, en mettant en place des stages de formation sur l'apprentissage interculturel, l'organisation des rencontres interrégionales des réseaux de jeunes et des séminaires de formation.

De là apparaît un recentrage progressif qui se recentre sur les priorités politiques de l'Union européenne et celles du Conseil de l'Europe, qui s'attachent à diffuser des valeurs communes et à promouvoir les normes européennes dans le vieux continent et au-delà de ses frontières géographiques.

La volonté de l'EU et du CdE à élargir le périmètre de leurs valeurs fondamentales est illustré dans des termes clairs, lorsqu'on parcourt le témoignage de Mme Catherine Lalumière<sup>254</sup>, vice-présidente du Parlement européen de l'Union européenne (UE), et ancienne secrétaire générale du Conseil de l'Europe entre 1989 et 1994. Elle explique que

---

<sup>253</sup> Document du CdE Ref. 048220GBR intitulé: The Council of Europe and the European Union - Partners in promoting human rights and democracy (2020)

<sup>254</sup> « En ce qui concerne les frontières de l'Europe, j'ai tendance à considérer que le Conseil de l'Europe a déjà réalisé un travail approfondi pour déterminer jusqu'où l'Europe s'étendait » Catherine Lalumière, interview réalisée par Célia Chauffour à Paris le 4 décembre 2004.

les frontières symboliques de l'Europe incorporent non seulement les États européens ou membres de l'EU, mais également ceux qui sont membres du Conseil de l'Europe et les pays tiers qui adhèrent progressivement à ses accords partiels. Cela inclut naturellement des pays comme la Russie, les pays du Caucase et la Turquie du côté Est, et progressivement les partenaires clefs du Conseil de l'Europe sur la rive Sud de la Méditerranée.

Dans le contexte géopolitique actuel, il est clair que l'un des grands enjeux de l'UE est d'arrimer les pays limitrophes au continent européen au bloc occidental pour qu'ils ne basculent pas dans le camp des autres puissances régionales notamment la Russie, la Chine ou autres puissances régionales émergentes au Moyen-Orient. L'étendue du Conseil de l'Europe est donc bien plus vaste est flexible que celui de l'Union européenne, car il repose sur une coopération intergouvernementale soucieuse de la souveraineté des États et de leurs niveau de développement respectifs, et ce, malgré les grands défis auxquelles le CdE est confronté<sup>255</sup>.

Enfin, il ne faut pas oublier qu'une partie conséquente des citoyens européens ignorent l'existence du CdE ou bien le confondent avec le Conseil de l'UE, ce qui a valu à l'organisation strasbourgeoise d'être qualifiée de « belle qui sommeille sur les bords du Rhin » par le général de Gaulle dans les années 1960<sup>256</sup>.

Le partenariat stratégique entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne s'avère donc des plus pertinents pour mesurer les rivalités de pouvoirs entre les deux organisations soucieuses d'élargir leur périmètre d'influence pour l'une (l'UE) et de légitimer son existence et ses prérogatives pour l'autre (le Conseil de l'Europe). L'enjeu de l'élargissement a toujours été présent dans l'actualité du Conseil de l'Europe. En incitant les pays du voisinage du Sud à embarquer dans le périmètre de la coopération régionale, l'organisation européenne des droits de l'homme cherche une nouvelle impulsion, en espérant trouver un nouveau positionnement dans une architecture européenne qui passe

---

<sup>255</sup> 70ème anniversaire du Conseil de l'Europe : Réalisations et sources de préoccupation. Article de Hugh Williamson, Directeur de la division Europe et Asie centrale de Human Rights Watch (mai 2019)

<sup>256</sup> "Decade Which Made History: The Council of Europe 1989-1999" - Denis Huber, page 3

par les épreuves de la crise financière, celle des dettes publiques, de la crise migratoire, ou plus récemment, de la crise sanitaire et économique engendrée par la Covid-19.

## Section II- La PEV : une feuille de route pour les efforts du CdE en matière de diplomatie des droits de l'homme avec le voisinage Sud

Depuis sa création en 2004, la Politique Européenne de Voisinage (PEV) se base essentiellement sur la politique d'élargissement de l'UE en vue d'étendre les normes, les réglementations et les valeurs européennes au-delà de ses frontières géographiques. La PEV repose sur des accords d'association signés avec la plupart des pays du Sud de la Méditerranée<sup>257</sup>, après la déclaration de Barcelone de 1995 et le lancement du projet de partenariat euro-méditerranéen.

Dans tout le voisinage méridional qui est composé de dix pays: le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye, l'Égypte, Israël, la Palestine, la Syrie, la Jordanie et le Liban, la principale motivation de la PEV est de promouvoir l'intérêt européen et de garantir un voisinage stable et plus sûr pour l'Europe<sup>258</sup>. Quant aux pays du voisinage, cette coopération est essentiellement animée par le besoin de renforcer leurs liens économiques avec la communauté européenne, bénéficier des investissements privés et créer de la croissance économique. Cela passe naturellement par le renforcement de leur proximité juridique et normative avec l'UE et ses institutions.

En 2011, l'UE a examiné la PEV afin de réagir aux soulèvements arabes, en remédiant à ses lacunes en termes de droits de l'homme et de promotion de la démocratie. Sur la base de cette évaluation et d'une série de consultations, l'UE a développé sa politique d'incitation appelée «plus pour plus - More for More» basée sur le principe dit de «démocratie profonde»<sup>259</sup>. L'idée était d'affiner la PEV pour en faire un instrument qui puisse répondre aux aspirations démocratiques des peuples, en augmentant le soutien aux pays qui ont fait des progrès importants dans ce sens. Le « More for more » ou la

<sup>257</sup> L'accord entre l'UE et les pays sud-méditerranéens repose sur le partenariat euro-méditerranéen. L'UE a des accords d'association avec tous les partenaires à l'exception de la Libye et un accord avec la Syrie a été préparé mais pas signé.

<sup>258</sup> La coopération euro-méditerranéenne à un tournant de son histoire. Claire Versini, Bernard Abrignani dans Cahiers de l'action 2013/2 (N° 39), pages 27 à 34

<sup>259</sup> Dynamiter ou dynamiser la démocratie ? Jean-Vincent Holeindre dans La Démocratie (2010), pages 93 à 109

conditionnalité non contraignante de la PEV se matérialise notamment par le financement des programmes gérés par le Conseil de l'Europe et qui sont destinés aux pays les plus actifs dans le cadre de ses programme envers le Sud.

En 2015, la PEV a évolué pour mettre l'accent sur la stabilité / la sécurité, le développement économique et la gestion des migrations, plutôt que sur l'approche fondée sur les droits de l'homme qui a été instaurée en 2011<sup>260</sup>.

En 2021, et suivant la même tendance qu'en 2015, la Commission européenne a adopté un nouvel agenda pour la Méditerranée<sup>261</sup> qui comprend un plan économique et d'investissement visant à stimuler la reprise socio-économique à long terme dans le voisinage européen méridional. A ce titre, jusqu'à 7 milliards d'euros pour la période 2021-2027 ont été annoncés par la Commission européenne afin de mettre en œuvre cette nouvelle politique et stimuler les investissements directs à l'étranger (IDE). A l'occasion du lancement de ce nouvel agenda, M. Josep Borrell, Haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité a fait la déclaration suivante : «le nouvel agenda pour la Méditerranée est un message crucial sur l'importance qu'attache l'UE à son voisinage méridional. Un partenariat méditerranéen renforcé reste un impératif stratégique pour l'UE. 25 ans après la déclaration de Barcelone et 10 ans après le printemps arabe, les défis en Méditerranée, dont beaucoup résultent de tendances au niveau mondial, restent considérables. Pour faire face à ces défis, nous devons renouveler nos efforts mutuels et agir en étroite coopération, en tant que partenaires, dans notre intérêt à tous.»

Afin d'illustrer la coopération entre l'UE et ses partenaires du Sud, on peut examiner plusieurs accords d'association notamment celui de l'UE avec l'Égypte. Dans cet accord, on constate que les droits de l'homme sont difficilement identifiables, car les priorités fixées avec ce pays accordent une importance prédominante à une économie stable, l'aide à la création d'emplois, un partenariat dans la politique étrangère et à la coopération sécuritaire. La référence aux droits civils, politiques, sociaux et culturels comme «pierre

<sup>260</sup> Cf. Michalon B., « La Politique européenne de voisinage (PEV) et les migrations », in Migreurop, *Atlas des migrants en Europe. Géographie critique des politiques migratoires*, Armand Colin, 2012, p. 48-51 ; Balzacq T., *Les implications de la Politique européenne de voisinage dans le cadre des contrôles aux frontières (accords de réadmission, politique des visas, droits de l'homme)*, Rapport au Parlement européen, PE 393-284

<sup>261</sup> Renewed partnership with the Southern Neighbourhood - A new agenda for the Mediterranean. Brussels, 09/02/2021

angulaire d'un État moderne démocratique» apparaît comme une mention plutôt symbolique, en faisant référence à la nouvelle Constitution égyptienne de 2014. Ainsi, le renforcement des institutions et les mesures en faveur de la société civile égyptienne représentent moins de 10% de l'allocation totale des budgets de partenariat alloué par l'UE à ce pays<sup>262</sup>.

Quant à l'Algérie, sa coopération avec l'UE à travers l'accord d'association met en avant la dimension humaine mêlée à la mobilité comme deux grandes priorités. La promotion des droits de l'homme semble se concentrer principalement sur la mise en œuvre des dispositions de la Constitution de 2016. Les droits de l'homme en tant qu'axe de travail ne sont pas inclus en tant que priorité à part entière dans les priorités de la coopération Algérie-UE<sup>263</sup>. Les défis de l'accord d'association avec l'Algérie concernent les voies et moyens de donner davantage corps à la coopération dans les domaines économique et migratoire et de trouver des solutions constructives aux enjeux en matière commerciale, surtout en ce qui concerne la diversification de l'économie et l'amélioration du climat des affaires et des investissements en Algérie.

Le cas de la Jordanie est différent. L'état de droit et les droits de l'homme sont l'une des priorités de la coopération bilatérale avec l'UE et un dialogue régulier est prévu pour discuter de la liberté d'expression et de la liberté d'association ainsi que l'environnement de travail de la société civile, les droits des femmes et l'autonomisation des femmes dans la vie publique et politique. L'accord d'association entre l'UE et la Jordanie<sup>264</sup> parle clairement du renforcement de la primauté du droit en respectant les principes démocratiques, en particulier les principes de séparation des pouvoirs, droit à un procès équitable et accès à la justice, notamment pour les migrants et les réfugiés.

Pour le Liban<sup>265</sup>, la priorité en matière de gouvernance et d'état de droit concerne principalement le renforcement des institutions et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

---

<sup>262</sup> *Report on EU-EGYPT relations in the framework of the revised ENP (2017-2018)*

<sup>263</sup> *Report on EU-ALGERIA relations in the framework of the revised ENP (2017-2018)*

<sup>264</sup> *Report on EU-JORDAN relations in the framework of the revised ENP (2017-2018)*

<sup>265</sup> *Report on EU-Lebanon relations in the framework of the revised ENP (2017-2018)*

Les accords d'association de l'UE avec le Maroc et la Tunisie sont les plus avancés sur les questions de la démocratie et des droits humains, vu que les priorités de coopération qui y sont inscrites sont plus claires et plus détaillées. Les documents dédiés accords contiennent des références spécifiques à des organismes nationaux indépendants, œuvrant dans les chantiers relatifs à la décentralisation, au renforcement de la société civile, et à la mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles.

Par conséquent, les allocations budgétaires par l'UE à ces deux pays maghrébins sont les plus élevées de la région. De ce fait, leurs accords d'association respectifs avec l'UE mettent l'accent sur la promotion de la bonne gouvernance et l'état de droit, le renforcement des réunions tripartites thématiques entre la société civile, l'UE et les instances gouvernementales marocaines et tunisiennes, en capitalisant sur les leçons tirées des programmes bilatéraux précédents.

Le Conseil de l'Europe qui reçoit la plus grande partie de son financement de l'Union européenne et qui s'aligne par conséquent sur les priorités fixées par la PEV vis-à-vis les pays partenaires du Sud, réaffirme à travers ses programmes de coopération et ses chantiers de travail, sa volonté d'assurer une utilisation optimale de leurs accords d'association avec l'UE.

Les partenariats des pays du Sud avec l'UE se sont renforcés à la faveur d'une volonté politique de rapprochement des parties prenantes de part et d'autre et afin de faire face aux défis communs en matière de développement et de sécurité. La détermination des parties à renforcer leur dialogue politique sous différentes formes, ainsi que l'éventail des domaines de leur coopération, témoigne de leur volonté commune d'établir un partenariat multiforme à la hauteur de leur importance respective dans la région euro-méditerranéenne.

Enfin, il faut souligner que les soulèvements populaires de 2011 au Sud de la Méditerranée ont constitué un tournant décisif pour le rôle du Conseil de l'Europe dans la région, celui-ci se concentre alors sur le rôle de gardien des « valeurs européennes » et se lance dans un nouveau dynamisme régional. La carte géopolitique de la région euro-méditerranéenne change de repère par la chute de deux anciens régimes totalitaires en Tunisie et en Lybie, suivi d'une série d'évolutions constitutionnelles et l'organisation de nouvelles élections dans d'autres pays du Maghreb.

L'intérêt graduel manifesté par ces pays à l'égard du Conseil de l'Europe et vice versa, explique le développement rapide des relations qui s'en est suivi, ce qui a permis au Conseil de l'Europe, grâce à l'appui financier de l'UE, de commencer à jouer le rôle initialement imaginé par ses pères fondateurs, à savoir agir comme une organisation paneuropéenne qui élargit son périmètre au continent européen et graduellement ensuite, à son voisinage.

### Section III- Complémentarité et concurrence entre les deux institutions européennes dans leur relation avec le Sud.

L'opinion publique confond le plus souvent l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe avec le Parlement européen de l'Union européenne, voir même entre le Conseil européen de l'Union européenne basé à Bruxelles et le Conseil de l'Europe, qui lui, est basé à Strasbourg. En effet, les terminologies très similaires qui sont attribuées à chaque institution ou organisation européenne mènent à cette confusion. Sur le plan médiatique, on entend parler de l'Union européenne et de Bruxelles plus souvent que du Conseil de l'Europe et de Strasbourg, même si les sessions du Parlement européen de l'UE ont lieu mensuellement dans la ville de Strasbourg<sup>266</sup>, où se trouve le deuxième hémicycle parlementaire à côté de celui du Conseil de l'Europe et de la Cour européenne de la justice.

A cet égard, les dénominateurs communs que partagent l'Union européenne et le Conseil de l'Europe découlent d'une histoire commune avec des particularités distinctes à chaque organisation, d'un côté, le CdE créé en 1949, et de l'autre l'UE qui a démarré en tant qu'institution en 1992 par le traité de Maastricht.

Les relations euro-méditerranéennes ont pris des formes bilatérales d'accords et de traités internationaux et cela était possible, vu que cette période coïncidait parfaitement avec les multiples indépendances des pays sud méditerranéens, ce qui a encouragé la conclusion d'accords « à la carte », sur le plan bilatéral entre pays euro-méditerranéens ainsi qu'entre les organisations européennes et les pays voisins du Sud comme en témoignent les accords

---

<sup>266</sup> Résolution du Parlement européen du 20 novembre 2013 sur la fixation des sièges des institutions de l'Union européenne (2012/2308(INI))

de libre-échange signés bilatéralement entre l'UE et le Maroc, ainsi que les accords d'association conclus bilatéralement entre l'UE, le Maroc, l'Algérie et la Tunisie.<sup>267</sup>

L'une des différences majeures entre ces deux grandes organisations européennes, réside dans la place qu'occupe la dimension économique dans leurs architectures respectives, ainsi que l'importance des dimensions des droits humains, éducation et culture dans chacune de leurs missions.

De ce fait, l'Union européenne accorde une importance plus grande à la première dimension tandis que le Conseil de l'Europe regroupant des États membres qui vont au-delà de l'union économique européenne, s'intéresse essentiellement à la seconde. Certes l'UE s'intéresse aussi aux aspects des droits de l'homme, de la démocratie et des échanges interculturel, mais celles-ci ne constituent pas sa mission ni sa raison d'être principale.

L'empreinte du Conseil de l'Europe est toutefois focalisée sur la diplomatie des droits humains et de la démocratie par le droit. Cette organisation adapte naturellement ses programmes aussi bien au niveau continental européen, qu'au niveau de son voisinage, à la démocratie par l'éducation et la culture et, bien entendu, en faisant valoir son rôle central de la défense des droits de l'homme.

L'une des premières réalisations du Conseil de l'Europe a été la rédaction de la Convention européenne des droits de l'homme et la création de la Cour européenne des droits de l'homme quelques années plus tard (1959). La Convention d'une part et la Cour de l'autre constituent les deux bras du CdE, afin de faire appliquer la prééminence du droit en Europe. Concrètement, la cour permet aux citoyens de faire valoir leurs droits énoncés dans la convention européenne s'ils sont lésés, ou lorsqu'une disposition de la convention n'est pas respectée par l'un des États membres du CdE<sup>268</sup>.

Par ailleurs, il sied de souligner une autre différence entre l'Union européenne (UE) qui ne compte parmi ses membres aujourd'hui ni la Turquie, ni la Russie, deux puissances géopolitiques qui pèsent dans les relations internationales et de plus en plus sur la scène

---

<sup>267</sup> SCHIRMANN, Sylvain. Quel ordre européen ? De Versailles à la chute du III<sup>e</sup> Reich. Paris, A. Colin, « Collection : L'histoire au présent », le 17/02/2006.

<sup>268</sup> La Cour européenne des droits de l'homme. Jean-Paul Costa dans Commentaire 2016/3 (Numéro 155), p 517 à 524

méditerranéenne, et le Conseil de l'Europe, qui s'étend sur la grande Europe regroupant 47 États membres, dont les 27 membres de l'Union européenne<sup>269</sup>.

Le Conseil de l'Europe compte parmi ses états-membres la plupart des pays voisins de l'Union européenne du côté Est et dispose également d'un statut d'observateur, qui lui permet d'associer des pays tiers comme Israël, les États-Unis, le Canada, le Japon et le Mexique. Pour l'Union européenne, le Conseil de l'Europe est donc potentiellement intéressant pour la Politique de voisinage et plus généralement pour ses relations extérieures et avec le voisinage du Sud.

Ces facteurs ont amené, en quelque sorte, le CdE à reprendre les valeurs universalistes de l'Union européenne. À la sortie de la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale, plusieurs pays d'Europe centrale et orientale, ont été entraînés sous l'hégémonie communiste de l'URSS, une région où la notion de la démocratie et des droits de l'homme n'est pas identique à celle de l'Europe occidentale. Après l'éclatement de l'Union soviétique en 1991, chaque rébellion contre les régimes en place dans les pays de l'Europe de l'est (Révolte de Budapest, Printemps de Prague...) a poussé à de nouvelles adhésions au CdE, y compris celle de la Russie.

Les six pays fondateurs du CdE sont le Royaume-Uni, la France, le Benelux, l'Italie, l'Irlande, le Danemark, la Norvège et la Suède. Pendant que l'UE et avant, la CCE visaient à mettre en place une coopération politique entre leurs États membres, le Conseil de l'Europe débattait des crises internationales et participait à la politique de détente avec les pays d'Europe centrale et orientale, qui se préparaient à rejoindre graduellement l'union politique.

Aujourd'hui, l'adhésion au Conseil de l'Europe constitue une sorte de plateforme préparatoire, au rapprochement avec le bloc économique et politique de l'Union européenne, même si cette dynamique a soulevé de nombreuses questions ayant trait non seulement aux frontières et à l'identité européenne, mais surtout au rôle que l'Europe communautaire entend jouer politiquement sur la scène internationale.

---

<sup>269</sup> Les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Vers un partenariat stratégique ? Par Frédérique Berrod, Birte Wassenberg

Les complémentarités entre les deux organisations européennes et les adhésions de quelques pays à l'une sans faire partie de l'autre, a donc alimenté le débat sur l'identité du projet européen. Déjà faudrait-il rappeler que l'expansion de l'UE vers l'Est dans les années 2000, étaient à l'origine de vives discussions autour de l'identité européenne notamment suite à la demande d'adhésion de la Turquie en avril 1987<sup>270</sup>.

Le projet d'occidentalisation des pays tiers implique, jusqu'à un certain degré, une adaptation culturelle et une maturité démocratique, tel que perçu par les pays fondateurs de l'UE. Cela crée, par moment, un flou institutionnel à l'origine de la polémique qui a entouré plusieurs candidatures notamment celle de la Turquie. En même temps, le projet de préparation à l'élargissement anime également le Conseil de l'Europe, qui le matérialise à travers ses programmes pour la démocratie et les droits de l'homme et en ouvrant ses accords partiels et ses instruments juridiques aux pays du voisinage.

Par ailleurs, depuis le premier accord entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne en 1987, l'UE et le CdE se sont efforcées à développer graduellement des relations, en vue d'asseoir une certaine complémentarité entre leurs actions. De nombreux programmes de coopération sont aujourd'hui gérés en commun par les deux organisations.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe œuvre dans les domaines des pouvoirs locaux, de l'environnement, de la santé, de l'éducation. À travers sa coopération intergouvernementale, l'Organisation de Strasbourg participe donc à la construction européenne, là où l'UE n'intervenait pas avant sa création.

Ensuite ce n'est qu'après le sommet des Six, qui a eu lieu à la Haye en 1969, qu'une relation concurrentielle va s'établir entre les deux organisations européennes, surtout en raison de l'élargissement des six au Royaume-Uni, à l'Irlande et au Danemark. Le lien a été renoué entre le CdE et la Commission européenne au cours de l'année 2007 à travers l'organisation conjointe du 1<sup>er</sup> Sommet Afrique-Europe de la Jeunesse, en amont du 2<sup>ème</sup> Sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne et de l'Afrique qui s'est tenu à

---

<sup>270</sup> Chronique de l'élargissement. Savinien de Rivet dans *Outre-Terre* 2004/2 (no 7), pages 405 à 423

Lisbonne, en décembre 2007<sup>271</sup>. Cet évènement prend son origine dans les stages de formation euro-africains organisés par le Centre Nord-Sud dès 2002.

Ledit Sommet s'est déroulé en présence d'intervenants de marque, tels que le Président de la République du Portugal, M. Cavaco Silva, le Premier ministre portugais et Président du Conseil de l'UE, M. José Socrates, la Commissaire de l'Union Africaine, Prof. Nagia Essayed, le Président de la Commission européenne, M. Durão Barroso et la Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe, Mme Maud de Boer Buquicchio.

Grace à cette mobilisation politique de haut niveau et la mobilisation de près de 1500 jeunes impliqués, le Sommet a été un moment crucial pour renforcer les liens entre les deux organisations européennes notamment dans leur relation avec les pays du voisinage du Sud et particulièrement ceux de l'Afrique. Une telle mobilisation a offert une opportunité aux organisations de jeunesse africaine, méditerranéenne et européenne d'accroître leur connaissance mutuelle et de nouer des ponts entre l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et l'Union africaine.

Dans le même sens, la montée en puissance du prix Nord-Sud du Conseil de l'Europe a gagné au fil du temps une notoriété européenne et internationale et devint un instrument majeur de communication pour la démocratie entre l'UE et son voisinage du Sud. Chaque année, une liste de personnalités reconnues sur la scène internationale est décorée par ce prix, en guise de célébration et de reconnaissance des actions en faveur du dialogue Nord-Sud, et de la démocratie par la culture et le dialogue.

Entre la volonté de renforcer leurs propres organisations communautaires et la nécessité de s'élargir vers les pays du voisinage, les européens ont entrepris plusieurs efforts afin de déployer les compétences de leurs organisations dans un nombre croissant de domaines. La complémentarité entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne s'inscrit dans ce cadre et pose alors la question des programmes de coopération avec les pays tiers, dont les systèmes économiques et les régimes politiques affichent un écart avec l'acquis européen.

---

<sup>271</sup> 2E SOMMET UE-AFRIQUE. Lisbonne, Portugal 08 - 09 12 2007

Dans cette perspective, l'identité européenne puise sa définition dans les synergies et les complémentarités qui existent entre l'UE et le CdE, surtout en ce qui concerne les critères politiques pour les pays candidats et candidats potentiels à l'UE, tels que la démocratie et l'État de droit. Ces critères pénètrent les discours politiques sur les principes fondamentaux de l'UE et de l'identité de ses membres.

En ce qui concerne les pays du voisinage du Sud, et qui sont non candidats à l'Union européenne, le rôle du Conseil de l'Europe demeure plus que jamais centrale, tant les limites de l'UE au Sud forment des espaces de confluences euro-méditerranéennes ou l'enjeu est de créer un pont entre une « Europe démocratique » de ses voisins en « transition démocratique ».

Pour autant, toutes les dynamiques complémentaires des organisations européennes vis-à-vis leurs voisinages, ne sont pas dénués d'ambiguïtés et de contradictions. Entre les défis des questions sécuritaires et migratoires d'une part et les thèses de la conditionnalité démocratique d'autre part, c'est la puissance normative et politique des organisations européennes qui sont mise en question à travers les politiques de voisinage et leur capacité à impacter d'une manière indirecte les États périphériques.

À la lueur de tous ces aspects, se focalisant sur les dynamiques de concurrence et de complémentarité entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, il ne faudrait pas perdre de vue les principaux dilemmes sous-jacents de la politique européenne de voisinage (PEV) reflétant à la fois une quête identitaire des européens, et traduisant les ambiguïtés du projet politique de « l'intégration sans compensation » que tente d'offrir l'Europe et ses organisations aux régions voisines.

## Conclusion de la Première partie

J'ai essayé, dans le cadre de la première partie de cette thèse, de dresser les caractéristiques historiques de la zone euro-méditerranéenne pendant la période néocoloniale et particulièrement, entre la genèse du Printemps Arabe à nos jours. J'ai analysé dans un premier temps, les situations politiques et économiques des pays Euro-méditerranéens entre variabilités et décalages sur le plan économique, politique, culturel et institutionnel.

Ces différences trouvent leur fondement dans les séquelles ou séquences historico-politiques des pays Sud-méditerranéens depuis leurs accessions au Printemps Arabe, ce qui a engendré un contexte dévoilant des dépendances claires et inévitables entre les sociétés des deux rives de la Méditerranée.

Mon analyse a permis de regarder la proportionnalité des degrés d'engagements dans la coopération et l'intégration régionale parmi les pays Sud méditerranéens, reflétant les nuances de maturité politique et institutionnelle des pays du Maghreb et leur capacité à optimiser, à différents degrés, leur relation avec l'Europe.

De ce fait, j'ai abordé les opportunités qu'offre la proximité régionale euro-méditerranéenne après le printemps arabe, conjuguée aux enjeux et aux conséquences du non Maghreb sur la performance du partenariat euro-méditerranéen, surtout en matière de coopération entre le quadrilogue du Conseil de l'Europe et les pays du voisinage du Sud.

Après examen des concepts théoriques et historiques clefs, la deuxième partie de cette thèse doctorale se focalisera sur la place de la diplomatie des droits de l'homme dans la relation entre le Conseil de l'Europe et deux pays du Maghreb, à savoir le Maroc et la Tunisie.

En d'autres termes, je m'intéresserai plus précisément à la diplomatie régionale entre le Conseil de l'Europe (CdE) et deux pays de son voisinage méridional, qui lui sont les plus étroitement liés, sur trois dimensions au cœur du mandat de l'organisation strasbourgeoise : respect des droits de l'homme, démocratie et État de droit.

Dans ce contexte, il est à souligner que l'action du CdE et celle de l'UE procède d'une manière concomitante, du moment où les deux organisations visent à promouvoir des principes et des valeurs communes à travers leurs politiques de voisinage Sud.

Le choix de deux pays du Maghreb qui sont le Maroc et la Tunisie est étroitement lié à l'actualité politique et sociale de ces deux pays. C'est une partie géographiquement et culturellement homogène en termes de valeurs sociales et sociétales, mais dont les peuples et les communautés passent par des phases de développement démocratique et économique différentes. En même temps, ces deux pays partagent plusieurs dénominateurs communs dans le cadre de leurs transitions démocratiques et jouissent d'un lien plus étroit avec le Conseil de l'Europe depuis leurs réformes constitutionnelles respectives en 2011 et 2014.

Le cas de l'Algérie sera étudié séparément, car il s'agit d'un pays qui n'a pas les mêmes liens étroits avec le Conseil de l'Europe et qui ne dispose pas des mêmes mécanismes juridiques, qui régissent sa relation avec ses organes.

L'étude du cas algérien permettra de comprendre les raisons de la prudence de ce pays à s'engager d'une manière plus profonde, dans une diplomatie des droits de l'homme avec le Conseil de l'Europe et d'analyser les nouvelles dynamiques de changement qui ont marqué l'Algérie depuis 2011, en passant par le Hirak de 2019.

La première partie de cette thèse m'a permis d'examiner les conceptions théoriques essentielles au sujet étudié et de parcourir les acquis historiques déterminants de la relation entre le Conseil de l'Europe et les trois pays du Maghreb.

Venant à l'appui des hypothèses préalablement présentées et des réflexions méthodologiques posées, la partie prochaine de ce travail de recherche consistera en un travail pratique, qui permettra d'établir des liens entre les concepts étudiés de la diplomatie des droits de l'homme afin de : Comprendre la nature de la coopération technique et programmatique qu'entretient le quadrilogue du Conseil de l'Europe avec deux partenaires clés du Sud à savoir le Maroc et la Tunisie; Etudier comment se décline la coopération entre le Conseil de l'Europe et les pays étudiés et questionner l'avenir de la diplomatie des valeurs et des droits de l'homme entre l'Europe et son voisinage du Sud, face aux résistances du réalisme et aux impératifs socioéconomiques de la région.

L'objectif ultime sera de fournir des pistes de réflexion utiles à l'édification de fondements solides pour la réussite des futurs partenariats entre les pays européens et leurs voisins du Sud.

## DEUXIEME PARTIE

La diplomatie des droits de l'homme  
entre le Conseil de l'Europe et le  
Maghreb: Cas pratiques, étude pays et  
perspectives d'avenir



## Introduction de la deuxième Partie

La deuxième partie met en exergue les liens entre les concepts étudiés préalablement, relatifs à la diplomatie des droits de l'homme et à la pratique qui régit les acteurs de cette diplomatie, dans le cadre de la coopération entre le Conseil de l'Europe et deux pays du Maghreb, à savoir le Maroc et la Tunisie.

Elle examine les cas du royaume chérifien et de la république tunisienne dans leurs rapports avec l'organisation européenne des droits humains, selon une perspective historique longue avec l'Europe et une proximité institutionnelle appuyée par une volonté politique de la partie européenne et de la partie marocaine et tunisienne.

Le Maroc et la Tunisie sont les deux seuls pays du Maghreb ayant formalisé leur coopération en matière de démocratie et des droits de l'homme avec le CdE, à travers des partenariats de voisinages qui s'étendent jusqu'en 2021 et des chantiers concrets de travail.

Le cas de l'Algérie étant différent, je me pencherai sur une analyse distincte des liens qui lient les institutions de ce pays à l'organisation européenne des droits de l'homme.

L'analyse que je vais effectuer fera ainsi ressortir plusieurs dénominateurs communs, entre les deux pays maghrébins dans leurs relations avec le CdE et ses Etats membres, ainsi que sur le plan de l'architecture des institutions propres à chaque pays et des trajectoires vers des modèles démocratiques adaptés à chaque contexte national.

Chaque pays est présenté à la fois avec ses spécificités et dans son appartenance socio-historique et culturelle à l'ensemble maghrébin.

Les deux pays étudiés présentent par ailleurs une homogénéité sur les plans religieux, culturel, et coutumier. Aussi, la tendance à la centralisation du pouvoir et à la prééminence de l'exécutif héritée du passé colonial se perpétue, d'où la pertinence d'examiner l'effet de leur coopération avec leurs voisins du Nord et particulièrement avec les organes du CdE, en faveur d'une démocratie locale et décentralisée. Ensuite, l'analyse des deux cas d'étude

marocain et tunisien prendra en considération le rôle que jouent les acteurs de la transition démocratique, notamment les organisations de la société civile et celle des pouvoirs locaux et régionaux.

Venant à l'appui des hypothèses préalablement présentées dans la 1<sup>ère</sup> partie et des réflexions méthodologiques posées, la 2<sup>ème</sup> partie de cette recherche doctorale consistera en un travail pratique qui permettra de :

- Etablir des liens entre les concepts étudiés de la diplomatie des droits de l'homme et des enjeux effectifs qui régissent les acteurs de cette diplomatie. Cette étude pratique sera délimitée et se focalisera sur trois structures importantes du quadrilogue du Conseil de l'Europe dans sa relation avec le Maroc et la Tunisie à savoir : 1- l'Assemblée parlementaire (APCE) qui fait intervenir les élus nationaux ; 2- le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux qui fait intervenir les élus régionaux et locaux ; 3- la Conférence des OING qui fait intervenir la société civile. Ce sont ici trois formes distinctes de la diplomatie non étatique et fondatrices dans le rapprochement entre les sociétés modernes.
- Comprendre la nature de la coopération technique et programmatique qu'entretient le quadrilogue du Conseil de l'Europe et les entités gouvernementales et non gouvernementales marocaines et tunisiennes et à quel degré elles contribuent, par leurs différences, cohérences et interdépendances aux objectifs de rapprochement entre les pays européens et leurs deux voisins du Sud.
- Etudier comment se décline la coopération entre le Conseil de l'Europe et les pays étudiés. A travers une étude terrain, l'objectif sera d'analyser quelques initiatives conçues par le CdE le Maroc et la Tunisie, sur plusieurs thématiques d'intérêt commun. Le rapprochement graduel entre l'Algérie et le Conseil de l'Europe sera examiné entre grief, inaptitude et espérances.
- Questionner l'avenir et analyser les enjeux de la diplomatie des valeurs de la démocratie et des droits de l'homme entre l'Europe et son voisinage du Sud, face aux résistances du réalisme et aux impératifs socioéconomiques actuels. C'est à partir de l'identification de plusieurs paramètres qu'une lecture prospective sera faite, sur la façon dont le partenariat entre le Conseil de l'Europe avec les pays du Maghreb, pourrait s'améliorer dans le futur.

## Chapitre VI: Le Dialogue Politique entre le CdE et le Maghreb

Le dialogue politique renforcé est le canal de communication premier et privilégié pour asseoir les priorités de la coopération entre pays, ainsi qu'entre pays et organisations intergouvernementales comme le Conseil de l'Europe. Depuis 2011, le partenariat entre le CdE et ses voisins du Sud a offert des possibilités de dialogue plus fréquentes et à plus haut niveau entre les responsables européens et les autorités maghrébines, particulièrement celles du Maroc et de la Tunisie.

Ce Chapitre tentera d'examiner la nature du dialogue établi entre le Conseil de l'Europe et ces deux pays. L'évolution de la coopération entre acteurs européens et maghrébins de la diplomatie nécessite toujours un dialogue politique en amont, pour fixer les lignes stratégiques autour desquelles se construit l'action commune. A cela s'ajoutent les échanges plus fréquents au niveau technique, pour donner un contenu à la coopération.

Les partenariats par lesquelles des représentants du politique, de l'administration, de la société civile se disposent à coopérer sur le plan pratique, nécessite pour leur bon déroulement, et surtout leur durabilité dans le temps, un cadre politique assez clair et des priorités d'action mutuellement définies au plus haut niveau. Ce chapitre essaiera d'élucider les priorités de coopération tracées par chaque pays (Maroc et Tunisie) dans leur relation avec le CdE.

Il s'agit d'une dynamique où la partie européenne tente d'élargir son champ de valeurs de démocratie, des droits de l'homme et son arsenal juridique, tandis que ses partenaires du Sud sont animés par une logique de transition vers des démocraties adaptées aux particularités sociales, culturelles, religieuses et économiques de leurs sociétés.

## Section 1- Dialogue politique particulièrement renforcé avec le Maroc et la Tunisie

Le dialogue politique qui maintient une fréquence régulière dans le temps et qui se tient à un degré élevé de représentation, permet de relancer le débat entre les différents choix politiques portés à la fois par les pays du Nord, à savoir les pays membres du CdE, et leurs voisins du Sud de la Méditerranée, pays partenaires et bénéficiaires des programmes de cette coopération<sup>272</sup>.

Au Maroc comme en Tunisie, le dialogue politique qui fut instauré dans la pratique avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, s'est particulièrement développé avec les représentants du Ministère des Affaires Etrangères et ceux des Ministères spécialisés, y compris dans le cadre de leur participation au sein de comités d'experts du CdE, ce qui confirme l'engagement de ces deux pays dans la pleine mise en place du Partenariat de voisinage.

Grace au dialogue politique renforcé, le Maroc est le premier pays de la rive Sud de la Méditerranée à avoir obtenu statut de « Partenaire pour la démocratie » auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), permettant au Parlement marocain de participer régulièrement depuis 2011 aux travaux de l'APCE à Strasbourg<sup>273</sup>. De la même manière et grâce au dialogue politique renforcé avec le CdE, le Maroc a obtenu le Statut de «Partenaire pour la démocratie locale » auprès du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe le 2 avril 2019<sup>274</sup>.

Il s'avère que les interactions issues de la coopération se diffusent au-delà des cercles politiques de haut niveau, pour inclure d'autres milieux, notamment des parlementaires et des autorités locales. A ce titre, la dynamique politique favorise la consolidation de nouveaux cadres de coopération dédiés à différentes parties prenantes, qui échangent entre elles, chacune selon sa perspective, autour des axes de coopération prioritaires.

<sup>272</sup> Notes de l'entretien entre Mr. Driss El Yazami, Président du Conseil National des Droits de l'Homme du Maroc et Mme Gabriella Battaini-Dragoni, Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe en 2015

<sup>273</sup> <https://www.coe.int/fr/web/programmes/morocco>

<sup>274</sup> En vertu de la résolution votée avec effet immédiat, la délégation marocaine s'est vu attribuer le 2 avril 2019, 6 sièges de représentants et 6 sièges de suppléants au sein du CPLR, une Assemblée politique pan-européenne représentant les autorités locales et régionales des 47 États membres du Conseil de l'Europe et qui compte plus de 200.000 collectivités locales et régionales

Il est également important de comprendre les liens et les interactions entre le dialogue politique renforcé que les pays voisins entretiennent avec le CdE et les séries de dialogues politiques qu'ils ont maintenu et développé, dans le cadre de leurs accords d'association avec l'Union européenne<sup>275</sup>.

Depuis les soulèvements populaires de 2011, l'Union européenne a en effet affirmé la centralité du respect de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme dans sa nouvelle politique de voisinage, puisque la Commission européenne considère ces trois axes, en tant que fondamentaux de ses relations extérieures<sup>276</sup>. Les instruments de la politique étrangère et d'assistance financière de l'UE pour les pays voisins œuvrent à leur tour au renforcement du cadre normatif et des valeurs européennes et à la promotion de la perspective européenne sur la démocratie et les droits de l'homme.

Cette préoccupation, déjà présente dans le domaine de la coopération au développement dans la politique étrangère de l'UE, s'est accentuée à la suite des soulèvements populaires qu'a connus la région méditerranéenne, depuis la révolution du Jasmin qui a démarré en Tunisie.

Les clauses des droits de l'homme étaient également présentes dans les accords euro-méditerranéens d'association passés avec plusieurs pays de la rive sud de la Méditerranée, et de façon plus ponctuelle, dans un grand nombre d'autres accords bilatéraux de coopération économique<sup>277</sup>.

Ainsi, le dialogue politique qui a lieu avant et après chaque accord et son renouvellement, comprend des axes qui s'inscrivent dans le cadre d'une diplomatie des droits de l'homme fondée sur l'idée de la conditionnalité<sup>278</sup>. Le Parlement européen joue un rôle essentiel dans cette dynamique de dialogue, en invitant la Commission européenne à élaborer des

---

<sup>275</sup> Accords euro-méditerranéens d'association <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR>

<sup>276</sup> Promouvoir l'État de droit et la démocratie dans le voisinage de l'Union européenne après la chute du Mur : pour l'histoire du Conseil de l'Europe et des Écoles d'études politiques. Par Denis Rolland dans *Matériaux pour l'histoire de notre temps* 2010/1-2 (N° 97 - 98), pages 33 à 44

<sup>277</sup> Up to-date information on current trade talks, and trade agreements already in place <http://ec.europa.eu/trade/>

<sup>278</sup> Les nouveaux paradigmes de l'UE-Méditerranée du Sud : repenser la conditionnalité. Politiques UE et perspectives en Méditerranée. IEMed . Med2012

propositions en vue d'inscrire des considérations relatives aux droits de l'homme dans le cadre des relations extérieures et des politiques de développement.

Le parlement européen a également œuvré pour que les clauses des droits de l'homme soient intégrées dans les accords d'association y compris dans les accords de commerce, d'association et de coopération avec les pays du voisinage.

A cet égard, il convient de souligner que les pays de la rive Sud de la Méditerranée regardent d'un œil complémentaire, les dialogues politiques avec l'UE pour assoir des accords d'association à caractère économique, sociale et sécuritaire et les dialogues qui lient ces mêmes pays avec l'organisation européenne des droits humains, en vue d'édifier un champs commun de valeurs dans le bassin méditerranéen.

En effet, les dialogues politiques qui lient la partie européenne avec ses homologues marocains et tunisiens ont contribué, à travers le temps et les échanges réguliers, à démystifier les questions de la démocratie et droits de l'homme, de façon à ne pas les interpréter comme une ingérence dans les affaires intérieures, mais plutôt comme une dynamique de coopération et de dialogue mutuel, qui s'inscrit dans la durée et qui vise à consolider la perception mutuelle de la promotion des droits, des principes démocratiques et de l'aide au développement.

Par ailleurs, plusieurs témoignages recueillis dans le cadre de cette recherche soulignent que le renforcement du dialogue politique entre la partie européenne et les deux pays maghrébins (Maroc et Tunisie) a contribué à la normalisation des questions de la démocratie et des droits humains, intégrés d'une manière plus décomplexée dans les consultations politiques et les accords de coopération.

Par ailleurs, l'invocation exceptionnelle, voire très rare de la clause des droits de l'homme dans les accords d'association entre l'UE et des pays tiers ne signifie pas qu'elle est inefficace. Selon plusieurs acteurs de la diplomatie euro-méditerranéenne, elle est utilisée

plutôt comme un instrument incitatif pour la promotion du dialogue politique et de la coopération, que dans une perspective punitive<sup>279</sup>.

Cela confirme l'idée que le dialogue politique dans toutes ses composantes devrait toujours rester le vecteur privilégié pour faire converger les positions et assoir des programmes de coopération sur les questions liées à la démocratie et aux droits de l'homme. La suspension des accords ne devant être appliquée qu'en dernier ressort.

Pour plusieurs pays du Maghreb, et pour le Maroc et la Tunisie en particulier, les dialogues politiques avec les instances européennes sont d'abord enracinés dans les relations et dans la volonté de proximité avec l'Union européenne sur le plan économique, sécuritaire et de mobilité<sup>280</sup>, donnant ensuite une orientation aux priorités d'engagement et de coopération avec d'autres organisations européennes notamment le CdE.

Cette dynamique touche divers domaines comme l'indépendance et l'efficacité de la justice, la lutte contre la corruption et la traite des êtres humains et la promotion des valeurs démocratiques. En même temps, il convient de rappeler que la grande partie des fonds qui financent la coopération entre le CdE et les pays partenaires du Sud proviennent de l'Union européenne<sup>281</sup>.

Après les soulèvements de 2011, la posture nuancée des pays européens envers leur voisinage Sud, a renforcé la volonté de construire un espace commun de valeurs entre les deux rives de la Méditerranée sans perdre de vue les intérêts économiques et sécuritaires européens les plus pressants. D'une part, la clause des droits humains dans les accords d'association est un instrument incitatif et non une fin en soi. D'autre part, la priorité donnée par les européens aux questions de la sécurité et de la migration a fait passer au second plan la préoccupation explicite et exclusive des droits humains dans le cadre de leur coopération avec les pays tiers.

---

<sup>279</sup> L'État de droit dans les relations extérieures de l'Union européenne. Jean Félix Delile dans *Civitas Europa* 2016/2 (N° 37), pages 47 à 63

<sup>280</sup> L'UE et le Maroc signent un partenariat pour gérer la migration et la mobilité. Communiqué de presse de la Commission européenne - 7 juin 2013

<sup>281</sup> <https://www.coe.int/fr/web/about-us/budget>

La politique de conditionnalité devient dès lors secondaire face à la centralité et à l'importance de la volonté souveraine des pays partenaires du Sud, à faire avancer leurs propres chantiers de la démocratie conformément avec leurs engagements régionaux et internationaux et asymétriquement avec leur capacité de mettre en œuvre et d'accélérer leurs chantiers de développement durable.

Les dialogues politiques qui ont régi les plans d'action conclus entre le Conseil de l'Europe et les pays du voisinage Sud indiquent plusieurs dénominateurs communs avec les priorités tracées entre l'UE et son voisinage dans le cadre de la PEV. Les conclusions principales de ces dialogues illustrent par exemple, que la gestion efficace des flux migratoires et la lutte contre la migration illégale y sont placés au même niveau de priorité que les questions de droit de l'homme et de la démocratie dans les pays du voisinage.

L'aide financière européenne augmente en fonction des efforts consentis par les États partenaires pour aider à la mise en œuvre des réformes démocratiques. En même temps, les aides viennent en appui aux pays tiers, pour contrer des fléaux pressants comme le terrorisme et la migration clandestine qui impactent directement la sécurité des sociétés européennes<sup>282</sup>.

Enfin, il est important de souligner que les dialogues politiques qui ont orienté la politique européenne de voisinage de l'UE (PEV) insufflent une dynamique aux dialogues politiques renforcés avec le Conseil de l'Europe. Les différentes interactions au niveau politique, ensuite au niveau technique, définissent pour chaque pays, un programme d'aides aux réformes institutionnelles à court et à moyen terme, sans perdre de vue les défis pressants que les deux rives affrontent au Nord comme au Sud.

---

<sup>282</sup> Sommet Union Européenne-Afrique : La migration au cœur des préoccupations. 5<sup>ème</sup> Sommet Union Européenne (UE)-Afrique, tenu les 29 et 30 novembre 2017, à Abidjan (Côte d'Ivoire). Plusieurs sujets d'intérêt commun y ont été traités, à leur tête le dossier migratoire

## Section 2- L'évolution du dialogue entre le Conseil de l'Europe et le Maroc et les ambitions à mettre en œuvre

Le dialogue politique renforcé entre le Maroc et le Conseil de l'Europe rentre dans un cadre de coopération flexible et dynamique qui a défini des priorités de coopération progressivement ambitieuses sur différentes périodes (2012 - 2014, 2015- 2017, 2018-2021).

Il convient de rappeler que le Maroc entretenait déjà des relations avec le Conseil de l'Europe avant 2011, même si les possibilités de coopération sur les thématiques liées aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'État de droit étaient relativement limitées. L'historique des relations entre les parties marocaine et européenne a sans doute contribué à hisser le niveau du dialogue politique et à l'orienter vers des axes plus ciblés<sup>283</sup>.

A ce titre, le dialogue politique entre le Maroc et le Conseil de l'Europe n'est pas déconnecté de l'environnement plus large d'interaction avec les institutions régionales et internationales qui travaillent au Maroc dans les domaines connexes. Il est en effet alimenté par les consultations étroites sous différents formats que les deux parties entretiennent notamment avec les agences des Nations Unies, qui opèrent sur divers sujets relatifs aux droits humains afin d'optimiser les synergies<sup>284</sup>.

Les axes principaux de coopération sont identifiés lors de consultations à haut niveau, suivies des consultations techniques approfondies entre les départements marocains et les services spécialisés du Conseil de l'Europe. L'objectif pour le gouvernement marocain est d'institutionnaliser la participation marocaine et de s'imprégner de l'arsenal juridique et de l'expertise du CdE, tout en évitant un cadre trop contraignant qui permette aux autorités de s'adapter aux défis de la mise en œuvre des réformes.

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération Internationale du Maroc (ou leurs représentants respectifs) tiennent des

---

<sup>283</sup> <https://www.coe.int/fr/web/programmes/morocco>

<sup>284</sup> A titre d'exemple, on peut noter l'organisation de plusieurs événements conjoints notamment avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) et l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

consultations, au moins une fois par an, sur les questions inscrites à l'agenda bilatéral et les sujets d'intérêt commun. Des Ministres et Secrétaires généraux marocains sont également invités à participer en tant qu'observateurs aux Conférences de Ministres spécialisés, pertinentes au regard de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage, conformément aux termes de la Résolution CM/Res(2011)<sup>285</sup>.

En outre, le Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures (GR-EXT) du Conseil des Ministres tient des échanges périodiques avec les représentants des ministères et institutions marocaines, lors de l'examen des points pertinents sur la coopération avec le Maroc et sur le suivi de la mise en œuvre du partenariat. Les représentants politiques du Maroc participent en tant qu'observateurs à quelques réunions des comités d'experts intergouvernementaux, lors de l'examen des questions pertinentes au regard de la mise en œuvre du partenariat de voisinage.

Par ailleurs, le Consul Général du Maroc à Strasbourg est désigné par le Maroc, comme représentant pour le Partenariat de voisinage auprès du Conseil de l'Europe et agit en tant que point de contact diplomatique pour sa mise en œuvre.

Les nouveaux domaines de coopération sont à chaque fois hissés à un degré plus renforcé et cadrent avec les priorités des réformes nationales marocaines, conformément à l'approche fondée sur la demande. La création d'un espace juridique commun et de valeurs partagées entre l'Europe et le Maroc est encouragé par l'adhésion du Maroc à des instruments juridiques du CdE, ainsi que par la ratification des conventions du Conseil de l'Europe qui sont ouvertes aux États non membres<sup>286</sup>.

Ainsi, le dialogue politique avec le Maroc a placé parmi ses priorités le soutien des instances de protection des droits de l'homme, comme le CNDH et ses antennes sous régionales, pour la mise en œuvre complète et effective de son mandat. A cela s'ajoute l'appui du CdE aux nouvelles structures de gouvernance, particulièrement celles créées ou reformées par la Constitution de 2011.

---

<sup>285</sup> Résolution CM/Res(2011)24 concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail adoptée par le Comité des Ministres le 9 novembre 2011, lors de la 1125<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres.

<sup>286</sup> Voir annexe : adhésions du Maroc aux conventions et accords partiels pertinents du conseil de l'Europe

A titre d'exemple, la constitution marocaine stipule dans ses articles 161 à 170, la création de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination, le Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique, le Conseil supérieur de la famille et de l'enfance et le Conseil supérieur de la jeunesse et de l'action associative. La loi suprême a également constitutionnalisé le Conseil National des droits de l'homme, l'Institution du médiateur, le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger, la Haute autorité de la communication audiovisuelle, le Conseil de la concurrence et l'Instance nationale de probité et de la prévention et la lutte contre la corruption<sup>287</sup>.

A cet égard, le dialogue politique renforcé entre le Maroc et le Conseil de l'Europe permet d'anticiper avec les partenaires européens, les propositions porteuses d'améliorations aux réformes initiées par le Maroc, sur la base des chantiers et des réformes nationales en cours.

Les priorités de coopération entre les deux parties couvrent également l'aide à une planification stratégique et participative, à travers l'actualisation du Plan d'action national en matière de démocratie et de droits de l'homme (PANDDH) conformément à la Constitution de 2011 et aux conventions internationales ratifiées par le Maroc. Dans le cadre de leur coopération, les autorités marocaines font appel au CdE pour accompagner la mise en œuvre et l'évaluation de ce plan, notamment dans l'élaboration d'indicateurs de suivi<sup>288</sup>.

Par ailleurs, la formation aux droits de l'homme et de gouvernance pour les professionnels du droit fait partie des chantiers les plus dynamiques de cette coopération. Dans le cas du Maroc, les professionnels du droit s'intéressent aux formations spécialisées sur le système de protection des droits de l'homme en Europe, permettant de renforcer la capacité des juges, procureurs et avocats marocains et contribuer au renforcement des compétences des instances en charge de de la protection des droits de l'homme<sup>289</sup>.

---

<sup>287</sup> La nouvelle Constitution marocaine du 29 juillet 2011. Omar Bendourou dans *Revue française de droit constitutionnel* 2012/3 (n° 91), pages 511 à 535

<sup>288</sup> Suivi d'impact du Plan d'Action National en matière de Démocratie et des Droits de l'Homme (PANDDH) : l'équipe de suivi met au point 28 indicateurs-clés pour la gouvernance, l'Etat de droit et l'inclusion. <https://www.coe.int/>

<sup>289</sup> A titre d'exemple le programme HELP mis en place par le CdE permet de fournir à des professionnels du droit des outils de formation de qualité ayant fait leurs preuves dans les États membres du CdE à travers des modules de formation présentiels et une plateforme « d'e-learning » sur les droits de l'homme adaptés aux besoins spécifiques du Maroc.

En outre, la prévention de la torture figure parmi les axes prioritaires de la coopération. A travers un appui à la mise en œuvre d'un mécanisme national de prévention (MNP) conforme aux obligations internationales du Maroc<sup>290</sup>, le Conseil de l'Europe, en partenariat avec le CNDH et l'Association pour la Prévention de la Torture (APT) développe des programmes de formation pour les membres et le personnel du futur MNP.

De plus, le Maroc participe en tant qu'observateur aux Forums des NPM européens où se discutent le mandat, la méthodologie et le programme de travail des mécanismes européens. Des visites d'immersion de représentants du futur MNP marocain dans des structures européennes similaires, leur permettent de se familiariser avec l'organisation interne et les méthodes de travail pertinentes.

En ce qui concerne la réforme de la justice, après l'adoption de la Constitution de 2011, le Maroc s'est lancé dans une profonde réforme de son système judiciaire en adoptant en 2013, la Charte de la réforme de la justice qui offre un cadre d'application précis. Dès les débuts de la coopération entre le CdE et le Maroc, la CEPEJ a été étroitement associée dans la mise en œuvre de cette réforme sur la base d'un diagnostic du système judiciaire marocain. Le soutien direct qu'apporte la CEPEJ à plusieurs juridictions marocaines constitue un axe majeur d'intervention pour améliorer l'efficacité et la qualité des services de justice fournis aux usagers des tribunaux<sup>291</sup>.

Sur la question de l'égalité homme-femme, le Conseil de l'Europe a développé depuis 2012 une coopération étroite avec le Ministère de la famille (MFSEDS), afin de réussir la mise en place de l'autorité pour la parité et la lutte contre les discriminations<sup>292</sup>(APALD). L'objectif d'appuyer les dispositifs contre les stéréotypes de genre et pour l'accès égal des femmes à la justice a contribué au développement des relations, notamment avec d'autres mécanismes institutionnels de protection des droits de l'homme au Maroc.

A cet effet, un Observatoire de la violence à l'égard des femmes et un Observatoire sur l'Image des Femmes dans les médias qui ont été créés par le Maroc respectivement en 2015

---

<sup>290</sup> Le Maroc est signataire du Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture (OPCAT)

<sup>291</sup> A ce jour, quatorze tribunaux référents marocains ont bénéficié ou bénéficient du soutien de la CEPEJ.

<sup>292</sup> Le projet de loi 70-14 portant création de l'APALD (autorité pour la parité et la lutte contre les discriminations) a été adopté le 2 août 2017 par la Chambre des conseillers du parlement Marocain.

et en 2016, ont fait l'objet de l'appui de la coopération Maroc-CdE, afin de perfectionner leur stratégie, leur rôle et leurs moyens.

Il y a lieu de rappeler que le Maroc est le pays partenaire du Sud qui a élargi au mieux sa relation institutionnelle et ses dialogues politiques avec les organes du Conseil de l'Europe. La Commission de Venise, dont le Maroc est membre depuis 2007, fait partie des instruments d'appui à la mise en œuvre des réformes constitutionnelles marocaines. A ce titre, un dialogue approfondi s'est mis en place entre le Ministère de la Justice, le Conseil Constitutionnel et la Commission de Venise, dans le cadre de la préparation des lois organiques du Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire, du Statut des Magistrats et sur la question prioritaire de constitutionnalité. La création, en 2017, de la nouvelle Cour constitutionnelle au Maroc<sup>293</sup> a ouvert à cet égard, un axe central d'intervention possible de la Commission de Venise.

Concernant la liberté d'expression et le pluralisme des médias, le Conseil de l'Europe a intensifié ses programmes avec le Maroc en vue de la promotion de la liberté d'expression et des médias, dans un contexte où le pays adoptait un ensemble de nouvelles lois régissant la presse, y compris un nouveau Code de presse et une loi instituant un Conseil national de la presse.

En particulier, les journalistes marocains ont bénéficié d'activités de renforcement des capacités relatives à leurs droits en ligne et hors ligne, à la déontologie journalistique et au professionnalisme des médias ainsi qu'aux questions ayant trait à la diffamation, au respect de la vie privée et au discours de haine dans les médias. La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA) a également vu ses capacités de régulateur institutionnel consolidées par un partage d'informations et d'expériences sur la diversité culturelle, le pluralisme structurel dans les médias et la question de la conciliation de la liberté d'expression avec d'autres droits et intérêts.

---

<sup>293</sup> Cour constitutionnelle du Royaume du Maroc : changement institutionnel et nouvelle composition : Le 4 avril 2017, le Roi du Maroc, Mohammed VI a nommé à Rabat le président et les membres de la Cour constitutionnelle. Ces nominations marquent l'installation de cette institution qui remplace le Conseil constitutionnel. <https://accf-francophonie.org/cour-constitutionnelle-du-royaume-du-maroc>

En somme, on peut dire que la création d'un espace juridique commun entre le Maroc et le Conseil de l'Europe a constitué, depuis la mise en œuvre du partenariat en 2012, un objectif central sous-tendant un nombre substantiel d'activités de coopération. Cette dimension s'est concrétisée par l'adhésion du Maroc à plusieurs conventions du CdE, dans une perspective d'harmonisation juridique et par une meilleure diffusion des normes de la démocratie et du droit auprès d'une multitude d'acteurs.

Malgré la forte synergie qui noue le Maroc au CdE, la procédure d'adhésion du Royaume à d'autres instruments du Conseil de l'Europe est en cours. Un certain nombre de conventions du CdE sont d'intérêt pour le Maroc dans le cadre du partenariat à venir, en particulier dans les domaines de la lutte contre la corruption, contre la torture, la violence à l'égard des femmes, le terrorisme, le trafic d'organes ou contre la manipulation des résultats sportifs. A ce titre, le groupe de travail sur les conventions, coordonné par le Ministère des affaires étrangères du Maroc et le Bureau de la Direction Générale des Programmes (ODGP) du Conseil de l'Europe, a joué un rôle décisif dans la planification du travail de sensibilisation aux conventions auxquelles le Maroc pourrait adhérer et qui peuvent répondre aux priorités Marocaines. Ce groupe de travail, qui se réunit annuellement en marge du Comité de pilotage du Programme Sud, continue à jouer un rôle important pour consolider le dialogue politique entre les deux parties.

Il est important de noter que la création d'un espace juridique commun entre le Maroc et son voisinage européen est un objectif progressif, qui, au-delà de l'adhésion aux instruments pertinents du CdE, nécessite la mise en œuvre de diverses mesures d'accompagnement. Afin de renforcer la mise en œuvre des réformes, le Maroc devrait davantage sensibiliser et améliorer la connaissance, la compréhension et l'appropriation des normes contenues dans les conventions pour lesquelles il a manifesté son intérêt.

Par exemple, un Compendium de conventions dans le domaine des droits de l'homme, réalisé en arabe et en français<sup>294</sup>, a été publié et lancé en 2015 à Rabat, lors d'un séminaire auxquels ont assisté des représentants publiques et privées, ainsi que des représentants de

---

<sup>294</sup> Partenariat de voisinage du Conseil de l'Europe avec le Maroc (2015-2017) – Rapport de suivi intérimaire. GR-EXT(2016)11 16 août 2016

la communauté internationale. Cette initiative s'inscrit dans une démarche qu'il faudrait élargir et renforcer.

De plus, les dialogues politiques et techniques servent de plateformes pour débattre régulièrement de la pertinence des normes du Conseil de l'Europe dans le contexte marocain évolutif. De telles plateformes ont la capacité de toucher à plus d'acteurs, alimenter la réflexion sur les nouveaux modèles de développement marocain et renforcer les mesures d'accompagnement et de sensibilisation.

Enfin, on observe que les chantiers de coopération illustrent bien la nature progressive du dialogue, entre la partie européenne et les autorités marocaines. Grace aux échanges réguliers sur les questions des droits de l'homme de la démocratie et de l'Etat de droit, le paradigme de la coopération tend à s'aligner avec les aspirations et les besoins des acteurs du Nord et ceux du Sud, en renforçant un modèle de coopération qui incite les acteurs étatiques et non étatiques à interagir entre eux, sans que leur statut de défenseurs et d'exportateurs de normes soit exclusif ou monolithique.

En cela, la coopération tend à rapprocher les champs normatifs et prend en considération les repères identitaires et civilisationnels propres aux sociétés du Nord et celles du Sud. On reconnaît ici la tradition dite de la paix positive, un modèle de valeurs universelles, qui obéit à une multitude d'intérêts et de logiques différentes. Le dialogue politique et la coopération programmatique entre le CdE et le Maroc a permis de renforcer la présence du Maroc dans les structures de l'organisation strasbourgeoise et continue à encourager sa participation et son adhésion à d'autres accords du CdE, selon les besoins.

## Section 3- Le Conseil de l'Europe face à une Tunisie déterminée à réussir sa transition démocratique

La Tunisie entretient depuis de nombreuses années des relations avec le Conseil de l'Europe. Cette coopération s'est intensifiée suite à la révolution du Jasmin en 2011. C'est dans ce contexte où le dialogue politique avec la Tunisie a pris une dimension plus grande et a pu identifier des priorités de coopération plus ciblées dans les domaines des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie<sup>295</sup>.

Suite à la révolution tunisienne, un premier document intitulé «Priorités 2012-2014 pour la Tunisie dans le cadre de la coopération avec le voisinage»<sup>296</sup> fut élaboré avec le gouvernement tunisien de transition et approuvé par le Secrétaire Général du CdE et le Ministre des Affaires Étrangères tunisien en avril 2012. Ce renouveau de dialogue politique a donné une nouvelle direction à la coopération entre l'Organisation européenne et la Tunisie, en la mettant à profit de la nouvelle constitution tunisienne de 2014.

Charte fondamentale d'un État, une Constitution remplit nécessairement plusieurs fonctions car elle constitue la norme suprême et fondamentale d'un ordre juridique national. Elle exerce également une fonction de premier plan et constitue un cadre de référence, qui donne un sens aux dialogues politiques entre les instances tunisiennes et leurs partenaires internationaux.

La nouvelle Constitution tunisienne a été adoptée à une très large majorité par l'Assemblée Nationale Constituante<sup>297</sup>, le 26 janvier 2014 et signée dès le lendemain par les plus hautes autorités de l'État, marquant une avancée considérable dans l'histoire moderne de la Tunisie.

S'appuyant sur cette nouvelle constitution, ainsi que sur les résultats obtenus de la première phase de coopération avec le CdE entre 2012 et 2014, le dialogue politique a été davantage renforcé avec la Tunisie, donnant lieu à une coopération technique plus ciblée, dans le

<sup>295</sup> Depuis que le Secrétaire Général, Thorbjørn Jagland, s'est rendu en Tunisie en février 2011 et a proposé la coopération concrète du Conseil de l'Europe, des actions sont en cours dans tous les secteurs de l'Organisation, de l'Assemblée parlementaire et de la Commission de Venise au Groupe Pompidou et au Centre Nord-Sud.

<sup>296</sup> Rapport final de mise en œuvre sur les Priorités de coopération entre le CdE et la Tunisie 2012-2014 – 14 novembre 2014.

<sup>297</sup> 200 voix pour, 12 contre et 4 abstentions

cadre du document «Partenariat de Voisinage avec la Tunisie 2015-2017<sup>298</sup> » adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 4 février 2015.

Il est important de rappeler que pendant cette période, l'UE s'est intéressée graduellement à la transition démocratique en Tunisie. Le dialogue politique entre la Commission européenne et la Tunisie, ainsi que par le biais du Parlement européen, a davantage augmenté l'intérêt européen aux transformations politiques dans ce pays.

Les signaux qui ressortaient des dialogues politiques entre les instances européennes et la partie tunisienne depuis 2011, indiquaient qu'il n'y a pas de meilleur moment pour l'UE pour assister la Tunisie à se démocratiser, même si la question ne date pas du printemps arabe.

A cet égard, la coopération entre la Tunisie et le CdE a construit sur les progrès réalisés lors des phases précédentes. Le dialogue politique de haut niveau entre les deux parties a convenu de poursuivre et de diversifier le soutien fourni à la Tunisie, dans le cadre du Partenariat de Voisinage 2018-2021, adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 21 Mars 2018 et officiellement lancé le 9 octobre de cette même année.

Ce cadre de coopération inclut de nouvelles priorités définies conjointement, par exemple le soutien aux instances indépendantes et constitutionnelles tunisiennes récemment créées, la lutte contre la violence à l'égard des femmes, l'amélioration du fonctionnement de la justice, la lutte contre la corruption et la formation des professionnels du droit aux droits de l'homme au travers du Programme européen pour l'éducation aux droits de l'homme des professionnels du droit (Programme HELP).

Plus précisément, le dialogue politique renforcé a permis d'ouvrir des pistes nouvelles de coopération en appui au processus de réforme démocratique, en l'aidant à consolider les résultats de la coopération mise en œuvre entre le CdE et la Tunisie depuis 2012.

A ce titre, la 3<sup>ème</sup> phase de coopération a permis de poursuivre les efforts pour faciliter la création d'un espace juridique commun entre l'Europe et la Tunisie. D'une part, l'harmonisation de la législation tunisienne avec les normes européennes et internationales

---

<sup>298</sup> Partenariat de Voisinage avec la Tunisie 2015-2017 <https://rm.coe.int/16802f7dfb>

et d'autres part, la ratification des conventions du CdE ouvertes aux États non membres, dans le respect des procédures décrites dans les conventions concernées<sup>299</sup>.

En même temps, la coopération avec la Tunisie ambitionne de soutenir l'établissement et le fonctionnement efficace des instances de protection des droits de l'homme et des nouvelles structures de gouvernance, en accordant une attention particulière aux instances indépendantes créées depuis 2011 et celles prévues par la nouvelle Constitution tunisienne de 2014.

Il est évident que le dialogue politique renforcé, appuyé par la participation active des comités d'experts intergouvernementaux, a favorisé une présence tunisienne plus forte dans les structures du Conseil de l'Europe dont elle est déjà membre ou observatrice, comme la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le Centre pour l'interdépendance et la solidarité mondiales (Centre Nord-Sud), la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) et le Réseau méditerranéen du Groupe Pompidou (MedNET). La coopération a aussi encouragé la participation tunisienne à d'autres structures du Conseil de l'Europe selon les opportunités et les besoins exprimés.

Il y a lieu de rappeler aussi que le contexte tunisien après la révolution du jasmin en 2011, a interpellé l'Union européenne, ses États membres et le Conseil de l'Europe, car il s'agit d'un pays relativement petit, séculairement proche de l'Europe, économiquement et culturellement très attaché au vieux continent. Dans ce nouveau contexte, l'UE et la Tunisie ont conclu en novembre 2012 un "Partenariat privilégié", accompagné d'un ambitieux Plan d'Action<sup>300</sup>.

Ainsi, l'engagement résolu de l'UE à soutenir la transition tunisienne face à des défis multiples a mené à la conclusion d'un statut différencié et avancé avec la Tunisie. La proximité des relations entre la Tunisie et l'UE impact naturellement l'intérêt du CdE envers la Tunisie et l'implication tunisienne dans les chantiers de réformes démocratiques, appuyée par l'organisation européenne des droits de l'homme. La situation socio-

---

<sup>299</sup> La Tunisie adhère à plusieurs Conventions et aux accords partiels du CdE : <https://www.coe.int/fr/web/tunis/traites-cde>

<sup>300</sup> Relations Tunisie-Union européenne: Un partenariat privilégié. Plan d'Action 2013-2017 [https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press\\_corner/plan\\_action\\_tunisie\\_ue\\_2013\\_2017\\_fr](https://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/press_corner/plan_action_tunisie_ue_2013_2017_fr)

économique difficile, la menace terroriste et une situation régionale fragile, ont davantage motivé les parties européenne et tunisienne à approfondir les relations bilatérales dans divers domaines, en ligne avec le principe de différenciation inscrit dans la Politique européenne de voisinage (PEV) révisée.

Cet objectif commun fut réitéré au plus haut niveau politique, notamment lors de l'adoption de la Communication conjointe<sup>301</sup> de la Haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission européenne en septembre 2016 - Renforcer le soutien de l'UE à la Tunisie- ainsi que dans les conclusions du Conseil de l'Union européenne sur la Tunisie du 17 octobre 2016<sup>302</sup> et lors de la visite de la Haute représentante/Vice-présidente à Tunis le 1<sup>er</sup> novembre 2016 et du Président tunisien à Bruxelles le 1<sup>er</sup> décembre 2016.

Les dialogues politiques entre l'Europe et la Tunisie ont été honnêtes de dire que la réponse aux besoins de démocratisation en Tunisie, n'a pas été assez efficace avant les soulèvements de 2011. Les instruments pour intervenir n'étaient pas optimisés surtout en matière d'accompagnement des institutions, de formation des cadres et d'harmonisation des instruments juridiques entre les deux rives de la Méditerranée.

De ce fait, l'UE a augmenté ses financements aux programmes conjoints UE/CdE «Programme Sud I et II », mis en œuvre par le Conseil de l'Europe. Par ailleurs, l'intérêt politique a également conduit à l'augmentation des contributions volontaires de divers pays partenaires comme la Suède et la Norvège, qui ont généreusement financé la coopération avec la Tunisie sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme<sup>303</sup>.

L'évolution du dialogue politique avec la Tunisie depuis 2011 a démontré que l'UE peut à travers des organismes comme le Conseil de l'Europe, aider des pays en phase transitoire,

---

<sup>301</sup> Union européenne - Tunisie: un partenariat renforcé et un soutien accru de l'UE à la transition démocratique tunisienne : [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_16\\_3192](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_16_3192)

<sup>302</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13056-2016-INIT/fr/pdf>

<sup>303</sup> La Norvège a financé plusieurs activités menées par la Commission de Venise pour soutenir les réformes démocratiques en Tunisie, en particulier sur les questions constitutionnelles et la création de nouvelles instances, ainsi qu'un projet sur la liberté d'expression et la liberté des médias. La Norvège, la France et l'UE ont contribué ensemble aux activités des Ecoles d'études politiques. En décembre 2015, la Norvège a également versé une contribution non spécifiée, qui a constitué un soutien important aux Partenariats de voisinage avec la Tunisie.

en utilisant la 'soft diplomacy', en vue de promouvoir un espace commun de valeurs et de normes démocratiques.

Les dialogues politiques ont ainsi pu instaurer des paramètres fondamentaux à respecter dans le cadre de la coopération avec les pays du Sud, comme la modestie, l'importance d'exploiter le savoir-faire local, là où les institutions nationales interviennent. La coopération se traduit par des flux de transfert de savoir-faire, entre l'expertise européenne et celle des institutions Sud méditerranéennes.

Enfin, il faut dire que le dialogue politique renouvelé entre le CdE et la Tunisie a pu instaurer une approche nuancée dans la diplomatie des droits de l'homme et de la démocratie, car la société tunisienne n'est pas monolithique et ne partage pas l'ensemble des valeurs et des principes prônées par les sociétés européennes.

Certes, une promotion intelligente des normes et des droits, qui soit progressive et à la demande, reste nécessaire afin de garder un juste équilibre entre les moyens budgétaires, les ambitions de mises en œuvre des réformes, l'implication équilibrée des parties prenantes nationales, les caractéristiques culturelles et religieuses de la société d'accueil et le facteur temps, qui est central dans toute trajectoire nationale vers le changement.

## Chapitre VII: Coopération technique et programmatique entre le CdE et les deux pays du Maghreb (Maroc et Tunisie)

Les programmes d'assistance technique du Conseil de l'Europe (CdE) font partie intégrante de la stratégie globale de l'organisation et de son avantage compétitif.

Dans le cadre de sa politique de voisinage avec les pays Sud de la Méditerranée, le CdE suit les orientations et les priorités fixées par le dialogue politique. La coopération ne s'arrête pas aux rencontres officielles entre responsables européens et leurs vis à vis maghrébins, mais elle continue vers des trajectoires plus tangibles et des chantiers concrets de travail, à travers une mise en œuvre programmatique des axes de coopération.

Suivant une approche interinstitutionnelle, la coopération technique et programmatique permet aux différents organismes et organes du CdE de traiter avec des acteurs gouvernementaux spécialisés, notamment avec les départements ministériels compétents, des parlements nationaux, des institutions de gouvernance indépendantes, des collectivités locales et régionales, la jeunesse et la société civile, afin de créer un levier vers des réformes multidisciplinaires.

A cet égard, la coordination globale de la coopération technique mise en place par le CdE relève de la compétence du Bureau de la Direction Générale des Programmes (ODGP)<sup>304</sup> qui dirige la programmation des activités de coopération et mobilise les financements et les ressources humaines et l'expertise nécessaire à leur mise en œuvre. L'ODGP assure également la gestion et la coordination entre les bureaux du CdE établis dans les capitales des pays bénéficiaires des programmes, notamment ceux basés à Rabat et à Tunis.

Ces bureaux servent comme des représentations accréditées auprès des pays partenaires du Sud et maintiennent un lien et une coordination permanente avec les différentes parties prenantes nationales.

---

<sup>304</sup> Bureau de la Direction Générale des Programmes : <https://www.coe.int/fr/web/programmes/accueil>

Les rapports publiés par le CdE sur la base du déroulement des programmes de coopération technique et programmatique avec le Maroc<sup>305</sup> et la Tunisie<sup>306</sup> font état d'une « excellente qualité des échanges au niveau technique », sur la base des orientations tracées par le dialogue politique régulier entre les responsables du CdE et leurs homologues du Ministère des Affaires Étrangères ou des Départements sectoriels compétents.

A ce titre, les échanges techniques sont plus fréquents et plus ciblés et servent comme mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la coopération. C'est grâce à ces échanges que les responsables techniques et sectoriels définissent les lacunes éventuelles, durant le processus de mise en œuvre et parviennent à proposer des moyens adaptés pour combler les lacunes.

Les Partenariats de voisinage signés avec le Maroc et la Tunisie ont mis en place une coopération technique et un échange moins contraignant sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme, des sujets auxquels les pays étaient moins ouverts au début de la coopération. On peut citer notamment la coopération liée à la prévention de la torture, ou à la lutte contre la traite des êtres humains.

Certes, l'évolution des chantiers de coopération entre le CdE, le Maroc et la Tunisie témoigne de l'importance et de la centralité du facteur «volonté politique» pour démystifier le dialogue sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme. La relation de confiance entre l'organisation européenne et les autorités des pays du voisinage du Sud est fondamentale, pour faire aboutir tout type de rapprochement.

Il s'agit d'une dynamique évolutive, où la volonté politique des pays tiers joue un rôle central dans le succès des programmes de coopération pour la démocratie et les droits humains. En cela, elle permet à toutes les bonnes volontés de s'y greffer, pour contribuer à l'accélération de la mise en œuvre du partenariat de manière adaptée et proportionnée aux capacités et aux spécificités nationales de chaque pays.

---

<sup>305</sup> Partenariat de Voisinage du Conseil de l'Europe avec le Maroc (2015-2017) Rapport final préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes <https://rm.coe.int/rapport-final-pv-maroc-2015-2017-2-/168077d52b>

<sup>306</sup> Partenariat de Voisinage du Conseil de l'Europe avec la Tunisie (2015-2017) Rapport final préparé par le Bureau de la Direction générale des programmes <https://rm.coe.int/rapport-final-pv-tunisie-2015-2017-3-/168077d52c>

## Section 1 - Coopération technique et programmatique avec le Maroc

Développé conjointement entre les responsables du Conseil de l'Europe (CdE) et les autorités marocaines, le Partenariat de voisinage qui a démarré en 2012 et qui s'est poursuivi jusqu'en 2021, vise à consolider le soutien apporté au Maroc dans le processus de transition démocratique.

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution marocaine de 2011, le partenariat établi entre le Maroc et le CdE a été continuellement approfondi et élargi, sur la base des orientations fixées par le dialogue politique décrit précédemment. Le dialogue politique renforcé a offert de nouvelles possibilités de dialogue entre le CdE et les autorités marocaines, couvrant un large éventail de domaines.

A cet égard, il convient de préciser que les défis des réformes au Maroc tirent leur source de l'histoire du pays, de ses relations avec les anciens colonisateurs français et espagnols, de son ancrage méditerranéen et africain, ainsi que son identité plurielle musulmane, berbère, juive et des marocains résidents à l'étranger. La société marocaine a subi de grandes transformations depuis l'indépendance : l'émergence d'une classe moyenne et l'amélioration des taux alphabétisation, un essor économique remarquable et une décentralisation des pôles socioéconomiques émergents à travers le pays, la conciliation difficile des valeurs traditionnelles encore très présentes avec l'ouverture de la société, notamment sociale, et culturelle etc. Il s'ensuit que la sphère des valeurs qui régit l'appréciation de l'individu, les relations sociales et les rapports à la communauté a connu, par voie de conséquence, une évolution.

Dans la pratique, le dialogue instauré avec entre le CdE et les autorités marocaines s'est cristallisé autour des questions où l'expertise européenne, peut apporter une touche signifiante pour le Maroc. Le dialogue politique a impliqué essentiellement les représentants du Ministère des Affaires étrangères et des Ministères spécialisés, y compris dans le cadre de leur participation au sein de comités d'experts du CdE. L'évolution de ce dialogue témoigne de l'intérêt que porte la partie marocaine à la mise en œuvre du Partenariat de voisinage, en appui aux chantiers nationaux de réformes lancés depuis 2011.

Par ailleurs, le statut de « Partenaire pour la démocratie » dont jouit le parlement marocain auprès de l'Assemblée parlementaire (APCE), a renforcé le dialogue politique régulier au niveau des députés. Dans ce contexte, la coopération technique et programmatique ramène un effet de levier au dialogue politique, en le matérialisant sur le terrain. Les chantiers les plus prometteurs s'étendent, à la demande du pays bénéficiaire, à des activités plus ciblées, selon la conjoncture du moment et selon les priorités inscrites dans l'agenda des réformes nationales.

Plus largement, la coopération technique sur la question de la démocratie entre le CdE et le Maroc permet de soutenir la mise en œuvre du Plan d'action du Maroc en matière de démocratie et de droits de l'homme (PANDDH)<sup>307</sup>, conformément à la Constitution marocaines et aux normes européennes et internationales pertinentes.

En même temps, le Royaume concrétise son ambition de se rapprocher des normes européennes et internationales à travers un processus de ratification de plusieurs conventions internationales et européennes des droits de l'homme, y compris celles ouvertes par le CdE aux pays tiers<sup>308</sup>.

A cet effet, l'harmonisation du cadre législatif et réglementaire marocain avec les normes internationales et européennes fait face à plusieurs défis que le Maroc devrait relever au cours de la prochaine décennie. L'un des défis majeurs est la capacité du pays à poursuivre la mise en œuvre effective des lois adoptées et de mettre en place un fonctionnement durable et cohérent des instances nouvellement créées par la constitution de 2011. Le Maroc s'appuie donc sur plusieurs mécanismes d'appui et de suivi, notamment ceux qu'offre la coopération Maroc-CdE.

En œuvrant dans une trajectoire d'harmonisation, la dynamique de coopération entre le Maroc et le CdE ne signifie pas calquer les modèles européens sur les cadres législatifs et réglementaires marocains, qui sont soucieux des particularités nationales et des choix

---

<sup>307</sup> Ce plan d'action national couvre la période (2018-2021) et fut adopté en décembre 2017. Il est composé de 4 axes principaux : démocratie et gouvernance - droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux- promotion et protection des droits catégoriels et cadre institutionnel et juridique.

<sup>308</sup> Bureau des traités du Conseil de l'Europe. Liste complète des traités du CdE <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list>

souverains du pays et de ses institutions. La coopération technique et programmatique agit plutôt comme un instrument d'aide à la mise en œuvre de la réforme dans divers domaines comme la justice, la promotion de la liberté de la presse et des médias et la lutte contre les menaces envers l'Etat de droit que constituent, par exemple, la corruption ou la traite des êtres humains.

Dans le domaine de la démocratie, les programmes mis en place tentent d'approfondir et de fructifier la coopération avec le Parlement marocain, dans le cadre de son statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE, en vue notamment de faciliter l'adoption de nouveaux cadres législatifs conformes à la Constitution de 2011. Cette coopération se matérialise souvent par le renforcement des capacités des parlementaires et des fonctionnaires qui travaillent dans divers chantiers de réforme.

Enfin, la coopération technique et programmatique couvre un vecteur essentiel pour le Maroc, qui est celui de la mise en œuvre de la régionalisation avancée, et pour appuyer la participation des citoyens aux niveaux local et régional, notamment à travers le développement des capacités au profit des acteurs de la gouvernance locale, en particulier les élus locaux et les élus des douze régions du Maroc<sup>309</sup>.

Cette partie nous permettra de parcourir plusieurs chantiers de la coopération technique entre le Maroc et le CdE, déclinés en trois axes complémentaires et interdépendants, à savoir les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie. A cet égard, les cas étudiés ne sont pas exhaustifs, cependant ils touchent aux chantiers qui évoluent le plus en contenu, en parties prenantes engagées et en objectifs accomplis.

---

<sup>309</sup> Régionalisation avancée: Entretien avec Mohand Laensar, Président de l'Association des régions du Royaume ainsi que la région Fès-Meknès, sur l'importance de ce chantier qui constituera sous peu le moteur du développement économique national. <https://www.medias24.com/regionalisation-avancee-medias24-fait-le-point-avec-mohand-laensar-14854.html>

## DROITS DE L'HOMME

Le Maroc a réalisé des progrès notables dans le domaine des droits de l'homme depuis les années quatre-vingt-dix. Il a réalisé au cours des deux dernières décennies, sous le règne du Roi Mohammed VI, de grands progrès aussi bien au niveau socio-économique que celui des libertés individuelles et des droits civiques et politiques. Ces réalisations, se sont traduites par l'augmentation de la croissance économique et une hausse significative de la richesse nationale et du niveau de vie de la population, de l'accès global à l'éducation primaire et l'élimination de la pauvreté extrême<sup>310</sup>.

Les progrès affichés par le Maroc sont la résultante de la contribution positive de l'ensemble des institutions de l'Etat, ainsi que de la société civile et de la presse nationale qui continuent activement à perfectionner les chantiers de la réforme. A titre d'exemples, le Maroc a mis en place un programme élargi de sensibilisation et de formation en vue de créer un Mécanisme national de prévention (MNP) de la torture. Le Maroc a adopté la loi instituant l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discriminations (APALD), ainsi que pour renforcer les droits des enfants et de leur protection contre la violence notamment à travers l'adoption d'une Politique publique intégrée de protection de l'enfance (PPIPE)<sup>311</sup>.

Par ailleurs le Maroc, devenu depuis plusieurs années un pays de transit et de destination des migrants, a mis en place une nouvelle politique migratoire<sup>312</sup> assortie d'un cadre législatif révisé couvrant en particulier les questions de migration irrégulière, d'asile et de traite des êtres humains.

Toutefois, en dépit des progrès socio-économiques, le Maroc fait face aux défis qui se posent sur le terrain, comme dans l'ensemble des pays de la région méditerranéenne. Ces défis concernent notamment l'intégration des jeunes au sein de la société, la création d'opportunités de travail, l'impératif d'accélérer le développement durable, la réalisation

---

<sup>310</sup> Rapport du Haut-Commissariat au Plan : pauvreté et prospérité partagée au Maroc du troisième millénaire 2001-2014

<sup>311</sup> Discours du Chef de Gouvernement, Saad Dine El Otmani lors de la cérémonie de lancement du dispositif territorial intégré de protection de l'enfance, mardi 28 janvier 2020 à Rabat.

<sup>312</sup> [https://www.academia.edu/35782354/LA\\_NOUVELLE\\_POLITIQUE\\_MIGRATOIRE\\_MAROCAINE](https://www.academia.edu/35782354/LA_NOUVELLE_POLITIQUE_MIGRATOIRE_MAROCAINE).

de la justice sociale et l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes. Chacun de ces défis est intimement lié aux chantiers des réformes démocratiques et socioéconomiques et à la capacité du pays à assurer la mise en place effective des réformes interconnectées.

Afin de relever ces défis, le Royaume a opté pour deux grandes orientations, à savoir, d'une part, le développement du modèle économique et la promotion de l'emploi et du développement durable, et d'autre part, le renforcement du développement humain et de la cohésion sociale qui passe essentiellement par le renforcement des droits civiques, politiques et économiques des citoyens.

A ce titre, une série de programmes et de politiques publiques, principalement l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH)<sup>313</sup>, des programmes de renforcement des systèmes sociaux et de soutien à la famille, aux enfants et aux catégories vulnérables ont été mis en place, afin de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et améliorer la protection des individus et des collectivités. La trajectoire nationale pour les droits de l'homme vise également la mise en œuvre de la stratégie nationale d'immigration et d'asile afin de permettre aux migrants installés au Maroc de bénéficier de leurs droits élémentaires<sup>314</sup>.

Dans le même sillage, le Maroc a accéléré ses efforts pour la mise en œuvre du plan d'action national en matière de démocratie et de droits de l'homme qui est un programme gouvernemental sur la période 2016-2021<sup>315</sup>. Ce programme prévoit l'adoption d'une politique intégrée dans le domaine des droits de l'homme, à travers l'actualisation du Plan d'action national en matière de démocratie et de droits de l'homme (PANDDH), conformément à la Constitution et aux conventions internationales ratifiées par le Royaume.

Ainsi, le Maroc œuvre à mettre en œuvre le PANDDH en conformité avec la Constitution et les normes européennes et internationales pertinentes. Le Ministère d'Etat chargé des Droits de l'Homme, l'Institut Supérieur de la Magistrature (ISM), les associations

---

<sup>313</sup> L'Initiative nationale pour le développement humain : une initiative novatrice et ambitieuse pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion au Maroc. Najat Maalla M'Jid dans *Interventions sociales et rôle de l'État* (2010), pages 41 à 46

<sup>314</sup> Contraintes et limites de la politique migratoire marocaine. Jean-Noël Ferrié dans *Migrations Société* 2020/1 (N° 179), pages 109 à 113

<sup>315</sup> Le plan d'action national en matière de démocratie et des droits de l'Homme (PANDDH) vise à consolider le processus des réformes politiques, à institutionnaliser la protection et la promotion des droits de l'Homme et à encourager les initiatives contribuant à l'émergence d'une démocratie participative.

professionnelles de magistrats, les universités de droit, ainsi que le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) et autres instances concernés font partie des acteurs principaux, qui collaborent avec le Conseil de l'Europe, afin de diffuser une meilleure maîtrise des normes en matière de droits de l'homme par les professionnels du droit et de renforcer les compétences des instances marocaines en charge de la promotion et de la protection de ces droits.

C'est aussi dans ce contexte que le Maroc a concrétisé sa volonté de se rapprocher des normes du Conseil de l'Europe, à travers un processus de ratification de plusieurs conventions comme la Convention pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote<sup>316</sup>), la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants<sup>317</sup> et la Convention sur les relations personnelles concernant les enfants<sup>318</sup>.

En matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, le parlement marocain a adopté une nouvelle loi en 2018 sur les violences faites aux femmes<sup>319</sup>, qui apporte des protections nouvelles aux victimes. Ladite loi a été adoptée et entrée en vigueur, suite à une décennie de plaidoyer de la part des organisations marocaines de défense des droits des femmes.

De même, en ce qui concerne la prévention de la torture, la mise en œuvre au Maroc d'un Mécanisme National de Prévention (MNP) suite à la signature du Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture (OPCAT), a ouvert des chantiers d'accompagnement technique avec le Conseil de l'Europe. Le Maroc est le 76<sup>ème</sup> Etat partie à avoir ratifié le « Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants », après avoir déposé les instruments de ratification du protocole le 24 novembre 2014.

A cet égard, en partenariat avec le CNDH et l'Association pour la Prévention de la Torture (APT) le Conseil de l'Europe a pu développer un programme de formation complet pour

<sup>316</sup> <https://www.coe.int/fr/web/children/lanzarote-convention>

<sup>317</sup> <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/160>

<sup>318</sup> <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/192>

<sup>319</sup> Loi marocaine n° 103-13 de lutte contre les violences faites aux femmes reconnaît enfin certaines formes d'abus que de nombreuses femmes subissent de la part de leurs maris et de leurs familles. Voir Bulletin Officiel publié le 5 juillet 2018.

les membres et le personnel du futur MNP, mis en œuvre en 2016 et 2017. Ce programme a porté notamment sur les modalités de visite des lieux de détention par les responsables du MNP, en particulier les compétences comportementales nécessaires pour leurs contacts avec le personnel des centres de détention et les personnes détenues.

En outre, en 2017, le Maroc a participé en tant qu'observateur au lancement du Forum des mécanismes européens contre la torture où ont été discutés le mandat, la méthodologie et le programme de travail du Réseau. Le Conseil national des droits de l'Homme (CNDH), l'Union européenne (UE) et le Conseil de l'Europe (CdE) ont organisé plusieurs événements en ligne pendant 2020 et 2021, pour le lancement et le suivi du projet « Appui au Mécanisme national de prévention de la torture au Maroc ». Des visites d'immersion de représentants du futur MNP marocain dans des structures similaires en Europe leur ont permis de se familiariser avec l'organisation interne, les méthodes de travail et les interactions avec d'autres acteurs concernés. A travers sa coopération avec le Maroc, le CdE appuie la création du MNP marocain et aide à l'harmonisation de son mode de fonctionnement avec les normes européennes et internationales pertinentes.

En ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le Conseil de l'Europe a développé depuis 2012 une coopération étroite avec le Ministère de la famille, de la solidarité, de l'égalité et du développement social (MFSEDS).

A cet égard, l'Organisation strasbourgeoise a accompagné l'élaboration du projet de loi marocaine portant création de l'autorité pour la parité et la lutte contre les discriminations, prévue par la Constitution de 2011 et adoptée en 2017. Le projet de loi pour concrétiser l'égalité et la parité n'a pas fait l'unanimité dans les deux chambres parlementaires marocaines, notamment en ce qui concerne la définition des termes parité et discrimination. D'ailleurs, la Commission de Venise a pu émettre un avis<sup>320</sup> durant ce processus à la demande des autorités marocaines, suite auxquels des activités ciblées de sensibilisation et de renforcement des capacités ont pu avoir lieu dans le cadre de la coopération technique avec le CdE.

---

<sup>320</sup> Commission de Venise : Avis sur l'avant-projet de la loi sur l'instance de la parité de la lutte contre toutes les formes de discrimination du Royaume du Maroc [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2013\)052-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2013)052-f)

Plusieurs représentants marocains ont participé à des réunions de la Commission pour l'égalité de genre (GEC) du Conseil de l'Europe. Le rôle consultatif de la Commission de Venise a permis d'initier une sélection d'activités conjointes avec le Maroc, notamment des formations ciblées pour anticiper les défis de la mise en place et du fonctionnement effectifs de ladite Autorité pour la parité. L'Autorité marocaine pour la parité et la lutte contre les discriminations ambitionne, dans le cadre de son mandat, de lancer des actions nationales notamment contre les stéréotypes de genre et de venir en appui à l'accès égal des femmes à la justice. Avec l'appui du CdE, elle œuvre en complémentarité avec les autres mécanismes institutionnels de protection des droits de l'homme au Maroc pour atteindre cet objectif.

En outre, le Maroc a bénéficié d'une assistance du Conseil de l'Europe pour la préparation du projet de loi sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cette loi est entrée en vigueur en 2018 et fut considérée par la société civile marocaine comme une étape positive, car elle a criminalisé de nombreux actes qui n'étaient pas auparavant criminalisés, comme le harcèlement. Un Observatoire de la violence à l'égard des femmes et un Observatoire sur l'Image des Femmes dans les médias, ont également bénéficié de la coopération technique avec le CdE, en vue d'affermir leur mission, leur rôle et leurs moyens.

Il sied de préciser que les institutions marocaines responsables de la prise en charge des femmes victimes de violence et de la société civile affichent un intérêt particulier pour les formations continues pour leur personnel. Elle servent à renforcer leur capacité et s'appuyant sur les meilleures pratiques européennes<sup>321</sup>, avec l'implication de plusieurs organismes nationaux comme le Ministère compétent (MFSEDS), l'Observatoire de la violence à l'égard des femmes, l'Observatoire sur l'image des femmes dans les médias, le Ministère de la Justice, le Ministère d'État chargé des Droits de l'Homme, le Ministère de l'Intérieur, la CNDH, la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA), ainsi que plusieurs associations de journalistes et de la société civile.

---

<sup>321</sup> L'APALD bénéficie du soutien du CdE et d'échanges d'expériences avec des instances similaires dans les Etats membres du CdE.

Grace à la coopération technique multidisciplinaire, les médias marocains sont sensibilisés aux questions liées à l'égalité et contribuent d'une manière subtile, à la promotion d'une image non stéréotypée des femmes et des hommes dans la presse nationale marocaine.

Enfin, sur la question des droits des enfants, la coopération technique entre le Maroc et le Conseil de l'Europe œuvre pour renforcer les mécanismes nationaux pour la lutte contre les abus et l'exploitation sexuels à l'égard des enfants<sup>322</sup>. En adhérant à la Convention de Lanzarote érigée par le CdE pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, le Maroc a pu depuis 2015, se servir de la coopération technique pour développer les compétences et les connaissances des agents nationaux qui opèrent dans ce domaine. Grace à cette coopération, le Maroc participe régulièrement au Comité des Parties de la Convention de Lanzarote, ainsi qu'au Comité ad hoc sur les droits de l'enfant (CAHENF).

## ÉTAT DE DROIT

La nouvelle Constitution de 2011 et ses dispositions ont donné vie à une nouvelle génération de structures et de mécanismes ayant une incidence importante sur l'indépendance du pouvoir judiciaire au Maroc. Afin de consolider son processus de réformes législatives et institutionnelles, le Maroc a fourni des efforts notables pour faire avancer le chantier de l'indépendance du pouvoir judiciaire et en conséquence, accroître le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit dans le pays.

La nouvelle Constitution marocaine est vouée à la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit. Elle a mis en place de nouvelles dispositions ayant le potentiel de renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire et la protection des droits de l'homme et de l'Etat de droit. En particulier, elle a créé un nouveau conseil du pouvoir judiciaire, afin de superviser les garanties relatives à la nomination, la promotion, la retraite et la discipline des magistrats, auprès duquel ces derniers peuvent se tourner en cas de menace à leur indépendance.

---

<sup>322</sup> À la demande des autorités marocaines, le CdE est venu en appui au Programme national de mise en œuvre de la Politique publique intégrée pour la protection de l'enfance (PPIPE), lancée en 2016. Le CdE a également soutenu le lancement en 2017 du programme «e-salama» dont le plan d'action s'inspire de la Stratégie du CdE pour les droits de l'enfant 2016-2021.

Il convient de souligner que le système judiciaire est pivot pour le respect de l'Etat de droit et la protection des droits de l'homme dans tout pays et cela requiert de garantir une indépendance institutionnelle durable. Un pouvoir judiciaire indépendant permet aux victimes de demander réparation et tient coupable les auteurs de violations de droits de l'homme. L'équité dans le système national de justice est essentielle pour garantir une paix sociale et pour créer un contre-pouvoir vis-à-vis des autres pouvoirs exécutif et législatif. Ainsi, les tribunaux nationaux jouent un rôle essentiel pour garder cet équilibre.

Dans cet esprit, la coopération entre le CdE et le Maroc a été renforcée depuis 2015, principalement en matière de soutien à la réforme judiciaire, l'appui de la mise en œuvre de la Constitution de 2011 et l'accompagnement du législatif dans la préparation de lois pour la lutte contre la corruption. La coopération technique et programmatique a évolué entre le Maroc et le CdE sur l'axe « Etat de droit », surtout en ce qui concerne le domaine de la réforme judiciaire et grâce à l'appui de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ).

Forte d'une expérience reconnue, cette Commission jouit d'un arsenal juridique pertinent, pour aider à rapprocher le cadre juridique marocain des normes européennes. La CEPEJ intervient à la demande des autorités marocaines, y compris sur les questions de la liberté d'expression et des médias et par le biais d'une sensibilisation aux principes qui gouvernent ces droits.

Sur le plan national, c'est en 2013 qu'une Charte de la réforme de la justice a donné un cadre d'application précis aux efforts nationaux de la réforme judiciaire au Maroc. Ne pouvant pas se limiter à l'adoption de lois ou à l'élaboration d'études ou de rapports, ces réformes sont amenées d'aller au-delà de la conception vers la mise en œuvre effective.

De ce fait, la coopération technique avec le Conseil de l'Europe a naturellement associé ses activités à la mise en œuvre de cette réforme, à travers un diagnostic du système judiciaire marocain réalisé par la CEPEJ. Le soutien direct apporté par la CEPEJ à plusieurs tribunaux marocains fut un instrument d'expérimentation des outils nationaux, qui ont été

mis en place pour améliorer l'efficacité et la qualité des services de justice fournis dans les tribunaux<sup>323</sup>.

Force est de constater que la création d'un espace juridique commun entre le Maroc et le continent européen est un objectif progressif qui, au-delà de l'adhésion aux instruments pertinents du CdE, nécessite la mise en œuvre de diverses mesures d'accompagnement. Le Maroc a bénéficié, depuis le début du partenariat, d'activités de sensibilisation afin d'améliorer la connaissance, la compréhension et l'appropriation des normes contenues dans les conventions pour lesquelles le pays a manifesté son intérêt. Il s'agit d'un processus d'accompagnement qui s'inscrit dans le temps et qui nécessite souvent des années pour produire un impact mesurable et durable.

Dans le même sillage, le processus d'accompagnement des réformes judiciaires marocaines a donné lieu à plusieurs « expériences pilotes » en collaboration avec des tribunaux nationaux référents. Le CdE se déploie à faire des formations à la demande des autorités marocaines<sup>324</sup>, y compris des formations de formateurs aux outils et aux méthodologies de la CEPEJ, dont plusieurs ont été réalisées en partenariat avec l'Institut Supérieur de la Magistrature (ISM), afin d'assurer une diffusion plus large des outils et de la méthodologie européenne au niveau des juridictions marocaines.

La coopération technique entre le Ministère de la justice marocain et la CEPEJ a elle aussi permis à la partie marocaine, de s'approprier par elle-même les outils de la CEPEJ, afin d'évaluer l'activité et la performance des juridictions nationales<sup>325</sup>. L'expertise de la CEPEJ à travers le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) et la Commission de Venise ont accompagné deux lois organiques marocaines sur le statut des magistrats. Cet exercice a favorisé le rapprochement graduel des juridictions marocaines des normes européennes grâce à une approche « learning by doing »<sup>326</sup>.

---

<sup>323</sup> A ce jour, quatorze tribunaux référents ont bénéficié ou bénéficient de ce soutien.

<sup>324</sup> Une formation introductive au management judiciaire a été organisée en 2017 en partenariat avec le ministère de la Justice marocain et l'École nationale de la magistrature (ENM) française à l'attention de l'ensemble des responsables des juridictions du Maroc (soit près de 300 personnes).

<sup>325</sup> Le programme « CEPEJ – Maroc » 2016-2017 a été mis en œuvre dans le cadre de la coopération technique et a œuvré pour le renforcement du statut des magistrats, ainsi que la capacité opérationnelle du nouveau Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire (CSPJ).

<sup>326</sup> En collaboration avec le Ministère de la Justice, la CEPEJ a contribué aux réflexions et aux travaux qu'il mène sur les questions de la réforme judiciaire au Maroc, organisant notamment en 2017 un séminaire sur l'Inspection générale des affaires judiciaires et un atelier de travail sur la restructuration de l'organigramme du ministère. La CEPEJ a également, en partenariat avec le CCJE et la Commission de Venise, rendu un avis informel sur le projet de loi relatif à l'organisation judiciaire du Maroc. Le Maroc a participé à l'exercice

Sur la question de l'État de droit, la coopération technique entre le Maroc et le Conseil de l'Europe a également évolué, grâce notamment à l'implication de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Cette Commission dont le Maroc est membre depuis 2007, a activement contribué à la réalisation du Partenariat de voisinage entre le CdE et le Maroc sur deux axes principaux à savoir, l'appui de la mise en œuvre de la réforme constitutionnelle et le renforcement des capacités d'instances de gouvernance anciennes ou nouvellement créées.

A cet égard, la création en 2017 de la nouvelle Cour constitutionnelle au Maroc a ouvert une opportunité centrale d'intervention du CdE à travers la Commission de Venise. Un dialogue approfondi s'est mis en place entre le Ministère de la Justice du Maroc, le Conseil Constitutionnel et la Commission de Venise, dans le cadre de la préparation des lois organiques sur le Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire et le Statut des Magistrats et de la loi organique sur la question prioritaire de constitutionnalité.

Par ailleurs, la Commission de Venise a initié plusieurs dialogues régionaux qui n'impliquent pas seulement les autorités marocaines, mais également divers pays riverains du voisinage Sud autour de l'expérience des Cours constitutionnelles européennes et arabes<sup>327</sup>. L'Association des Ombudsmans de la Méditerranée (AOM) et l'Association des Médiateurs de la Francophonie (AOMF) ont également contribué à cette dynamique d'échange régional et d'apprentissage par les pairs.

Par ailleurs, la nouvelle Constitution marocaine consacre une série de droits économiques et sociaux, dont la garantie effective fait face à plusieurs défis surtout dans le contexte de la crise économique et le contexte social qui en découle. A ce titre, le Souverain du Maroc a appelé le 13 octobre 2017, les forces vives de la nation à réfléchir à l'édification d'un nouveau modèle de développement<sup>328</sup>, du fait que le modèle actuel a présenté des limites et des signes d'essoufflement.

---

d'évaluation 2016-2018 des systèmes judiciaires de la CEPEJ, auprès de laquelle il jouit du statut d'Observateur depuis 2013, favorisant ainsi d'approfondir et de poursuivre la coopération technique entre les deux parties.

<sup>327</sup> Les hauts cadres de Ministères compétents ont participé à des séminaires régionaux organisés au Maroc, en collaboration avec le Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique. Plusieurs de ces formations ont impliqué l'Université de la Démocratie (UNIDEM), les campus régionaux et des représentants de l'Algérie, de l'Égypte, de la Jordanie, du Liban, de la Libye, de la Mauritanie, de la Tunisie et de la Palestine

<sup>328</sup> Nouveau modèle de développement : le Maroc à la croisée des chemins <https://fnh.ma/article/economie/nouveau-modele-de-developpement-le-maroc-a-la-croisee-des-chemins>

La coopération technique entre le Maroc et le CdE capitalise progressivement sur les chantiers nationaux prometteurs et elle intègre dans le cadre du Partenariat de voisinage, des activités autour des normes du CdE et leur pertinence dans le contexte marocain.

En ce qui concerne le nouveau modèle de développement marocain, le Conseil de l'Europe a proposé de faire valoir la Charte sociale européenne en tant que traité et instrument du CdE, pour alimenter la réflexion nationale du Maroc en vue d'instaurer un nouveau modèle de développement social.

Ainsi, le Maroc essaie de tirer parti de sa participation aux comités intergouvernementaux du CdE, afin de renforcer et de perfectionner ses chantiers nationaux. La coopération technique avec le CdE a par ailleurs permis au Royaume, de participer activement à la préparation de la nouvelle Convention relative aux infractions visant les biens culturels, ouverte à la signature en mai 2017<sup>329</sup>.

Enfin, l'axe de coopération État de droit entre le Maroc et le Conseil de l'Europe touche aux questions de la lutte contre les menaces terroristes, la lutte contre la traite des êtres humains la corruption, le crime organisé ainsi que l'abus et le trafic illicite de drogues.

L'ensemble de ces phénomènes nourrissent, par leurs causes profondes et leurs effets violents, l'instabilité et l'insécurité dans les sociétés. Les ravages de la drogue et les risques que représente le crime organisé, sous toutes ses formes, menacent le développement national, régional et international, ainsi que la protection des droits de l'homme et de l'état de droit.

Le Maroc a adopté une série de lois dont les dispositions visent à prévenir et à protéger les victimes de ces crimes et à la poursuite des auteurs. Maintes lois marocaines s'inspirent des normes contenues dans la Convention du CdE sur la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que grâce à l'implication d'acteurs internationaux actifs au Maroc notamment l'OIM.

---

<sup>329</sup> La Convention du Conseil de l'Europe sur les infractions visant des biens culturels a été adoptée le 3 mai 2017 (Série des traités du Conseil de l'Europe n° 221). Le Traité est ouvert à la signature des Etats membres depuis le 19 mai 2017 et des Etats non membres qui ont participé à son élaboration et à l'adhésion des autres Etats non membres.

Un autre thème d'intérêt pour les autorités marocaines est celui de la lutte contre la corruption dans les secteurs de la justice, la gestion des marchés publics et des forces de l'ordre. L'Organisation strasbourgeoise a fourni au Maroc, dès 2012, une assistance approfondie à l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC)<sup>330</sup>, notamment en renforçant sa structuration interne, ses capacités et son rôle de coordination vis-à-vis des autres acteurs impliqués dans la lutte anti-corruption.

Sur la question de la lutte contre l'abus et le trafic illicite de drogues, le Maroc est le premier pays du monde arabe, à avoir introduit une prise en charge et un traitement des usagers de drogues par des produits de substitution aux opiacés, notamment grâce à des formations dispensées par le réseau MedNET du Groupe Pompidou du CdE, au profit des professionnels médicaux marocains<sup>331</sup>.

Au cours du Partenariat de voisinage 2015-2017, le réseau MedNET a également renforcé le nombre de praticiens formés à l'addictologie au sein des universités de médecine de Rabat et de Casablanca, permettant une mise en œuvre plus large de la prévention et du traitement des addictions chez les jeunes.

En somme, le renforcement des capacités de plusieurs acteurs, sur la base des outils développés par le Conseil de l'Europe constitue une perspective ambitieuse et réalisable dans le cadre du futur de la coopération technique entre les parties marocaine et européenne. L'organisation européenne a même proposé d'assister le Maroc dans l'amélioration de sa législation et de son cadre institutionnel en matière de lutte contre la criminalité économique, surtout en ce qui concerne les marchés publics, les flux monétaires illicites et les déclarations de patrimoine, sachant qu'une étude de la législation marocaine relative aux lanceurs d'alerte a déjà été réalisée sur la base des normes et lignes directrices européennes pertinentes<sup>332</sup>.

---

<sup>330</sup> <http://www.icpc.ma/wps/portal>

<sup>331</sup> LE MAROC et MedNET : le réseau de coopération sur les drogues et les addictions dans la région méditerranéenne du Groupe Pompidou Conseil de l'Europe, Strasbourg <https://rm.coe.int/le-maroc-et-mednet-mednet-le-reseau-de-cooperation-sur-les-drogues-et-/168075f8cb>

<sup>332</sup> Le Maroc et l'UNESCO ont signé, le 18 février 2019 à Rabat, un plan d'action de coopération pour le droit d'accès à l'information. Ce plan d'action vise à mettre en place un programme commun pour appuyer et accompagner les chantiers de réforme en matière d'accès à l'information. Depuis, une loi spéciale pour protéger les lanceurs d'alerte dans la fonction publique est en cours d'élaboration. Elle devrait faciliter les dénonciations émanant des fonctionnaires témoins d'actes délictueux dans l'exercice de leurs fonctions.

## DÉMOCRATIE

L'évolution de la coopération entre l'organisation européenne des droits de l'homme et les pays du voisinage Sud a renforcé l'approche de l'appui à la démocratisation basée sur la demande du pays bénéficiaire. C'est ainsi que la coopération technique entre le Conseil de l'Europe et le Maroc sur le chantier de la démocratie a pu instaurer un dialogue libre et exigeant, sans recourir à des approches paternalistes.

Il est important de rappeler que depuis la période de la décolonisation, la coopération entre l'Europe et les pays du Maghreb a vu s'amorcer une meilleure harmonisation entre les politiques des Etats européens, de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe vis-à-vis les pays tiers. Après plusieurs décennies suivant les plans d'ajustement structurels (PAS), la conditionnalité démocratique européenne a rompu avec les pratiques anciennes, à la faveur de deux principes concomitants, à savoir la « non-ingérence » dans les affaires politiques intérieures et la « non-indifférence » démocratique qui ambitionne d'encourager à l'accélération des réformes et venir en appui aux chantiers qui évoluent dans le bon sens.

Ce renouveau a donné une place pionnière au dialogue politique décentralisé, où les parties s'engagent dans des dialogues durables pour échanger leurs perspectives sur les questions pressantes et d'intérêt communs, promouvoir un environnement politique stable et démocratique, améliorer le cadre institutionnel nécessaire au fonctionnement d'une société plurielle, soutenir activement les processus de démocratisation et la consolidation de l'Etat de droit et procéder à une évaluation régulière de leur mise en œuvre.

Depuis 2015, le partenariat de voisinage entre le CdE et le Maroc dans le domaine de la démocratie s'inscrit dans cette démarche et a vise principalement le renforcement des capacités de membres du gouvernement et de la société civile impliqués dans les processus de réformes démocratiques.

A cet égard, le statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE attribué au parlement du Maroc en 2011, a favorisé une coopération interparlementaire, au profit à la

fois des membres du Parlement et des fonctionnaires du Parlement, particulièrement à l'occasion de la préparation des élections législatives qui sont tenues chaque cinq années.

Sur la base du cadre de partenariat, l'APCE a été invitée à observer les élections législatives marocaines qui se sont tenues le 25 novembre de 2011 suite à l'adoption de la nouvelle Constitution. En mai 2016, M. Driss EI Yazami, ancien Directeur du Conseil national des droits de l'homme (CNDH) du Maroc, a envoyé une lettre d'invitation au Président de l'Assemblée, invitant l'APCE à observer les élections à la Chambre des représentants, le 7 octobre 2016<sup>333</sup>.

Le statut de Partenaire pour la démocratie a également permis au Maroc de constituer une délégation parlementaire permanente de douze membres, invitée à participer pleinement aux sessions ordinaires de l'APCE et aux travaux de ses Commissions.

En outre, le Maroc a démarré en 2017, une coopération ambitieuse avec le CdE, autour du chantier stratégique de la gouvernance locale et régionale, en appui au chantier de la régionalisation avancée. Cette coopération ambitionne de soutenir la mise en place du nouveau découpage territorial et des instances élues au niveau des 12 régions du Royaume, qui comprend le modèle de développement des Provinces du Sud<sup>334</sup>.

Depuis l'obtention du Statut de «Partenaire pour la démocratie locale » auprès du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe le 2 avril 2019, le Maroc a fait valoir ce partenariat dans le cadre de la Commission consultative sur la régionalisation (CCR) mise en place en 2010 et chargée de définir un modèle de régionalisation avancée au Maroc.

Une délégation du Congrès avait effectué une visite en novembre 2016 à Rabat<sup>335</sup>, afin d'explorer de nouvelles priorités d'action conjointes dans ce domaine étroitement avec les autorités marocaines. Ces consultations ont porté notamment sur la nouvelle législation

---

<sup>333</sup> Lors de sa réunion du 24 juin 2016, le Bureau de l'Assemblée a décidé d'observer ces élections, a constitué une commission ad hoc composée de 11 membres et a nommé M. Ian Liddell-Grainger (Royaume-Uni, CE) à sa présidence.

<sup>334</sup> La politique de régionalisation avancée au Maroc : enjeu et état des lieux. Abdeljalil Lokrif, Jean-Yves Moisseron dans *Maghreb - Machrek* 2014/3 (N° 221), pages 111 à 126

<sup>335</sup> Partenariat Sud-Med du Congrès - Document soumis pour approbation au Bureau du Congrès le 10 février 2017 <https://rm.coe.int/partenaire-sud-med-du-congres/168070ca78> (page 6)

marocaine de la régionalisation avancée adoptée en 2015, l'opportunité de lancer des formations avec le Congrès au profit des associations marocaines d'acteurs locaux comme l'Association Marocaine des Présidents des Conseil Communaux. Les parties marocaines et européennes ont également examiné des pistes propices pour le développement de mécanismes nationaux qui favorisent la démocratie participative et qui impliquent les citoyens aux niveaux local et régional, particulièrement les femmes, les jeunes et la société civile.

Grace aux échanges entres pairs et aux activités de sensibilisation, la coopération interparlementaire entre le Maroc et l'APCE et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a permis de renforcer les capacités des élus parlementaires et locaux marocains, en vue de faire valoir leurs nouvelles compétences constitutionnelles après 2011. Pour les députés parlementaires, il s'agit particulièrement de leur rôle dans le processus d'adoption de certaines lois organiques, y compris leur rôle de supervision de la mise en œuvre des politiques publiques et de l'action gouvernementale. Les fonctionnaires du Parlement continuent à bénéficier d'une série de formations visant à enrichir leurs connaissances des institutions européennes et des normes internationales et européennes pertinentes.

Cependant, la mise en œuvre de la Résolution 1818 (2011) sur le statut de Partenaire pour la démocratie, ainsi que la réalisation d'activités spécifiques pour les parlementaires et les fonctionnaires marocains dans le cadre du Partenariat de voisinage, nécessite une implication plus forte de différentes factions politiques et parlementaires européennes et marocaines. Les échanges interparlementaires gagneraient en pertinence s'ils maintiennent une constance et une régularité dans les actions conjointes, en dehors des quatre sessions annuelles de l'APCE à Strasbourg.

A cet égard, cette coopération interparlementaire pourrait évoluer vers des perspectives nouvelles pour approfondir et améliorer d'une part, son impact sur le processus de démocratisation dans le pays bénéficiaire (le Maroc) et d'autre part, une meilleure assimilation et compréhension des choix politiques et de la trajectoire démocratique par les acteurs européens de leur voisinage du Sud. Ce partenariat devrait permettre une coopération plus développée sur les spécificités de l'action parlementaire, par rapport aux tâches administratives du Parlement, l'approfondissement de la culture parlementaire et les relations entre le Parlement et la société civile, sachant que le Parlement marocain élu en

octobre 2016, devrait adopter, d'ici la fin de la législature en 2021, les lois nécessaires à la consolidation des réformes initiées au cours des années précédentes.

Enfin, l'École Citoyenne des Études Politiques (ECEP) lancée par le Conseil de l'Europe en collaboration avec plusieurs pays du voisinage dont le Maroc, a continué à former des jeunes maghrébins aux valeurs démocratiques depuis 2013. Entre 2015 et 2017, près de 1000 jeunes dirigeants, de différentes régions du Maroc, issus de la société civile, du monde politique, économique et culturel ont renforcé leurs capacités et développé leurs compétences en matière de leadership grâce aux cycles de formation annuel composé de cinq séminaires nationaux<sup>336</sup>.

Quant au centre Nord-Sud et l'Université Méditerranéenne sur la Jeunesse et la Citoyenneté, ils font contribuer la jeunesse à des formations, des rencontres et des séminaires sur la bonne gouvernance et la démocratie locale. Des rencontres tenues annuellement<sup>337</sup> dédiées à la jeunesse issue des deux rives, permettent de partager les expériences, les perspectives et les défis de la démocratie dans la région méditerranéenne surtout dans sa dimension locale<sup>338</sup>.

## Section 2 - Coopération technique et programmatique avec la Tunisie

La coopération entre la Tunisie et le Conseil de l'Europe appuie la Tunisie dans son processus de transition démocratique, en l'aidant à répondre aux défis des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie. En effet, le cadre de coopération avec la Tunisie a pu prendre un essor considérable, surtout après les soulèvements populaires de 2011, ce qui a favorisé de nouveaux domaines de coopération entre les organes du CdE et les parties prenantes de la réforme démocratique en Tunisie.

---

<sup>336</sup> Ces séminaires ont abordé des thèmes essentiels liés aux principes et à la pratique démocratique, tous prioritaires dans l'agenda des réformes au Maroc : la participation citoyenne aux processus décisionnels, la définition des politiques publiques, la décentralisation et la gouvernance territoriale au Maroc, ainsi que le rôle des élections dans la gouvernance démocratique.

<sup>337</sup> Notamment le Forum de Lisbonne organisé par le Centre Nord Sud qui aborde les problématiques de la région du Sud de la Méditerranée de façon innovante. Ces rencontres régionales associent les organisations de la jeunesse, le Ministère de la jeunesse et des sports, le Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération, Ministère chargé des relations avec le Parlement et la société civile, CNDH, organisations de jeunesse et société civile.

<sup>338</sup> Le Maroc fait partie des 40 membres du Réseau d'Éducation Mondiale du CNS pour la promotion de l'éducation à la citoyenneté mondiale dans les secteurs de l'éducation formelle et non formelle. Des éducateurs marocains suivent également les formations à distance sur l'éducation à la citoyenneté mondiale.

Le cadre de coopération qui lie la Tunisie au Conseil de l'Europe constitue un outil pour matérialiser les priorités de la coopération entre les deux parties, car il permet de faciliter la création d'un espace juridique commun et d'harmoniser la législation tunisienne avec les normes européennes et internationales, notamment à travers la ratification des conventions du CdE ouvertes, à la demande, aux États tiers.

A cet égard, la relation qu'entretient la Tunisie avec le CdE va essentiellement dans le sens du renforcement des instances de protection des droits de l'homme et des nouvelles structures de gouvernance créées suite à l'adoption de la nouvelle Constitution tunisienne en 2014. La coopération technique et programmatique avec la Tunisie contribue à la fois, au renforcement de la participation tunisienne dans les structures du CdE où la Tunisie est déjà membre ou observatrice, comme dans la Commission de Venise, le Centre Nord-Sud, la CEPEJ et le Réseau MedNET. En même temps, elle vient en appui à la participation tunisienne dans d'autres structures du CdE, selon les besoins identifiés par les autorités tunisiennes et l'Organisation européenne.

Les priorités de la coopération entre le CdE et la Tunisie post révolutionnaire ont évolué sur différentes phases à savoir «2012-2014», ensuite «2015 – 2017<sup>339</sup>» et «2018 – 2021<sup>340</sup>». Chaque phase a permis de renforcer les liens entre les deux parties, en construisant à partir des résultats et des leçons de la phase précédente. Les priorités fixées au début de chaque période ont été agréées par le Secrétaire Général du CdE et le Ministre des Affaires Étrangères tunisien, conduisant au renforcement et à la diversification de la coopération après chaque phase écoulée. Le Partenariat propose au début de chaque phase un cadre de dialogue politique renforcé et des activités spécifiques de coopération en matière de droits de l'homme, d'État de droit et de démocratie.

Grace aux échanges renforcés avec la partie tunisienne et la multiplication des programmes de coopération avec les parties prenantes nationales, le bureau du Conseil de l'Europe a ouvert ses portes à Tunis en 2013, témoignant du degré renforcé des liens entre le CdE et la Tunisie après la révolution du Jasmin. La coopération a mis l'accent depuis 2012 sur le

---

<sup>339</sup> Partenariat de voisinage avec la Tunisie 2015-2017 approuvé le 4 février 2015 par le Comité des Ministres lors de sa 1218<sup>e</sup> réunion

<sup>340</sup> Partenariat de Voisinage avec la Tunisie 2018-2021 approuvé par le Comité des Ministres le 21 mars 2018

soutien aux réformes constitutionnelles, l'appui aux instances de gouvernance créées par la nouvelle constitution tunisienne et la promotion des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie afin de créer un espace juridique commun entre les deux rives de la Méditerranée<sup>341</sup>.

Il convient de rappeler que la Tunisie, Etat non membre du Conseil de l'Europe fait appel, dans le cadre de sa coopération technique avec le CdE, à des mécanismes de suivi qui ne s'appliquent que lorsque ce pays devient Partie contractante des conventions pertinentes de l'Organisation européenne.

Parallèlement, plusieurs mécanismes de suivi proposés par le CdE servent comme outils d'évaluation de la situation nationale, à la demande des autorités tunisiennes, afin de formuler des recommandations dans le processus des réformes nationales. Parmi ces mécanismes figurent ceux développés par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), dont la Tunisie se sert, avec l'appui d'équipes spécialisées du CdE, pour introduire des réformes dans une sélection de tribunaux pilotes.

Par ailleurs, les relations entre la Tunisie et l'Union Européenne, en tant que principal partenaire et bailleur de fonds du Conseil de l'Europe, contribuent à orienter les programmes de coopération entre la partie européenne et tunisienne, dans la mesure où les relations UE-Tunisie jouent un rôle déterminant pour garantir d'une part, une approche coordonnée de la coopération sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme et d'autre part, sur la coopération économique et sécuritaire entre les deux rives de la Méditerranée.

Dans cet esprit, des consultations étroites ont lieu entre la Commission européenne et les autorités tunisiennes, surtout après les réformes constitutionnelles de 2014, impliquant souvent les principales agences internationales travaillant en Tunisie dans des domaines connexes, afin de rechercher des synergies et d'éviter les chevauchements<sup>342</sup>.

---

<sup>341</sup> Voir en annexe liste des Conventions et Accords partiels du Conseil de l'Europe auxquels la Tunisie adhère ou demande à être invitée à adhérer

<sup>342</sup> Il s'agit notamment d'organisations internationales comme l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'ONU-Femmes et le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH).

A l'instar de la partie précédente qui concerne la coopération technique entre le CdE et le Maroc, cette partie nous permettra de parcourir plusieurs chantiers de la coopération technique et programmatique entre la Tunisie et le CdE, déclinés en trois axes complémentaires et interdépendants à savoir les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie. Les cas étudiés dans cette partie ne sont pas exhaustifs et illustrent l'évolution des chantiers de cette coopération, surtout après la réforme constitutionnelle de 2014.

## DROITS DE L'HOMME

La Tunisie a fait des progrès significatifs dans la protection des droits humains depuis 2011 et particulièrement après la réforme constitutionnelle de 2014. En adoptant une nouvelle constitution progressiste, la Tunisie a renforcé sa place au sein des pays de la rive Sud de la Méditerranée, en matière de réformes démocratiques et de droits de l'homme.

En effet, une série de lois ont été adoptées depuis 2014 en Tunisie, donnant lieu à de nouvelles institutions ayant pour mission de veiller au respect des droits de l'homme et à leur promotion dans des domaines spécifiques. Le nouveau gouvernement tunisien s'est penché sur une nouvelle génération de réformes notamment concernant les poursuites pénales, le statut des femmes dans la société et les secteurs judiciaire et de la sécurité. De ce fait, ces domaines ont été élevés à un rang prioritaire de coopération avec l'organisation européenne. Toutefois, les chantiers de réformes et les processus législatifs ouverts en Tunisie restent considérables et nécessitent un travail de longue haleine.

Si la nouvelle Constitution de 2014, le processus tunisien de justice transitionnelle<sup>343</sup>, la création d'une Cour constitutionnelle, la réforme du Code pénal en matière de garde à vue et l'adoption de nouvelles lois constituent des avancées notoires de la Tunisie, beaucoup reste encore à faire en matière de droits de l'homme pour mettre en conformité des lois nationales avec la Constitution tunisienne et les normes internationales.

---

<sup>343</sup> La politique de la justice transitionnelle : concurrence victimaire et fragmentation du processus en Tunisie. Kora Andrieu dans Les Cahiers de la Justice 2015/3 (N° 3), pages 353 à 365

La Tunisie passe par une période cruciale de sa transition démocratique et institutionnelle. Une période que les partenaires européens considèrent comme une opportunité à saisir, pour appuyer ce pays dans sa volonté à reformer sa législation et à s'aligner avec les normes européennes en la matière.

Ainsi, la mise en œuvre des nouvelles lois pour faire valoir les réformes constitutionnelles constitue l'un des grands défis que la Tunisie devra relever au cours des prochaines années. A ce titre, la coopération établie entre la Tunisie et le Conseil de l'Europe depuis 2012 a permis de réaliser un travail approfondi sur un bon nombre de chantiers relatifs aux droits de l'homme.

En outre, le programme européen pour l'éducation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) qui fournit une formation professionnelle spécialisée au profit des professionnels du droit tunisien, contribue à sensibiliser aux normes européennes et aide le pays bénéficiaire, à mieux contextualiser les réformes nationales par rapport au benchmark européen sur le plan normatif, juridique et opérationnel.

Il convient de souligner que la nouvelle constitution tunisienne prévoit la création d'une nouvelle Instance des droits de l'homme (IDH), qui devrait remplacer l'instance actuelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>344</sup>. A cet égard, les autorités tunisiennes ont fait appel à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, afin de contribuer à la réflexion sur le projet de cette future instance<sup>345</sup>. L'expertise de la Commission de Venise est pertinente dans la mesure où elle contribue à perfectionner le mandat de la nouvelle instance tunisienne et permet ultérieurement à la coopération de promouvoir les synergies entre l'IDH et d'autres instances indépendantes tunisiennes travaillant dans le domaine des droits de l'homme.

Sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes, la nouvelle Constitution tunisienne prévoit dans son article 46 «l'égalité des chances entre la femme et l'homme quant à l'accès à toutes les responsabilités et dans tous les domaines». Ainsi, la coopération

---

<sup>344</sup> L'article 128 de la constitution tunisienne de 2014

<sup>345</sup> A la demande de la partie tunisienne, la Commission de Venise a émis un avis sur la loi tunisienne de 2008 relative au Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales en suggérant des modifications au législateur tunisien, afin d'assurer la conformité de son fonctionnement avec les Principes de Paris notamment l'importance d'une coopération effective avec les organisations non gouvernementales

technique et programmatique initiée en 2015 entre le CdE et le Ministère de la femme, de la famille et de l'enfance œuvre dans ce domaine et vient essentiellement en appui aux lois contre la violence faite à l'égard des femmes, adoptées par le parlement tunisien après la réforme constitutionnelle. Par exemple, la loi organique n° 2017-58 du 11 août 2017<sup>346</sup> qui adopte une définition large de la violence en prenant en compte les violences physiques, morales, sexuelles, économiques et politiques, constitue une étape importante dans la réforme législative tunisienne et nécessite, pour sa mise en œuvre effective, des efforts soutenus et une coopération ciblée avec le CdE, aussi bien au niveau des mesures normatives que des nouvelles structures institutionnelles à mettre en place.

Dans cette perspective, l'expertise du Conseil de l'Europe ambitionne de venir en appui à la partie tunisienne pour matérialiser la loi organique par des mesures concrètes, comme la création des centres de protection et le renforcement d'un Observatoire national de prévention des violences à l'égard des femmes en Tunisie. Cette volonté de réforme comporte des défis importants, face auxquels l'expertise européenne est souvent mobilisée, à la demande des autorités tunisiennes.

Par ailleurs, la Convention d'Istanbul, considérée comme le traité le plus avancé en matière de lutte contre les violences faites aux femmes en Europe, constitue une référence connue des acteurs nationaux tunisiens travaillant dans le domaine de la parité et de la protection de la dignité humaine. Les avancées significatives que la Tunisie a affichées sur le plan législatif au profit de la femme tunisienne justifient un investissement plus ciblé du CdE sur cette question.

En effet, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a décidé le 22 avril 2020, d'inviter la Tunisie et le Kazakhstan, en tant que premiers Etats non-membres, à adhérer à la Convention d'Istanbul. Cette démarche fait suite à l'intérêt exprimé par les autorités respectives, qui sont les premiers Etats non-membres du Conseil de l'Europe à le faire. A ce titre, une éventuelle adhésion de la Tunisie à la Convention d'Istanbul permettrait aux représentants tunisiens de participer aux travaux du Comité des Parties et d'échanger régulièrement avec le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes

---

<sup>346</sup> La loi organique n° 2017-58 destinée à l'élimination de la violence à l'égard des femmes adopte une définition large de la violence en prenant en compte les violences physiques, morales, sexuelles, économiques et politiques

et la violence domestique (GREVIO). Une telle adhésion aurait également le potentiel de contribuer à la mise en œuvre des dispositions des nouvelles lois organiques tunisiennes sur la question de la femme, notamment la loi N° 2017-58<sup>347</sup>.

Dans le même registre, le Centre Nord-Sud œuvre à une perspective de dialogue interculturel, au renforcement des capacités de la société civile tunisienne sur cette question, à travers des échanges d'expériences et de bonnes pratiques entre les pays européens et le Sud de la Méditerranée. Plusieurs des organisations non gouvernementales prennent en charge des femmes victimes de violences et bénéficient, à travers les plateformes et les mécanismes du CdE, d'un renforcement de capacités conformément aux meilleures pratiques européennes.

En ce qui concerne les droits des enfants, il existe une coopération étroite entre le CdE et la Tunisie depuis 2014, notamment en matière de lutte contre les abus sexuels à l'encontre des personnes mineures. Dans ce cadre, la Convention de Lanzarote constitue la référence européenne pour appuyer les partenaires nationaux tunisiens dans leurs efforts à reformer la législation tunisienne sur cette question. Plusieurs évènements du CdE ont permis d'échanger sur la pertinence de cette convention pour appuyer les réformes engagées en Tunisie<sup>348</sup>.

Ce processus d'échange a permis de nommer un représentant tunisien<sup>349</sup> au sein du Comité des parties de la Convention afin d'approfondir le travail engagé dans ce domaine et d'aider à l'harmonisation des normes et des pratiques tunisiennes avec les dispositions de ladite Convention. Cela concerne notamment les efforts de la Tunisie afin d'ajuster les pratiques judiciaires nationales aux besoins des enfants, en se fondant sur l'expérience européenne qui préconise une justice adaptée aux enfants.

---

<sup>347</sup> Adoptée à l'unanimité des présents par l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP), le 11 août 2017, elle marque l'aboutissement d'une période de débats controversés ainsi que des avancées significatives pour les femmes victimes de violence en matière de prévention, de protection et de poursuites. L'abrogation, stipulée dans la loi organique, de l'article 227 bis du Code Pénal – qui prévoyait l'arrêt des poursuites contre le violeur en cas de mariage avec sa victime – en est un des symboles les plus représentatifs.

<sup>348</sup> Suite à la demande de la Tunisie en décembre 2016, le Comité des Ministres a officiellement invité la Tunisie à adhérer à la Convention de Lanzarote en mai 2017.

<sup>349</sup> Mme Amel NEFOUSSI Chargée des Droits de l'Enfant et du Suivi de la Situation des Enfants au sein du Ministère de la Femme, de la Famille et de l'Enfance en Tunisie a été désignée comme représentante de la Tunisie au sein du Comité des parties de la Convention de Lanzarote.

A titre d'exemple, la Tunisie a engagé en partenariat avec le CdE et les parties prenantes nationales qui opèrent sur la question de l'enfance, une réflexion sur les pistes de protéger les enfants des méfaits de l'environnement numérique en s'appuyant sur les instruments européens pertinents, notamment la Convention sur la cybercriminalité et la Convention européenne sur la protection du patrimoine audiovisuel.

Enfin, sur la question de la prévention de la torture, la coopération entre le Conseil de l'Europe et la Commission électorale du parlement tunisien a facilité depuis 2015, un début d'échange sur les mécanismes nationaux de prévention de la torture. Etant le premier pays de la région MENA à établir son mécanisme national de prévention, la Tunisie vise à travers la coopération avec le CdE, d'avoir un appui technique pour donner un élan à la récente création d'une nouvelle structure nationale pour la prévention de la torture (INPT), notamment en ce qui concerne l'interprétation de son mandat, l'optimisation de son budget et la mise à niveau de ses membres à travers des formations continues<sup>350</sup>.

Toutefois, de même que d'autres instances indépendantes en Tunisie, il existe plusieurs défis face à la coopération technique sur la question de la prévention de la torture, notamment sa capacité à mobiliser des moyens humains et financiers pour réussir le fonctionnement effectif de la nouvelle structure et pour l'aider à exercer son rôle d'une manière autosuffisante, tout en favorisant les complémentarités entre l'INPT et d'autres entités étatiques et organisations de la société civile qui opèrent pour l'enfance en Tunisie.

## ÉTAT DE DROIT

L'axe de coopération entre la Tunisie et le Conseil de l'Europe sur l'Etat de droit fait partie des axes pivots de la coopération technique et programmatique depuis la réforme constitutionnelle tunisienne de 2014. En effet, le soutien aux nouvelles instances constitutionnelles constitue l'une des principales priorités du Partenariat de voisinage, puisque ces instances reflètent le nouveau paysage institutionnel créé par la Constitution de 2014. Il reste toutefois plusieurs défis à affronter, liés aux difficultés que la création de tout nouvel organe représente et à la complexité de reformer la culture institutionnelle dans un pays en transition démocratique.

---

<sup>350</sup> Dans le cadre de la coopération avec la Tunisie, le CdE a mobilisé le savoir-faire des MNP européens et du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) pour proposer à l'INPT une série de formations durant les premières années d'exercice de son mandat depuis 2016.

A ce titre, en tant que membre de plein droit de la Commission de Venise, la Tunisie a eu recours à cette instance dans le cadre des réformes nationales, notamment en ce qui concerne la préparation de la Constitution approuvée par le parlement tunisien en janvier 2014 et la réflexion sur les instances constitutionnelles et indépendantes<sup>351</sup>. A la demande des autorités tunisiennes, ladite Commission a pu produire plusieurs avis juridiques, notamment concernant la création du Conseil Supérieur de la Magistrature en Tunisie.

La coopération sur l'efficacité de la justice a également été renforcée depuis 2013 entre la CEPEJ et plusieurs tribunaux tunisiens avec l'objectif d'améliorer le fonctionnement de la justice et des services juridiques aux citoyens. Dans ce contexte, la CEPEJ a régulièrement organisé, en partenariat avec le Ministère de la Justice et l'Institut supérieur de la magistrature (ISM), des séminaires, formations, visites d'étude et autres événements afin de familiariser les magistrats, procureurs et personnels des greffes des tribunaux référents avec les outils et les méthodologies de la CEPEJ et de renforcer leur capacité à mettre en œuvre ces outils et méthodologies. La Tunisie s'est vu octroyer le statut d'État observateur auprès de la CEPEJ en avril 2015 et participe pleinement aux activités de cet organe depuis cette date.

Ainsi, la coopération technique épaulée notamment par la Commission de Venise et la CEPEJ a œuvré pour renforcer les garanties d'indépendance des nouvelles instances constitutionnelles tunisiennes, tout en consolidant l'espace juridique commun à travers le dialogue entre les parties prenantes. Il s'agit d'un axe fondamental de la coopération entre le CdE et la Tunisie.

Aujourd'hui, cette coopération technique se poursuit pour consolider, approfondir et pérenniser les réformes engagées par la Tunisie depuis sa réforme constitutionnelle en 2014, en vue d'améliorer l'efficacité des services publics de la justice assuré par les tribunaux pour les justiciables et appuyer les nouvelles instances constitutionnelles dans leurs mandats respectifs. La CEPEJ continue à être sollicitée par le Ministère de la Justice de Tunisie, afin de l'appuyer dans l'orientation des réformes structurelles du système

---

<sup>351</sup> Il s'agit des cinq instances constitutionnelles à savoir l'Instance des élections, l'Instance de la communication audiovisuelle, l'Instance des droits de l'homme, l'Instance du développement durable et des droits des générations futures et l'Instance de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption. La Commission de Venise est également venu en appui à l'INPT, la future instance d'accès à l'information, l'Instance nationale de protection des données à caractère personnel (INPDP) et le Médiateur administratif.

judiciaire tunisien, en collaboration avec d'autres partenaires internationaux notamment des Nations Unies ou de l'Union européenne.

Ainsi, la Tunisie continue à se servir de l'expertise du Conseil de l'Europe<sup>352</sup> afin de renforcer la capacité opérationnelle du Conseil Supérieur de la Magistrature<sup>353</sup> nouvellement créé, par le biais d'une coopération technique et des formations aux membres du Conseil aux tâches qui leur sont confiées et dans la préparation des documents réglementaires visant leur organisation interne, entre autres dispositions pour l'accomplissement de leur mandat.

Il convient de souligner que les normes et les politiques communes entre les deux rives de la Méditerranée restent une des priorités de la coopération engagée entre le Conseil de l'Europe et les pays du voisinage du Sud, notamment avec la Tunisie depuis 2012. L'édification d'un champ commun de valeurs passe naturellement par la sensibilisation des partenaires tunisiens, dans leurs différents champs de compétences, aux instruments et aux structures du CdE susceptibles de présenter un intérêt particulier pour soutenir les réformes engagées dans leur pays.

Depuis 2013, la coopération technique a favorisé la multiplication des conférences et des ateliers d'experts dont l'objectif est double, à savoir faire connaître les principales dispositions des conventions du Conseil de l'Europe et les faire valoir dans le cadre de l'élaboration de législations nationales des pays en transition démocratique et même temps, expliquer l'opportunité et la pertinence que pourrait avoir l'adhésion des pays du voisinage à ces conventions, afin de soutenir les réformes engagées et utiliser les mécanismes de suivi qu'offrent ces conventions.

De ce fait, la coopération technique entre la partie européenne et la partie tunisienne a évolué sur les questions liées à la lutte contre la corruption, les flux financiers illicites et le terrorisme, la cybercriminalité et la contrefaçon de produits médicaux, la torture, la traite des êtres humains, le trafic d'organes humains ou la violence à l'égard des femmes. Ces

---

<sup>352</sup> Il s'agit essentiellement de l'appui de la Commission de Venise, de la CEPEJ en collaboration avec le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) et le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE)

<sup>353</sup> En octobre 2016 a eu lieu l'élection historique des membres du nouveau Conseil supérieur de la magistrature (CSM), dont la création avait été prévue par la Constitution de 2014.

ateliers techniques continuent à couvrir également des sujets où le CdE dispose d'une expertise et d'un arsenal juridique pertinent, comme la promotion des droits des enfants et leur protection contre les abus sexuels, ainsi que la protection des données personnelles.

Enfin, l'exemple que représente l'adhésion de la Tunisie aux conventions du CdE est pertinent dans la mesure où l'adhésion aux conventions qui disposent d'un mécanisme de suivi se traduit par l'application du mécanisme sur les institutions nationales et sur leurs processus respectifs de réforme. Cela renforce l'ancrage du pays tiers dans l'espace juridique européen, tout en l'adaptant aux circonstances nationales et aux contraintes intrinsèques à toute réforme démocratique.

## DÉMOCRATIE

L'axe de coopération sur le renforcement de la gouvernance démocratique entre le Conseil de l'Europe et la Tunisie a profité de l'opportunité que représente l'Assemblée parlementaire (APCE) dans sa relation avec les pays du voisinage du Sud.

Le parlement tunisien et l'APCE ont fait évoluer leur coopération thématique dans des domaines d'intérêt pour l'agenda législatif tunisien, telles que la liberté d'expression, la lutte contre la violence à l'égard des femmes, contre la traite des êtres humains ou la protection des droits des enfants.

En même temps, les députés tunisiens ont été invités à participer à des initiatives régionales organisées par l'Assemblée parlementaire du CdE, visant à faire valoir le rôle de la diplomatie parlementaire pour le dialogue régional et particulièrement sur des questions sociétales comme la migration et le rôle des diasporas dans les pays d'origine et les sociétés d'accueil.

Toutefois, la Tunisie n'a toujours pas parmi ses ambitions de demander le Statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE, contrairement au Maroc qui a progressé sur ce chantier de coopération depuis 2012. De ce fait, la coopération entre les députés de l'APCE et les députés tunisiens se poursuit uniquement dans le cadre de la Résolution 1598 (2008) de l'APCE<sup>354</sup> et se concentre sur des échanges thématiques à travers des ateliers et

---

<sup>354</sup> Résolution de l'APCE intitulée « Renforcer la coopération avec les pays du Maghreb ».

des conférences nationales ou régionales entre les députés européens et tunisiens, afin de renforcer les capacités des membres de l'ARP en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'État de droit.

Par ailleurs, en ce qui concerne la démocratie locale, les premières élections municipales de l'après-Révolution tunisienne ont ouvert de nouvelles opportunités à la coopération entre la Tunisie et le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du CdE, malgré les grands défis auxquels ces élections ont fait face entre 2014 et 2018 et leur report continu, à cause de l'instabilité politique pendant la période post-révolutionnaire.

En effet, la Constitution tunisienne de 2014 réserve, dans son Chapitre VII, un ensemble de mesures pour appuyer le pouvoir local et initier la décentralisation à travers des conseils élus au suffrage direct au niveau local et régional et au suffrage indirect au niveau des districts<sup>355</sup>.

Sur la base de cette réforme constitutionnelle des mécanismes de la démocratie locale en Tunisie, les autorités tunisiennes et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ont commencé à explorer, depuis 2017, quelques chantiers potentiels de coopération en vue de renforcer la participation des citoyens et de la société civile à l'élaboration des programmes de développement et d'aménagement du territoire, favoriser l'accès aux informations se rapportant aux différentes activités municipales, sensibiliser les citoyens à l'importance des élections locales, favoriser la participation des femmes aux élections locales en tant qu'électorales et candidates, ainsi que celle des jeunes dans les exécutifs locaux<sup>356</sup>.

Néanmoins, le chantier de la décentralisation en Tunisie fait face à plusieurs handicaps, notamment le fait d'envisager la décentralisation séparément de la déconcentration, privant ainsi l'Etat de moyens humains, matériels et financiers dont disposent les services déconcentrés. Un autre défi réside dans le retard dans la mise en place des régions et des districts, causant des difficultés de la gestion et la valorisation des déchets, l'aménagement du territoire, le développement durable de chaque région, sachant que ces compétences

---

<sup>355</sup> Constitution tunisienne de 2014/Chapitre VII : Du pouvoir local

<sup>356</sup> Conclusions de la conférence « Femmes et Pouvoir local » organisée les 26-27 septembre 2017 à Tunis par le Conseil de l'Europe

nécessitent des ressources humaines qualifiées, dont ne peuvent bénéficier qu'un nombre très réduit de communes.

Par ailleurs, le retard de publication des décrets et des lois qui vont compléter les dispositions du code des collectivités entrave la mise en place de la décentralisation en Tunisie et certains décrets restent tributaires de la parution du code d'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU).

A ce titre, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a initié en 2017 une coopération avec le Ministère des affaires locales et de l'environnement, avec l'implication de l'Assemblée des représentants du Peuple dans l'élaboration du 1<sup>er</sup> Code des collectivités locales en Tunisie<sup>357</sup> et l'accélération de leurs décrets d'application. En s'inspirant des principes et des normes de la Charte européenne de l'autonomie locale, la coopération entre le CdE et la Tunisie en matière de démocratie locale ambitionne d'appuyer les réformes tunisiennes entreprises et faire face à quelques défis qui handicapent sa mise en place<sup>358</sup>.

En matière de démocratie locale, la coopération entre la Tunisie et le CdE met la priorité sur le chantier de l'élaboration des décrets d'application du Code des collectivités locales tunisiennes et d'autres législations y afférentes, comme la loi sur la fonction publique territoriale et la loi sur les finances locales. La Tunisie a également invité le Congrès à effectuer des missions d'observation des élections locales et régionales et d'apporter un soutien à la formation des élus et du personnel des collectivités locales.

Enfin, le Congrès ambitionne de faire progresser sa coopération avec les municipalités tunisiennes à travers une participation structurée à ses sessions, dans la cadre d'un éventuel statut de partenaire pour la démocratie locale. Ledit statut devrait être demandé par la partie tunisienne lorsque cette dernière sera prête pour s'en servir. Entre temps, la préparation et la sensibilisation des élus locaux tunisiens continuent d'avoir lieu à travers l'organisation d'ateliers, des visites d'étude et des séminaires d'information et de sensibilisation aux bonnes pratiques de la démocratie locale. La coopération entre le Conseil de l'Europe et la

---

<sup>357</sup> Avant-projet de loi organique relative au code des collectivités locales en Tunisie – Mai 2017  
[http://www.collectiviteslocales.gov.tn/wp-content/uploads/2017/12/TRADUCTION\\_CCL\\_VERSION\\_MAI\\_2017\\_FR.pdf](http://www.collectiviteslocales.gov.tn/wp-content/uploads/2017/12/TRADUCTION_CCL_VERSION_MAI_2017_FR.pdf)

<sup>358</sup> Le Congrès apporte également son soutien à la Fédération nationale des villes tunisiennes (FNVT) en vue de la révision de sa Charte, de la formation de son personnel et de ses futurs membres

Tunisie se traduit également par une assistance législative et des conseils politiques, des rencontres entre pairs, des visites d'étude, ainsi que par la promotion de l'usage contextualisé des toolkits spécifiques du CdE dans le domaine de la bonne gouvernance et de la décentralisation.

### **Conclusions sur l'évolution de la coopération technique avec le Maroc et la Tunisie :**

L'analyse des chantiers de la coopération régionale entre le Conseil de l'Europe (CdE) et les deux pays du Maghreb qu'on a examinés dans la partie précédente, fournit plusieurs exemples de la relation Maghreb-Europe et les effets miroirs que cette relation reflète entre les deux rives de la Méditerranée.

Ces effets miroirs se nourrissent d'une dialectique des identités, des rapports de compatibilités et de conflictualités<sup>359</sup>, mais aussi des besoins de rapprochement sur le plan des valeurs et les normes, d'un espace juridique commun et du besoin de l'harmonisation des lois et des pratiques en encourageant le dialogue régional, la coopération et les échanges entre pairs issus de l'Europe et des pays du Maghreb.

En se basant sur les résultats obtenus lors des premières phases du programme de voisinage (Sud I et Sud II), il est clair que la coopération avec le CdE a été fructueuse pour accompagner les réformes constitutionnelles au Maroc, comme en Tunisie depuis les réformes entreprises depuis 2011.

Cela a naturellement contribué au renforcement des capacités institutionnelles dans ces deux pays. Le rapprochement en matière des valeurs des droits de l'homme et de la démocratie a aussi encouragé une coopération régionale interdisciplinaire<sup>360</sup>, interparlementaire, intergouvernementale, ainsi qu'au niveau des élus locaux et de la société civile. Ce rapprochement est également la résultante des multiples accords et initiatives Nord-Sud entre pays européens et du Maghreb, à des degrés différents d'engagement et d'intérêt politique, et par moment, de rivalités entre pays issus des deux rives de la Méditerranéenne<sup>361</sup>.

---

<sup>359</sup> Mutations, identités en Méditerranée par Christiane Veauvy et Henri Bresc (2000), pages 7 à 40

<sup>360</sup> Le Maghreb dans son environnement régional et international. Note de l'IFRI par Abderrahmane Mebtoul.

<sup>361</sup> La construction du Maghreb au défi du partenariat euro-méditerranéen de l'Union européenne. Abdelwahab Biad p. 103-124

Par ailleurs, les rapports entre les États du Maghreb et les pays de l'Union européenne (UE) ont évolué sur les plans économique, politique et institutionnel avec la multiplication des processus régionaux notamment le Partenariat euro-méditerranéen, l'Union pour la Méditerranée (UPM), les accords euro-méditerranéens d'associations, et la Politique de voisinage de l'Union européenne.

La Politique européenne de voisinage qui guide les actions du Conseil de l'Europe pour les pays du Maghreb, a débouché sur une multiplication de la coopération. Pourtant, les efforts visant à harmoniser un espace juridique commun, n'ont toujours pas entraîné des mutations en profondeur des relations économiques afin d'accroître les flux budgétaires et d'investissement entre les deux rives de la Méditerranée<sup>362</sup>. Ces facteurs sont pourtant indispensables afin de générer une dynamique de co-développement mutuellement bénéfique et une intégration réelle dans la région.

S'ayant diversifiée et intensifiée, la coopération technique sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme, entre le CdE et les deux pays maghrébins objets de cette étude (Maroc et Tunisie) démontre que la sécurité et la stabilité en Europe sont intrinsèquement liés à la l'avenir de la démocratie et du co-développement dans son voisinage du Sud, et cela commence naturellement par les pays du Maghreb. Ces deux sous régions forment une communauté de destin<sup>363</sup>. En d'autres termes, au-delà de l'ensemble méditerranéen, la sécurité de l'Europe et le l'intégration régionale euromaghrébine sont fortement conditionnés par la capacité du Maghreb à progresser vers des modèles de démocratie, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, en vue d'une stabilité et une prospérité partagée.

Dès lors, il n'y a guère d'autre choix que d'investir en profondeur dans la construction d'un champ de valeurs partagées, qui pourrait aider à réussir une transition démocratique apaisée dans les pays du Sud de la Méditerranée et d'un partenariat euro maghrébin renouvelé<sup>364</sup>.

<sup>362</sup> Les difficultés de l'intégration économique régionale des pays maghrébins par Daniel Labaronne. *Mondes en développement* 2013/3 (n° 163), pages 99 à 113

<sup>363</sup> La Méditerranée, vers une communauté de destin ? par Marie-Arlette Carlotti. *La pensée de midi* 2001/1 (N° 4), pages 131 à 135

<sup>364</sup> Europe-Maghreb : un partenariat stratégique à construire. Par Christian Cambon et Josette Durrieu dans *Géoéconomie* 2014/5 (n° 72), pages 53 à 70.

Les exemples de la coopération technique qu'on a parcourue dans ce chapitre nous mène vers l'idée suivante : que la diplomatie des valeurs et des droits de l'homme devrait servir un objectif plus ambitieux, celui d'un partenariat régional favorisant des échanges sociaux, humains et économiques structurés et de juste concurrence.

En d'autres termes, la motivation qui anime les pays issus du voisinage Sud dans leur relation avec le Conseil de l'Europe, est d'utiliser cette coopération pour entraîner à moyen et à long terme, une production de la richesse partagée et sa juste répartition au sein des sociétés, ce qui passe naturellement par le bon fonctionnement des institutions démocratiques, sans lesquels il ne peut y avoir de développement durable, ni de prospérité partagée dans la région euro-méditerranéenne.

Cela conforte l'idée du rôle de la diplomatie des valeurs des droits de l'homme et de l'Etat de droit, comme vecteur socle pour le renouvellement de la coopération régionale, entre les pays européens, et les pays maghrébins en transition, afin de lui donner un nouvel élan dans ses principes, ses objectifs et ses moyens.

Nous avons pu constater que depuis la date de 2011, une dynamique revigorée de coopération a vu le jour entre les pays européens et les pays Sud méditerranéens grâce d'une part à l'appui institutionnel et juridique du Conseil de l'Europe, l'appui financier de l'Union européenne et à la volonté politique et la mobilisation technique des pays du voisinage Sud.

Malgré les différences culturelles et identitaires des partenaires de part et d'autre, les exemples de coopération qu'on a examiné illustrent comment les dialectiques des identités et des valeurs donnent sens à la singularité de la relation euromaghrébine. Celles-ci poussent à s'interroger sur les perspectives de la diplomatie des droits de l'homme, des normes et des valeurs entre le CdE et le Maghreb dans les années à venir.

A travers la diplomatie des valeurs et des droits de l'homme, le projet maghrébin, à l'instar de la construction européenne après la 2<sup>ème</sup> Guerre mondiale, n'implique pas un repli sur soi, mais plutôt une ouverture vers l'autre.

La politique de voisinage du Conseil de l'Europe continue à œuvrer dans l'institutionnalisation des liens entre l'Europe et les pays de son voisinage qui sont les plus désireux de rapprocher leurs normes et leurs valeurs de la gouvernance et de la démocratie vers le modèle européen.

Enfin, l'ouverture vers l'autre entend également la capacité des pays européens, à travers leurs relations bilatérales avec les pays tiers et leurs contributions aux institutions régionales comme le CdE, à mieux comprendre les besoins des pays en transition démocratique et à mieux interagir avec leur perspective des valeurs, de la démocratie et des droits de l'homme<sup>365</sup>.

---

<sup>365</sup> L'Europe vue par le monde arabe: "forteresse" ou "modèle" par Khattar Abou Diab. Pages 121 à 127

## Chapitre VIII : Quelles perspectives pour élever à un degré plus élevé la diplomatie des valeurs démocratiques et des droits de l'homme entre l'Europe et les pays du Maghreb?

Si la région méditerranéenne aspire à devenir une zone de paix et de prospérité partagée, l'argument de la stabilité qui est basée essentiellement sur le facteur sécuritaire n'en est pas le véritable ressort.

Le renforcement de la démocratie comme le développement économique et social, exigent en effet des institutions stables et durables, la mise en place d'un véritable État de droit et d'un dialogue inclusif avec les sociétés civiles.

Depuis les soulèvements populaires de 2011, plusieurs pays du Maghreb ont été marqués par des changements de régimes politiques, comme en Tunisie, en Libye et en Egypte. Le Maroc a plutôt connu des changements constitutionnels. C'est sans doute dans cette région que les Printemps arabes ont contribué à des avancées démocratiques de différents degrés, même si la situation n'est pas identique dans tous les pays maghrébins.

Afin de concrétiser l'ambition d'une réelle intégration régionale, la région euromaghrébine devrait réussir une transition démocratique basée sur des valeurs partagées – pas nécessairement communes dans leur totalité<sup>366</sup> – mais versant dans les principes fondamentaux de l'État de droit et de la bonne gouvernance, ainsi qu'une coopération économique qui soit soucieuse des impératifs du développement durable pour tous.

Le Maroc et la Tunisie sont les deux pays du Maghreb qui sont les plus proches de l'arsenal juridique commun européen en matière de convention des droits de l'homme, de la gouvernance et de la démocratie. Les deux pays ont en effet, formalisé leur coopération avec le Conseil de l'Europe à travers des partenariats de voisinage qui s'étendent jusqu'en 2021 et des chantiers concrets de travail.

---

<sup>366</sup> République et religions : des valeurs communes pour une fraternité partagée par Lefrançois, Guy – Eyrolles. Date de parution : 24/04/2019

Une année seulement après les événements du printemps arabe, ces deux pays maghrébins ont établi des partenariats avec le CdE dans des domaines clés pour les réformes démocratiques, et depuis, les parties prenantes marocaines et tunisiennes n'ont cessé de l'approfondir et de l'élargir.

Afin de répondre à la question relative aux moyens et aux pistes de renforcement de la coopération entre l'organisation européenne des droits de l'homme et ces deux pays du Maghreb, il faudrait examiner les liens qui existent entre le mandat du Conseil de l'Europe et les besoins de développement, où réside un intérêt à plus long terme pour ces deux pays du Maghreb.

La diplomatie des valeurs et des droits de l'homme devrait à terme favoriser la croissance et le co-développement entre les deux rives de la Méditerranée. L'évolution des PIB et des indices de développement humain (IDH) dans les pays du Maghreb illustrent aujourd'hui, qu'il existe des limites politiques du partenariat euro-méditerranéen<sup>367</sup>, au titre plus large, engagé depuis des décennies.

En ce sens, la liberté de circulation des biens et des services, à la base du partenariat euro maghrébin, gagnerait en importance et en durabilité, si elle est régie dans un cadre organisé entre systèmes démocratiques où règnent une justice sociale et des valeurs de l'Etat de droit et d'institutions indépendantes.

A la lumière de quelques réussites internationales, dans le cadre d'un partenariat rénové, la coopération entre le Conseil de l'Europe et les pays objets de cette étude, à savoir le Maroc et la Tunisie, peut identifier des mécanismes nouveaux et renforcer ceux qui existent déjà, afin de faire progresser graduellement la dimension de l'appui à la transition démocratique et le co-développement économique durable entre les deux rives de la Méditerranée.

L'ambition à laquelle les Maghrébins aspirent, c'est à un espace méditerranéen de justice sociale et d'échanges jumelé à une zone équilibrée de coopération économique, qui soit en mesure de réduire les inégalités entre le Nord et le Sud. Aussi faudrait-il préciser que cette

---

<sup>367</sup> Les politiques méditerranéennes de l'Europe : trente ans d'occasions manquées. Par Jean-François Daguzan dans *Politique étrangère* 2016/4 (Hiver), pages 11 à 24

diplomatie des droits de l'homme répond à une vision libérale de l'organisation du politique, et prône une société fondée sur la liberté d'expression des individus, le respect du pluralisme et du libre échange dans les marches.

## Section 1- Perspectives avec le Maroc

### Construire un système de coopération à triple dimension afin d'asseoir les valeurs démocratiques et contribuer au développement durable

Depuis la chute du mur de Berlin, beaucoup de pays en voie de développement sont rentrés en transition, plus sur le plan économique que sur le plan politique et institutionnel. Par vagues, plusieurs pays nord africains se sont alignés sur les règles de l'économie de marché et de la régulation par le marché dans le cadre des programmes d'ajustement structurel<sup>368</sup> régis par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale et ont en subi les conséquences.

Pourtant, il n'est pas aussi simple pour ces pays de bénéficier pleinement de la locomotive du développement, car en l'absence d'une régulation des valeurs démocratiques et du développement durable, les inégalités sociales et territoriales se sont creusées au sein des pays et entre les pays du Nord et du Sud, en fragilisant les efforts de transition socio-économique<sup>369</sup>.

Il en va de même au Nord et au Sud de la Méditerranée, où les peuples vivant sur les deux rives aspirent à des modèles de sociétés modernes, où les institutions fonctionnent, où l'État de droit est respecté par tous, où la liberté d'entreprendre est reconnue, et où les chaînes de valeur sont organisées par la loi, sur la base du droit économique, social et environnemental.

En même temps, ce modèle de société devrait reposer sur une économie où les revenus distribués sont la résultante d'une production réelle de la valeur ajoutée et non de rentes et autres sources de revenu basé sur la spéculation ou la corruption<sup>370</sup>.

---

<sup>368</sup> Trajectoires nationales au Maghreb par Noureddine El Aoufi dans *Théorie de la régulation, l'état des savoirs* (2002), pp 459 à 466

<sup>369</sup> Un développement sous tensions par Pierre Blanc et Sébastien Abis dans *Confluences Méditerranée* 2007/1 (N°60), pages 23 à 38

<sup>370</sup> Maroc : Pour une meilleure répartition des richesses. <http://lemagazinedumanager.com/>

Ici, le rôle des institutions nationales est fondamentale car, loin de se désengager, elle doivent être en mesure de jouer leur rôle régulateur afin de lever les contraintes devant les acteurs productifs sur le marché et lutter contre les rentes et les monopoles qui garde les richesses dans les mains d'une seule élite privilégiée.

Pour autant, les pays du Maghreb possèdent leurs propres faiblesses, d'où l'importance de renforcer l'action de la coopération entre le CdE et ces pays, avec l'implication de la société civile, des élus locaux, du secteur privé et de la jeunesse entreprenante, et asseoir des mécanismes de coopération dédiés à la bonne gouvernance publique<sup>371</sup>.

Pour cela, le Maroc<sup>372</sup> peut optimiser cette coopération afin de stimuler l'émergence de la société civile, le dialogue avec les élites intellectuelles, dans leur diversité idéologique<sup>373</sup>, et engager d'une manière continue, des consultations parmi les factions de la société, afin de renforcer un modèle de valeurs qui puisent dans le contexte culturel et historique national et qui s'inspire des meilleures pratiques européennes et de l'arsenal juridique du CdE.

A travers le débat public, les valeurs des sociétés issues des deux rives de la Méditerranée peuvent trouver un milieu de fécondation mutuelle, tout en servant d'une manière adaptée et localisée, les spécificités locales des pays issues de chacune des rives, et en prenant en considération les contraintes socio-économiques auxquelles font face les pays en voie de développement.

Une telle vision de la coopération des valeurs et des droits de l'homme qui arrive à mettre en place un triple objectif de co-développement durable, renforcement des institutions démocratiques et implication des citoyens et des acteurs non étatiques est cruciale pour donner des réponses aux besoins socio-économiques immédiats, mais également aux aspirations de transition démocratique qui s'inscrivent dans la durée.

---

<sup>371</sup> Commerce illicite : L'Afrique perd gros Par L'Economiste.com Le 14/02/2018

<sup>372</sup> L'évolution du champ religieux marocain au défi de la mondialisation par Mohamed Tozy, dans Revue internationale de politique comparée 2009/1 (Vol. 16), pages 63 à 81

<sup>373</sup> Le changement des valeurs et des idéologies dans la société algérienne. Par Daho Djerbal p. 401-414

Aujourd'hui plus que jamais, l'intégration régionale entre le Nord et le Sud de la Méditerranée, notamment en matière de valeurs de la démocratie et des droits de l'homme, n'a d'avenir que dans une coopération qui combine, librement et pacifiquement, les forces du marché et les besoins économiques, les institutions démocratiques de l'État et des institutions indépendantes, ainsi que les pratiques solidaires des citoyens et des parties prenantes non gouvernementales.

Sur la base de cette coopération à triple dimension, l'une renforçant et servant de locomotive pour l'autre, la coopération entre le CdE et les pays du Maghreb pourrait évoluer pour promouvoir cet équilibre à la poursuite d'un co-développement institutionnel, humain, solidaire et durable.

### **L'opportunité d'une coopération à triple dimension entre le CdE et le Maroc au prisme de son positionnement sur la question de l'action climatique et de la protection environnementale.**

Parmi les priorités du Conseil de l'Europe figure la question du développement durable qui consiste à promouvoir le principe de la corrélation entre le progrès économique et la préservation des atouts majeurs de l'humanité notamment, en ce qui concerne les droits de l'homme, l'équité sociale et la multiplicité culturelle qui sont à la base de tout système démocratique<sup>374</sup>.

Plus particulièrement, la question climatique et environnementale est en train de devenir une affaire urgente. Comme pour la majorité des problèmes environnementaux, ce phénomène affecte davantage les populations les plus vulnérables et impacte directement la qualité de vie des citoyens au niveau local.

Le pilier culturel et écologique du développement durable exige des efforts continus de la part des pays, des acteurs non gouvernementaux et des individus, destinés à favoriser une culture de la durabilité et à protéger le patrimoine environnemental et climatique qui a des implications pour les droits de l'homme, ainsi que pour les valeurs de la justice sociale et environnementale<sup>375</sup>.

---

<sup>374</sup>Droit de l'environnement, droit durable, 1re édition 2014 -Michel Prieur.

<sup>375</sup>Rapport Sommet des Nations Unies de 2015 sur le développement durable. 25-27 September 2015, New York.

Plusieurs auteurs du droit environnemental et des droits de l'homme ont prouvé, par leurs contributions scientifiques, le lien qui existe entre le développement durable dans ses dimensions variées et les droits humains<sup>376</sup>.

La majorité de ces contributions correspondent aux préoccupations contemporaines d'une société en pleine frustration, face aux menaces grandissantes de régressions qui pèsent sur l'environnement et donc sur le futur des populations.

Cela correspond à l'essence du droit de l'environnement en tant que discipline horizontale qui reconnaît l'environnement comme un droit de tout un chacun. C'est aussi un vecteur indispensable pour assoir les valeurs communes de la prospérité partagée et du vivre ensemble.

Au niveau global, la question climatique et environnementale gagne de plus en plus de visibilité comme en témoigne le Sommet Action pour le Climat, tenu sous les auspices des Nations Unies à New York, le 23 septembre 2019. Ce Sommet organisé à l'initiative du Secrétaire Général de l'ONU, a placé le défi du changement climatique au cœur de l'agenda international pour le développement<sup>377</sup>.

Le constat est alarmant. La menace climatique est la plus grave pour la planète, et plusieurs pays reconnaissent que c'est une bataille que la communauté internationale est en train de perdre.

Plusieurs acteurs internationaux mettent en évidence un paradoxe interpellant ; plus la situation climatique et ses effets multidimensionnels empirent sur le terrain, plus la volonté politique des pays, en particulier parmi les grands pollueurs semble reculer.

Pourtant, la communauté scientifique internationale s'accorde sur l'impératif d'arrêter l'augmentation de la température à 1,5 degré en fin de siècle et arriver à la neutralité

---

<sup>376</sup> Plusieurs références bibliographiques notamment : Alston Philip, Goodman Ryan et Steiner Henry J. *International Human Rights in Context. Law, Politics, Morals*, Oxford University Press, 2007, 3e édition. Alfredsson, Gudmundur « Human Rights and the Environment », in Leary David et Pisupati Balakrishna (eds.), *The Future Of International Environmental Law*, United Nations University Press, 2010, p. 127. Anton Donald K. et Shelton Dinah L. *The Environment and Human Rights*, Cambridge University Press, 2011. Birnie Patricia, Boyle Alan et Redgwell Catherine *International Law and the Environment*, Oxford University Press, 2009, 3e édition.

<sup>377</sup> Intervention du SG de l'ONU « Le changement climatique est en train de courir plus rapidement que nous » lors de l'ouverture du Sommet d'Action pour le Climat le 23 Septembre 2019 dans le Hall de l'Assemblée Générale de l'ONU.

carbone en 2050, afin d'éviter les pires conséquences que l'humanité et la planète entière pourraient subir<sup>378</sup>.

Dans le pourtour méditerranéen, les effets directs du changement climatique se font sentir d'une manière très forte, car la Méditerranée figure parmi les « hot-spots » mondiaux du changement climatique<sup>379</sup>.

La diminution de la pluviométrie moyenne et la hausse importante des températures en particulier pendant l'été conduisent de plus en plus, à une diminution des ressources en eau et à une augmentation de la sévérité des sécheresses et des canicules impactant directement l'activité socioéconomique, la santé publique, les revenus nationaux agricoles, les ressources nationales en eau douce et la mobilité humaine.

Les citoyens du Nord et du Sud de la Méditerranée prennent conscience que ce qui se passe sur l'une des rives, a un impact systématique sur l'autre rive et que, les actes individuels et collectifs ont des conséquences au niveau local et global.

Par conséquent, les préoccupations au sujet de l'environnement ne peuvent être séparées des préoccupations concernant la justice sociale, les droits humains et le vivre ensemble, qui sont ancrés dans les principes d'équité, de droit et de responsabilité commune et différenciée<sup>380</sup>.

Bien que la responsabilité climatique et environnementale ne soit pas que collective, dans une certaine mesure, il est évident que plusieurs acteurs émettent beaucoup plus de gaz à effet de serre que d'autres et bénéficient plus des activités polluantes.

Les communautés les plus pauvres, les femmes, les jeunes ou les peuples autochtones en paient les conséquences, tandis que les consommateurs les plus riches, les entreprises de combustibles fossiles, les sociétés d'exploitation forestière, les industries manufacturières

---

<sup>378</sup> Rapport GIEC sur les conséquences du changement climatique 2019 et rapport UNESCO sur la perte de la biodiversité dans le monde 2019.

<sup>379</sup> Réchauffement climatique: la Méditerranée "hotspot" du monde. Rtbf.be  
Publié le vendredi 11 octobre 2019

<sup>380</sup> Le principe des responsabilités communes mais différenciées (PRCD) est un principe juridique du droit international de l'environnement qui part du postulat qu'il serait injuste de soumettre les pays en développement (PED) aux mêmes mesures de redressement et de réparation environnementale que les pays ayant déjà construit leur prospérité industrielle.

et les entreprises de transport lourd en génèrent des bénéfices purement économiques, limités cependant dans le temps.

C'est dans ce contexte que la COP25 qui a eu lieu à Madrid en décembre 2019, a eu comme enjeu principal « l'article 6<sup>381</sup> » de l'Accord de Paris. Cet article qui prévoit un système d'échange de droits d'émissions de gaz à effet de serre entre des pays qui en émettent trop, et des pays qui en émettent moins, place la question de la justice environnementale, conjuguée au principe de la responsabilité commune mais différenciée au cœur du multilatéralisme climatique.

Dans ce contexte, le Conseil de l'Europe joue un rôle en matière de consolidation des valeurs écologiques, indispensables pour assoir un développement durable et une justice intergénérationnelle soucieuse de la préservation du patrimoine naturel de la planète.

A titre d'exemple, cette organisation a contribué à la mise en place d'un cadre juridique européen en faveur de la biodiversité<sup>382</sup>, de l'aménagement du territoire et de la gestion des paysages. Le CdE était également à l'origine de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, et la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société<sup>383</sup>, ainsi que du développement territorial durable.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe gère depuis 1965 le Diplôme européen des espaces protégés<sup>384</sup>, qu'il attribue aux zones préservées pour récompenser leur qualité culturelle, esthétique ou scientifique.

---

<sup>381</sup> Les 194 pays signataires de l'Accord de Paris s'accordent sur le principe de l'article 6, mais pas sur sa mise en application. Les négociations n'ayant pas abouti à l'issue de la COP25 à un consensus permettant une mise en application effective de cet article, continueront durant la COP26 qui aura lieu à Glasgow en 2020 en vue d'aboutir à un résultat plus tangible et ambitieux.

<sup>382</sup> Dans les conclusions qu'il a adoptées le 19 décembre 2019, le Conseil de l'Union européenne réaffirme que l'UE et ses États membres mèneront et intensifieront les efforts pour mettre fin à la perte de biodiversité et restaurer les écosystèmes. Les conclusions fournissent des orientations politiques pour les travaux en vue d'un cadre mondial pour la biodiversité après-2020. Le Conseil invite également la Commission à mettre au point sans tarder une stratégie de l'UE ambitieuse, réaliste et cohérente en matière de biodiversité à l'horizon 2030, qui soit un élément central du pacte vert pour l'Europe.

<sup>383</sup> STCE 199 – Valeur du patrimoine culturel pour la société, 27.X.2005

<sup>384</sup> Le Diplôme européen des espaces protégés est une distinction internationale prestigieuse accordée depuis 1965 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à des espaces naturels et semi-naturels ou à des paysages ayant un intérêt européen exceptionnel pour la conservation de la diversité biologique, géologique ou paysagère, et faisant l'objet d'une gestion exemplaire. <https://www.coe.int/fr/web/bern-convention/european-diploma-for-protected-areas>

Il s'agit d'exemples de cadres juridiques développés au niveau européen qui peuvent servir de modèles pour la coopération avec les pays tiers, en vue de renforcer leurs politiques en matière de protection environnementale et de gouvernance locale.

Les liens étroits qui existent entre les causes et les conséquences du changement climatique dans les deux rives de la Méditerranée, renforcent l'idée que la sauvegarde du monde humain ne peut réussir que dans la responsabilité partagée, qui soit ancrée dans des valeurs harmonisées et un cadre juridique rapproché, unissant les sociétés du Nord et celles du Sud.

Ce chantier constitue un axe prometteur qui pourrait être développé par le Maroc et le CdE, avec l'évolution de leur coopération mutuelle et sa déclinaison sur des chantiers palpables à résonance locale.

L'objectif est d'asseoir un arsenal juridique commun et adapté qui puisse être associé à des chantiers concrets du développement durable, notamment en ce qui concerne la lutte contre le changement climatique et la protection environnementale. L'aboutissement à de tels objectifs passe essentiellement par la bonne gouvernance locale des villes, des régions et des collectivités territoriales.

A ce titre, il est important de bien définir la notion de collectivité territoriale, car elle revient dans plusieurs parties de cette partie empirique. Il s'agit en effet d'une délimitation géographique précise du territoire national, basée sur des considérations historiques, socioculturelles, économiques et institutionnelles.

Au Maroc, les collectivités territoriales sont les régions, les préfectures, les provinces et les communes. En Tunisie, on évoque plutôt deux principales unités de découpage territorial, qui sont les gouvernorats et les communes.

Dans les différents cas de figure, les collectivités territoriales constituent des acteurs moraux de droit public et s'imprègnent des valeurs de la démocratie décentralisée et de la gouvernance locale des affaires.

Le Maroc occupe une position de leader au niveau du continent africain et du monde arabe dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques, conjuguée à la gouvernance décentralisée dans le cadre du chantier national de la régionalisation avancée.

Au cours des dernières années, le Maroc a tenu à renforcer son arsenal juridique dans ce domaine, et a consacré le choix du développement durable comme option stratégique, en développant ses capacités nationale et locale.

Par ailleurs, le Maroc s'intéresse aux modèles existants issus des pays qui ont développé leur arsenal juridique et technique en matière d'action climatique et environnementale. En même temps, le Maroc n'épargne aucun effort pour partager son expérience avec de nombreux pays, notamment à travers la coopération triangulaire avec l'Europe, la Méditerranée et l'Afrique.

Les mécanismes visant la détection, le suivi et la surveillance de l'environnement nécessitent un échange régulier sur l'arsenal juridique et les bonnes pratiques entre pays du voisinage et avec l'appui des organisations régionales qui s'intéressent aux programmes ayant trait à l'environnement, à la santé, à la gouvernance publique et aux droits de l'homme.

De ce fait, participer aux efforts internationaux pour la lutte contre les changements climatiques devient un levier pour atteindre des progrès sur le plan national et territorial.

L'exemple de l'organisation à Marrakech de la COP22 <sup>385</sup> en 2016 en témoigne. L'organisation de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques COP 22, un an après l'adoption de l'Accord de Paris <sup>386</sup> en 2015 et quinze ans après l'organisation de la COP7 <sup>387</sup> à Marrakech en 2001, positionne les questions du développement durable en haut des priorités de développement, étant très interconnectées

---

<sup>385</sup> The road through Paris arrives at Marrakech in November 2016 <http://www.cop22.org/>

<sup>386</sup> L'accord de Paris définit un cadre mondial visant à éviter un changement climatique dangereux en limitant le réchauffement de la planète à un niveau nettement inférieur à 2 °C et en poursuivant les efforts pour le limiter à 1,5 °C.

<sup>387</sup> The international political response to climate change began at the Rio Earth Summit in 1992, where the 'Rio Convention' included the adoption of the UN Framework on Climate Change (UNFCCC). The UNFCCC entered into force in 1994 and now has a near-universal membership of 196 countries. The main objective of the annual Conference of Parties (COP) is to review the Convention's implementation.

avec les droits humains et la consolidation des institutions démocratiques y compris sur le plan local.

Beaucoup d'exemples témoignent de la façon dont les économies et les sociétés du Nord et du Sud de la Méditerranée, dans leur processus de développement, peuvent assoir une coopération favorisant un lien positif, entre la protection environnementale et les valeurs de l'État de droit et de la démocratie.

Dans ce contexte, le cas du Maroc est pertinent.<sup>388</sup> Ce pays a revu à la hausse ses efforts en matière de lutte contre le changement climatique en misant essentiellement sur les énergies renouvelables. Il dispose de la plus grande centrale solaire au monde et plusieurs nouveaux parcs éoliens sont connectés au réseau électrique en vue d'atteindre l'objectif de 42% de capacités d'énergie renouvelable installées en 2020 et de 52% en 2030<sup>389</sup>.

Ainsi, dans sa coopération avec le Conseil de l'Europe, le Maroc gagnerait à capitaliser sur son positionnement et sur les particularités de son modèle national pour le développement durable. De ce fait, ses besoins et ses priorités en matière de consolidation des institutions suivent la même logique, car elles sont les seules garantes de la durabilité de son modèle de développement.

Afin de mieux illustrer le lien réciproque de la coopération entre le Maroc et le Conseil de l'Europe sur les sujets relatifs au développement durable, il serait pertinent d'explorer, d'une part, les différents rôles et les attributions des collectivités territoriales marocaines interagissant avec l'organisation européenne (CdE) et d'autre part, l'action des organisations non gouvernementales qui s'impliquent dans ces questions.

---

<sup>388</sup> Il occupe la 1<sup>ère</sup> place en Afrique, la 1<sup>ère</sup> dans le monde arabe et la 5<sup>ème</sup> dans le monde au classement du Climate Change Performance Index (CCPI) 2019 qui évalue les efforts fournis par les pays, en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Dans l'indice 2019, la Suède est en tête du classement. Elle est suivie par le Maroc et la Lituanie. Le Maroc a donc gagné une place par rapport à 2018, pour devenir le deuxième pays le plus performant de l'IPC de cette année.

<sup>389</sup> Le Royaume du Maroc, s'est engagé, au titre de sa Contribution Nationale Déterminée (NDC) lors du Sommet d'Action Climat qui a eu lieu le 23 septembre 2019, à réduire ses émissions de Gaz à effet de serre en 2030 de 42%. Texte intégral du message du Roi Mohammed VI au Sommet : [https://www.atlasinfo.fr/Texte-integral-du-message-du-Roi-Mohammed-VI-au-Sommet-Action-Climat\\_a104069.html](https://www.atlasinfo.fr/Texte-integral-du-message-du-Roi-Mohammed-VI-au-Sommet-Action-Climat_a104069.html)

## Les villes et les collectivités territoriales marocaines

Le changement climatique constitue aujourd'hui un défi posé à la communauté internationale et aux acteurs locaux impliqués dans la gouvernance territoriale. Le progrès en matière de gouvernance, passe essentiellement par des solutions locales adaptées aux circonstances et aux besoins locaux.

Chaque solution constitue une alternative nouvelle créée grâce au progrès des sciences, à la disponibilité d'informations nouvelles, mais également grâce à l'implication de divers acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux qui prônent une nouvelle manière de gouverner.

Les politiques locales relatives à l'habitat, aux transports<sup>390</sup>, à l'alimentation et à l'agriculture<sup>391</sup> entre autres domaines, engendre la majeure partie des émissions de gaz à effet de serre selon des études récentes. Au moins 50% des émissions mondiales d'oxyde de carbone sont intrinsèquement corrélés avec les décisions prises localement par les villes<sup>392</sup>, les collectivités territoriales et les régions à plus grande échelle.

Au Maroc, la lutte contre le réchauffement climatique et la préservation de l'environnement a connu des avancées notables en élaborant un arsenal juridique très avancé avec des lois organiques relatives aux collectivités territoriales (111-14, 112-14 et 113-14) qui lui confère un rôle de leadership dans ce domaine.

En même temps, la décentralisation de la gouvernance au Maroc est un processus qui ne date pas d'aujourd'hui. Il a commencé en 1960 et a connu ensuite une progression institutionnelle et juridique en 1976, 1992, 1983 et 2002, puis en 2009 et en 2015.

---

<sup>390</sup> Energie, industries, transports, déforestation : les principales raisons du réchauffement climatique. Article publié le 07/12/2018 par WWF France, 35-37 rue Baudin - 93310 Le Pré Saint-Gervais et Camille Bichle.

<sup>391</sup> La responsabilité de l'alimentation dans le réchauffement climatique. Rapport FAO Augmentation des émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture Avril 2014 <http://www.fao.org/3/i3671e/i3671e.pdf>

<sup>392</sup> LE DÉFI CLIMATIQUE DES VILLES. WWF France, 35-37 rue Baudin - 93310 Le Pré Saint-Gervais.

La nouvelle Constitution marocaine de juillet 2011 en a renforcé le principe dans son article premier “L’organisation territoriale du Royaume est décentralisée, fondée sur une régionalisation avancée”<sup>393</sup>.

Ce choix national pousse d'emblée les acteurs locaux à prendre en considération les aspects environnementaux lors de l’élaboration des stratégies et des programmes territoriaux, afin d’assurer un développement territorial durable en cohérence avec la législation en vigueur, notamment la loi 12-99<sup>394</sup> relative à la Charte de l’environnement et du développement durable, qui fixe les objectifs fondamentaux de l’action de l’Etat en matière de protection de l’environnement et de développement durable et établi un régime de responsabilité environnementale et un système de contrôle au niveau national.

Grâce à cette approche décentralisée, certains outils de renforcement des capacités institutionnelles ont été initiés, comme le Guide des initiatives territoriales<sup>395</sup>, la Charte marocaine de l’Environnement et du Développement durable<sup>396</sup>, le Plan territorial du climat, la Maison du climat de Marrakech et la Maison Méditerranéenne du Climat à Tanger<sup>397</sup>.

Il s’agit d’une prise de conscience de la dimension relative à la préservation et à la conservation de l’environnement nécessaire pour garantir un développement durable sur chaque territoire.

---

<sup>393</sup> Dates-clés du processus de la décentralisation au Maroc – 1959 : décret sur la division administrative du Royaume ; – 1971 : division du Maroc en 7 régions ; 14 – 1992 : les régions acquièrent le statut de collectivité locale avec une vocation culturelle et sociale ; – 2001 : lancement du programme d’appui à l’aménagement du territoire ; – 2006 : les régions ont leur propre budget ; – 2009 : amendement de la Charte communale dans le sens d’un renforcement des pouvoirs communaux ; – 2010 : discours royal sur la régionalisation avancée ; – Juillet 2011 : la nouvelle Constitution consacre le principe de la décentralisation et de la régionalisation avancée dans son article premier.

<sup>394</sup> Loi-Cadre N° 99-12 Portant Charte Nationale de l’environnement et du Développement Durable (promulguée en 2014) [http://www.onhym.com/pdf/Environnement/loi\\_cadre\\_99%2012.pdf](http://www.onhym.com/pdf/Environnement/loi_cadre_99%2012.pdf)

<sup>395</sup> Ce guide est destiné essentiellement aux acteurs, territoriaux et centraux. A travers ses différentes rubriques, le guide permet d’expliciter la démarche de mise en œuvre des projets inscrits dans le programme pour chaque secteur. Il constitue un outil pratique pour opérationnaliser le cadre institutionnel et juridique du programme, notamment dans le cadre de la gouvernance de l’Initiative Nationale pour le Développement Humain.

<sup>396</sup> Charte Nationale de l’Environnement et du Développement Durable, dont l’élaboration a été lancée suite aux directives de Sa Majesté le Roi Mohamed VI, lors de son discours du Trône du 30 Juillet 2009. Le Gouvernement a élaboré un projet de Charte et l’a soumise à la consultation de tous les acteurs nationaux et locaux, ainsi qu’aux citoyens, dans le cadre d’un large processus de concertation sur ses dispositions. Ce processus a été réalisé à travers les rencontres régionales élargies organisées dans toutes les Régions du Royaume, les rencontres parallèles organisées par les organismes nationaux, locaux et professionnels, notamment les Départements publics, les collectivités locales, les partis politiques, les syndicats, les associations de la société civile, le secteur privé, les institutions de recherche, et également à travers le site électronique de la Charte qui a reçu les avis du grand public.

<sup>397</sup> La Charte marocaine de l’Environnement et du Développement durable sera-t-elle une loi fondamentale. Publié par Samira Idlilène <http://vertigo.hypotheses.org/927>

A ce titre, plusieurs collectivités territoriales marocaines ont placé les aspects de l'environnement et des changements climatiques comme une priorité lors de la définition des politiques publiques territoriales à mettre en œuvre. La région de Marrakech-Safi est une région qui constitue un cas d'étude pertinent dans le cadre de cette recherche.

Cette partie mettra la lumière sur quelques actions phares conduites par les collectivités territoriales marocaines et les enseignements qui alimentent la réflexion sur une potentielle coopération entre le Conseil de l'Europe et les acteurs locaux marocains. Une telle réflexion s'inscrit dans la volonté partagée de poursuivre les objectifs de développement durable et en particulier leur mise en œuvre à travers les plans climat territoriaux<sup>398</sup>.

Cela dit, quelle que soit l'échéance 2020, 2030, 2050 ou 2100, la lutte contre le réchauffement atmosphérique est actuellement la première cible à atteindre pour garantir un monde viable et une justice intergénérationnelle<sup>399</sup>. Aussi est-il important de se poser la question de pourquoi les collectivités territoriales marocaines aspirent à mettre à l'épreuve le principe «agir local penser global» et comment elles peuvent améliorer leur pratiques, grâce à la coopération avec le Conseil de l'Europe et la coopération tripartite avec l'Afrique?

## Développement durable, territoire et droit de l'homme

Le cadre constitué par la problématique du développement durable est vaste, en même temps, il a pu bénéficier d'une délimitation du 17 Objectifs de développement durable (ODD) avec des indicateurs précis grâce à l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable adoptée en 2015.

Les contours du développement durable restent pourtant très peu stabilisés, particulièrement pour ce qui a trait aux applications géographiquement décentralisées et leur impact sur les droits humains et la démocratie participative, surtout dans leurs dimensions socioéconomiques.

---

<sup>398</sup> Un Plan Climat Territorial permet de préparer tout un territoire à réduire ses émissions de gaz à effet de serre, à réduire sa dépendance aux énergies fossiles et à s'adapter aux changements climatiques.

<sup>399</sup> La justice entre les générations. Axel Gosseries Dans Revue de métaphysique et de morale 2002/1 (n° 33), pages 61 à 81

De ce fait, la déclinaison territoriale du développement durable doit s'insérer entre deux défis.

D'une part, la résolution difficile et inaccessible par les acteurs locaux des problèmes globaux, vu la complexité de leurs tenants et de leurs aboutissants et d'autre part, la tendance des acteurs à se concentrer sur les problèmes à dimension très locale.

Afin de dénouer ce paradoxe, les efforts des autorités nationales marocaines et des acteurs locaux vont vers la mise en place des stratégies de développement durable territorialisées et liées à des ambitions variables.

En d'autres termes, les efforts déployés pour une gouvernance décentralisée notamment en matière d'action climatique et environnementale s'articulent entre local et global et tentent de répondre à des objectifs à long terme.

Plus l'approche est centrée sur des paramètres exclusivement locaux, moins sa généralisation géographique sera probable. C'est bien dans ce double contexte que s'inscrivent différemment les initiatives d'introduction du développement durable dans les politiques territoriales, entre mesures superficielles généralisées et renouvellement en profondeur des pratiques<sup>400</sup>.

Les collectivités territoriales au Maroc jouissent de toutes les opportunités pour intégrer les questions de l'environnement dans les programmes de développement communaux, provinciaux ou régionaux, grâce à la volonté politique érigée par le Roi Mohammed VI<sup>401</sup>.

Le fait même d'intégrer ces questions à caractère global dans les priorités de la gestion et de la gouvernance locale, renforce la capacité des acteurs locaux à mettre en œuvre les valeurs partagées de la démocratie et de la bonne gouvernance. Cela favorise la participation de ces acteurs dans les cadres de coopération régionale et euro-méditerranéenne.

---

<sup>400</sup> Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial Synthèse et Recommandations ; Pour un développement territorial inclusif et durable au Maroc Le temps de l'action. Rapport publié par OCDE en décembre 2017.

<sup>401</sup> Voir discours Royal sur la régionalisation avancée au Maroc de 2010.

La volonté politique couplée à un besoin réel et immédiat d'améliorer la gouvernance sur le plan local exige des changements profonds et graduels.

Pour cette raison, cette démarche nécessite une mobilisation générale et participative. Elle donne lieu à des normes et des procédures rénovées dans l'organisation de la vie collective, en favorisant toutes les complémentarités utiles entre plusieurs acteurs y compris les citoyens.

En effet, le développement durable pousse à repenser la question de la pratique de la démocratie et des institutions<sup>402</sup>. Afin de pouvoir rapprocher, ou au moins faire réfléchir et discuter, des acteurs aux intérêts potentiellement divergents autour des questions de développement durable, il est nécessaire d'asseoir des mécanismes de gouvernance, qui obéissent aux valeurs des droits de l'homme, de la démocratie et de la participation de tous.

On peut donc évoquer une forme d'équation entre développement durable et démocratie, avec une forte relation d'interdépendance. Le développement durable poussant ainsi à un travail de redéfinition du fonctionnement de la gouvernance, à la fois dans ses principes et dans ses pratiques démocratiques.

C'est dans cette équation que s'insère la consécration constitutionnelle au Maroc des Régions, fondée sur une décentralisation élargie et dédiée au développement humain, durable et intégré, tout en respectant l'unité de l'État et l'intégrité territoriale, comme stipulé par la Constitution de 2011.

La décentralisation implique donc une volonté d'organiser une collectivité selon une forme qui lui permette, de gérer les affaires locales de manière décentralisée et qui permette en même temps de préserver l'unité de l'État.

Dans cet ordre d'idées, je consacrerai les deux titres suivants à l'analyse du d'une collectivité territoriale marocaine, à savoir la région de Marrakech –Safi qui est une région pilote en matière de gouvernance locale environnementale.

---

<sup>402</sup> Démocratie et développement. Philippe Marchesin dans Revue Tiers Monde 2004/3 (n° 179), pages 487 à 513

Ce cas d'étude permettra d'étudier les rôles des acteurs locaux au Maroc et l'opportunité de renforcer la coopération entre les collectivités territoriales et le CdE, prenant en considération les enjeux du développement durable, le statut accordé au Maroc de « Partenaire pour la démocratie locale » depuis avril 2019<sup>403</sup> et les aspirations de la démocratie locale, qui est au cœur du mandat de l'organisation européenne des droits l'homme.

### **Le cas de la région de Marrakech-Safi**

La région de Marrakech-Safi fait partie des collectivités territoriales marocaines qui placent l'action climatique et environnementale parmi les grandes priorités du développement durable décentralisé.

En marge de la COP22 qui a eu lieu à Marrakech en 2016, plusieurs programmes de renforcement des capacités des acteurs locaux ont démarré, pour la mise en place d'une stratégie environnementale à court, moyen et long terme.

Afin d'opérationnaliser ces programmes, le renforcement des connaissances en matière de changement climatique était fondamental pour les agents et les cadres qui travaillent dans les instances régionales et communales<sup>404</sup>. L'opérationnalisation des programmes à travers une gouvernance locale adaptée était d'autant plus indispensable pour renforcer la sensibilisation, la mobilisation et l'appropriation par les citoyens des politiques locales et de l'esprit de la citoyenneté responsable.

Dans ce contexte, grâce à l'implication du Département de l'Environnement et grâce à l'appui de la coopération internationale, un état des lieux complet a été effectué en ce qui concerne les politiques des changements climatiques au Maroc et dans la région de Marrakech-Safi en particulier. L'état des lieux a également dressé les défis, les

---

<sup>403</sup> Le Maroc, premier pays « Partenaire pour la démocratie locale »

<sup>404</sup> Plusieurs entretiens avec les responsables de la région de Marrakech Safi notamment avec, le Wali de la région Marrakech-Safi, M. Karim Kassi-Lahlou, et la Présidente du conseil préfectoral de Marrakech, Mme Jamila Afif ont confirmé que le développement des compétences en matière d'élaboration de business plan climat et des outils d'intégration de la problématique des changements climatiques dans les politiques territoriales étaient des prérequis fondamentaux afin de réussir la mise en place des initiatives territoriales dans ce domaine et élargir le cercle des acteurs impliqués dans cette dynamique.

opportunités et les besoins locaux en matière de gestion d'eau, des déchets, des énergies renouvelables et du transport durable.

Une bonne planification des initiatives locales pour la lutte contre les changements climatiques ne peut aboutir que dans un cadre inclusif de plusieurs acteurs notamment au niveau des communes, des élus, des cadres administratifs, des acteurs de la société civile et de la jeunesse.

D'autres régions, surtout celles de Beni Mellal-Khénifra, Tanger-Tétouan-Al Hoceima et Souss-Massa, ont exprimé leur intérêt pour suivre l'expérience développée par la région de Marrakech-Safi pour élaborer des outils adaptés de gouvernance locale.

Par ailleurs, la participation de toute ces régions à la COP22 et l'implication directe de la région Marrakech-Safi dans l'organisation de cet évènement international ont permis d'identifier des actions de valorisation et d'accélération d'initiatives auto-développées par les communes contre le changement climatique. Cette démarche permet de mettre en pratique les valeurs de la démocratie locale et participative sur des questions centrales du développement durable. A titre d'exemple, la région Marrakech-Safi a créé sa direction régionale de l'environnement (DRE) au même titre que les 12 régions marocaines décentralisées. En tant que région pilote, elle a outillé sa DRE pour : opérationnaliser le contenu de la stratégie nationale de développement durable au niveau de la région en coordination avec les acteurs locaux, suivre les indicateurs environnementaux et réaliser des rapports sur l'état de l'environnement de la région, sensibiliser former et encadrer les activités des acteurs locaux et renforcer leur capacité pour l'intégration de la dimension environnementale dans les projets de la ville de Marrakech et de sa région.

### **Comment contribue la planification d'une initiative pour le climat aux valeurs de la gouvernance et de la démocratie locale ?**

Le processus de planification d'une initiative pour le climat s'articule autour de deux étapes fondamentales à savoir l'élaboration de l'initiative et ensuite sa mise en œuvre. Dans la première étape, la collectivité territoriale esquisse l'idée de l'initiative et réfléchit avec les parties prenantes locales, aux raisons sous-jacentes de celle-ci, en posant la question: «Quelle est la finalité de cette initiative?». Cette question permet de comprendre le contexte et les motivations sous-jacentes et de définir les objectifs environnementaux sur le terrain.

Il s'agit d'une étape fondamentale et préalable à chaque processus de gouvernance locale respectant la logique de l'intérêt public et de la démocratie participative.

La deuxième étape, qui consiste en la mise en œuvre de l'initiative, la collectivité territoriale conçoit le processus de déclinaison de la conception sur le terrain, en se servant d'une matrice qui permet de traduire l'initiative en une chaîne de valeur à travers les questions suivantes : en quoi consiste l'initiative ? Quelles sont les parties prenantes impliquées ? Quels sont les canaux et les relations que la collectivité territoriale entretient avec les parties prenantes ? Quelles sont les activités et les ressources-clés dont il faut disposer pour la mise en œuvre, et enfin, quels seront les coûts et les recettes ?

Le cas de la région Marrakech-Safi illustre qu'il n'y a pas d'idée d'initiative isolée, car tout est interconnecté et fait partie intégrante d'un écosystème d'acteurs entremêlés et de l'écosystème du territoire en question. Le contexte dans lequel la région intervient est régi par une série de facteurs politiques, économiques, sociaux, technologiques, environnementaux et légaux, qui sont pris en compte dans le développement de toute action de gouvernance locale.

Dans le cas étudié, la valeur ajoutée de l'initiative locale a trait à la capacité de la région à générer des solutions à la problématique environnementale posée. Similairement, la création d'une valeur ajoutée sociale signifie la capacité de l'initiative à produire des réponses aux problèmes sociaux liés à la problématique identifiée. En associant ces deux approches, la collectivité territoriale crée une valeur ajoutée environnementale, en s'attaquant aux défis environnementaux par le biais de solutions et opérations économiques et par l'implication des citoyens et d'autres parties prenantes dans une dynamique de «co-création», qui générera une proposition de valeur ajoutée conforme aux besoins, aux demandes et aux contributions de tous.

Ce sont là, les bases mêmes de la démocratie locale qui verse dans un projet à connotation de développement durable. Les parties prenantes entretiennent des échanges «donnant-donnant/ gagnant-gagnant», recherchant une participation équilibrée à l'initiative. Les citoyens deviennent à leur tour des entrepreneurs de la démocratie locale pour servir un objectif d'intérêt commun.

Enfin, la région prend en considération une série d'enjeux environnementaux et sociaux, ainsi que les besoins des citoyens auxquels elle doit répondre. Chaque collectivité territoriale a, par définition, des opportunités qui peuvent constituer des initiatives en faveur des diverses questions relatives au développement durable, telle que l'action climatique et environnementale. Lorsque la région rentre dans une dynamique de coopération avec des acteurs internationaux, elle respecte a priori la même méthodologie de conception, d'interrogation, de comparaison avant la mise en œuvre, en répondant pour cela à des questions simples structurées autour de l'ossature de ce qui deviendra une initiative de la gouvernance locale.

### **Quelle gouvernance environnementale locale au Maroc : opportunité du Conseil de l'Europe pour les collectivités territoriales marocaines.**

Depuis les Sommets de la Terre de Rio de Janeiro en 1992 et le Sommet de Johannesburg en 2002, le Maroc a mis en place les fondements pour instaurer le développement durable sur le plan national à travers plusieurs réformes politiques, institutionnels, juridiques et socioéconomiques.

La Charte nationale de l'environnement et du développement durable a vu le jour en 2009 et devenue loi-cadre 99-12, conformément aux directives de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, lors de son discours du Trône du 30 Juillet. Cette loi-cadre a consacré une place centrale aux rôles des collectivités territoriales pour intégrer des aspects environnementaux dans les politiques territoriales et nationales. Dans son Discours du Trône, le Roi du Maroc a appelé à l'élaboration d'une « Charte nationale globale de l'environnement, permettant la sauvegarde des espaces, des réserves et des ressources naturelles, dans le cadre du processus de développement durable ». La Charte prévoit également la préservation des sites naturels, vestiges et autres monuments historiques qui font la richesse d'un environnement considéré comme un patrimoine commun de la Nation.

Le quatrième titre de cette loi explique clairement les engagements des collectivités territoriales, notamment l'article 2. Dans cet article, quatre principes sont fondamentaux: le principe d'intégration qui consiste à œuvrer sur le plan local, tout en adoptant une approche globale lors de la conception des politiques de développement durable.

Ensuite le principe de territorialité qui exige une meilleure articulation des mesures provenant de différents niveaux de décision territoriaux de sorte à favoriser la mobilisation des acteurs locaux, au profit d'un développement humain, durable et équilibré dans les espaces territoriaux.

Par ailleurs, il y a le principe de solidarité qui vise à assurer la cohésion nationale et aider le pays à réduire les vulnérabilités et les écarts de développement entre les collectivités territoriales et les régions.

Aussi, le principe de précaution qui vise à faire face aux dommages environnementaux éventuels ou à des risques potentiels en prenant des mesures préventives économiquement et socialement viables et faisables.

Enfin, le principe de responsabilité participative qui entend que toute personne physique ou morale, publique ou privée, a la responsabilité de prévenir ou de réparer les dommages causés à l'environnement, en favorisant l'implication active des entreprises, des associations locales et de la population dans l'élaboration et dans la mise en œuvre des politiques locales.

L'ensemble de ces principes sont en harmonie avec les 12 principes du Conseil de l'Europe, inscrits dans la Stratégie sur l'Innovation et la bonne gouvernance au niveau local<sup>405</sup>.

Suivant ces principes convergents, le rapprochement entre les collectivités locales européennes à travers la plateforme du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et leurs pairs marocains, permettrait d'échanger autour des meilleures pratiques de la gouvernance locale, en utilisant des normes et des mécanismes ayant prouvé leur validité et leur efficacité ailleurs.

A titre d'exemple, on peut citer le Label européen d'excellence en matière de gouvernance (ELoGE), où sont gravés les douze principes européens de bonne gouvernance

---

<sup>405</sup> Principes approuvés par une décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en 2008). Ils couvrent des questions telles que le comportement éthique, l'efficacité et l'efficience, la transparence, la bonne gestion financière et la responsabilité partagée entre les acteurs locaux.

démocratique, tels qu'énoncés dans la Stratégie pour l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local.

Une Plateforme d'acteurs nationale/ régionale accréditée par le Conseil de l'Europe décerne ce label aux collectivités locales qui ont fait preuve d'un excellent niveau de gouvernance notamment en ce qui concerne les questions environnementales.

C'est dans cette perspective de rapprochement entre les modèles européens et sud méditerranéens, que les collectivités locales parviennent à comprendre leurs forces et leurs faiblesses, dans la prestation des services au profit des citoyens.

Cette mise en synergie entre acteurs locaux est clef afin d'améliorer la qualité de la gouvernance en utilisant des outils spécifiques développés par le Conseil de l'Europe.

D'autres articles de la charte environnementale marocaine comme l'article 20, 25, 32 et 33 font référence au débat sur les questions majeures se rapportant au devenir des politiques publiques en matière de protection de l'environnement et de développement durable. Cela stipule que l'État central, les régions, les collectivités territoriales et les établissements publics s'engagent à organiser des débats publics avec les citoyens sur des questions relatives à la protection de l'environnement et du développement durable.

Les débats avec la population, avec les intervenants économiques et sociaux constitue en soi, un exercice de démocratie participative locale qui contribue à l'action de sensibilisation, de communication et d'éducation environnementale. Elle façonne les comportements individuels et collectifs en inculquant les valeurs du partage, de la responsabilité commune et de la citoyenneté active.

Naturellement, la déclinaison de ces principes en des programmes structurés, s'opère dans le cadre de partenariats, notamment avec les associations de la société civile et l'entreprise privée.

L'apport de la coopération internationale comme dans le cadre de la diplomatie des villes et des régions du Conseil de l'Europe favorise l'accès à un éventail plus large d'acteurs internationaux, qui offrent un retour sur expérience, un appui technique et parfois financier,

contribuant non seulement au développement du cadre législatif pour la gouvernance locale, mais aussi à la mise en œuvre améliorée des projets territoriaux. Ce double rôle est très utile pour accélérer la dynamique de l'action et la rendre compatible avec les besoins sur le terrain.

Depuis son adhésion au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, en tant que partenaire pour la démocratie locale, le Maroc prend part aux débats en plénière du Congrès, donnant la parole aux présidents de régions, de gouverneurs et d'élus locaux afin d'exprimer les aspirations du Maroc dans le cadre dudit statut.

La participation institutionnalisée du Maroc à cette plateforme constitue, une reconnaissance des efforts déployés par le Royaume en matière de décentralisation, de régionalisation et de démocratie locale<sup>406</sup> et représente aussi, une opportunité à valoriser afin de renforcer le dialogue politique entre élus marocains et membres européens du Congrès et traduire le dialogue politique en des programmes conjoints pour accélérer le développement.

### **Perspectives de coopération triangulaire pour la diplomatie des villes et des régions entre le Maroc le Conseil de l'Europe et l'Afrique?**

Les relations entre la communauté européenne, à travers ses diverses organisations, et le Maroc n'ont eu de cesse de se renforcer car le Royaume a connu, en l'espace de deux décennies, de profondes transformations. Ses relations internationales se sont diversifiées, tant au niveau des acteurs qu'à celui des orientations stratégiques de sa politique étrangère.

Plus d'une trentaine de représentations diplomatiques et consulaires marocaines ont été inaugurées dans des pays stratégiques en Afrique et dans le monde. La représentation du Maroc auprès des instances internationales et régionales s'est également multipliée, notamment avec l'Afrique sub-saharienne et avec l'Amérique latine.

Il devient donc naturel aujourd'hui d'évoquer, dans le cadre des relations avec des organisations comme le Conseil de l'Europe, le continent africain auquel le Maroc appartient.

---

<sup>406</sup> Intervention de M. Laenser président de l'Association des Régions du Maroc (ARM) devant les membres du Congrès) 5 Avril 2019.

C'est dans ce contexte que les pistes de collaboration entre le Conseil de l'Europe et le Maroc, notamment par le biais du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, mentionnent la perspective d'une coopération tripartite incluant l'Afrique.

Les représentants des régions marocaines qui participent aux sessions du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, évoquent que le Maroc constitue « un vecteur naturel » de la coopération triangulaire Europe, Maghreb Afrique, notamment en ce qui concerne les questions relatives à la décentralisation du développement.

Grace à cette décentralisation, la région, la collectivité territoriale ou la ville deviennent chargées, à l'intérieur de leurs ressorts territoriaux, de la promotion du développement intégré. Ce sont là des étapes fondamentales reflétant les valeurs démocratiques, en leur donnant corps via les différents acteurs intervenant dans le processus de planification et de la mise en œuvre.

Plusieurs pays en voie de développement et en Afrique en particulier, souhaitent améliorer l'attractivité de leurs espaces territoriaux afin de renforcer essentiellement leur compétitivité économique. La concrétisation de cette volonté passe naturellement par une meilleure utilisation des ressources naturelles, la valorisation et la préservation des écosystèmes environnementaux, des mesures d'encouragement du secteur privé et de la petite et moyenne entreprise afin de générer plus de richesses et d'emplois. L'ensemble de ces facteurs contribuent à la réalisation du développement durable dans ses différentes dimensions, particulièrement au profit du citoyen.

Aussi, la traduction de cette volonté politique par les acteurs du Sud et leur capacité à exécuter sagement des lois en vigueur, sur le plan national et local, sont impératifs en vue d'améliorer l'efficacité de la gouvernance sur la durée.

Enrichir l'arsenal législatif national est indispensable mais il est toutefois insuffisant. L'accès à l'information et la sensibilisation des décideurs, des organisations non gouvernementales, des académiques et des entreprises permet de renforcer la coordination, et d'améliorer le système de gestion et de mise en œuvre. C'est grâce à l'intervention de cette chaîne d'acteurs, que les équilibres sont créés.

Par ailleurs, il est important de souligner dans cette optique, que la démocratie locale en Afrique subsaharienne, a connu des progrès notables qui nécessitent d'être consolidés.

Le Maroc a choisi cette voie parmi l'un des vecteurs prometteurs pour la dynamisation de sa coopération décentralisée Sud-Sud avec le reste du continent africain. C'est également un vecteur qui motive le pays et ses acteurs locaux, à améliorer l'action nationale et territoriale.

Par ailleurs, les concepts de la démocratie, de la bonne gouvernance et de la décentralisation sont de plus en plus utilisés et modelés aux besoins de l'Afrique. Plusieurs acteurs dans le continent passent par une expérimentation liant le politique, à la mise en œuvre effective face aux difficultés et aux exigences socioéconomiques propres à chacun.

Dans cette série d'expérimentations, chaque pays, à travers son État central essaie de maintenir les équilibres face au libéralisme économique. En dépit, ou du fait, de la variété de ces influences extérieures, chaque pays demeure la locomotive essentielle et incontournable, de la dynamique de décentralisation territoriale qu'il met en place.

Le besoin réel de reconcevoir la notion de l'État au profit d'un renforcement de la gouvernance décentralisée par les acteurs locaux sous le sceau de la démonopolisation, marque depuis quelques années l'ancrage du modèle de libre marché dans la quasi-totalité des pays africains. C'est dans ce contexte que le plaidoyer en faveur d'une gouvernance décentralisée s'est largement imposé à travers le continent.<sup>407</sup>

A titre d'exemple, la politique de décentralisation au Sénégal, au Togo, en Éthiopie ou dans le Nigeria n'est pas nouvelle, même si l'intérêt pour sa mise en œuvre est devenu plus accru avec le temps.

---

<sup>407</sup> Autonomie et démocratie locale en Afrique. Une illustration par le cas du Sénégal Ibrahima Touré Dans Revue Internationale des Sciences Administratives 2012/4 (Vol. 78), pages 809 à 826

Le Sénégal, détient la plus ancienne expérience de vote décentralisé en Afrique<sup>408</sup> et s'imprègne du principe constitutionnel de la libre administration des collectivités locales qui jouissent de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Le forum des régions d'Afrique qui a tenu ses dernières Assises d'Africités à Marrakech en 2018 a voulu mettre en valeur cette dynamique progressive vers la décentralisation en Afrique, tout en reconnaissant l'individualité des territoires qui sont pensés et utilisés comme des plateformes de développement et non comme des produits socio-spatiaux.

La coopération internationale est à même de renforcer des liens de fraternité et de solidarité entre les populations et les territoires issus des pays du Nord et du Sud.

Le Maroc cherche alors le soutien des plateformes dédiées au perfectionnement de la gouvernance locale telle que le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, afin d'apporter un soutien pour concrétiser cette volonté de contribuer au renforcement des capacités des collectivités territoriales nationales et en Afrique.

C'est dans cet esprit que le Maroc cherche à travers le partenariat structurés avec le Congrès, de contribuer au développement et au rayonnement international des collectivités locales marocaines, avec le soutien des acteurs locaux européens, au sein d'une nouvelle gouvernance mondiale solidaire et équitable.

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux œuvre pour faire progresser et rendre effective la démocratie locale et régionale au sein de l'Europe.

La coopération avec les pays du voisinage du Sud permet alors d'étendre le bénéfice de l'expérience européenne riche et diversifiée, aux acteurs marocains via le « partenariat pour la démocratie locale » et permettrait dans le future, à travers une coopération tripartite, d'étendre les valeurs de la proximité, et du développement durable à un éventail plus large des pays du Sud.

---

<sup>408</sup> Le Vine, 2004

Si le Royaume a opté dès les années 60 pour une décentralisation progressive en tant que choix politique et cadre renouvelé de la gouvernance publique, la consécration de la démocratie, le renforcement des droits de l'homme et l'élargissement des libertés publiques et individuelles sont toujours des chantiers qui nécessitent du travail et un renforcement continu.

La volonté nationale tend à faire avancer ces chantiers en parallèle, en faisant du « learning by doing<sup>409</sup> » et en transmettant cet apprentissage dans le cadre des chantiers nationaux et dans le cadre de la coopération, à la fois avec les pays de l'Europe et ceux issus du Sud.

### **Chantier de la régionalisation avancée : une perspective prometteuse pour approfondir la coopération entre le CdE et le Maroc**

Dans le cas du Maroc, la vision de la coopération regroupant à la fois la dimension dédiée au renforcement des institutions démocratiques, la création d'un espace juridique commun entre le Royaume et le continent européen et l'impératif de contribuer au développement durable dans ses dimensions multiples, le chantier de la régionalisation avancée ouvre d'excellentes perspectives<sup>410</sup> pour hisser l'ambition de la coopération entre le Royaume et le CdE.

D'abord grâce au dialogue politique renforcé, de vastes perspectives de dialogue entre le Conseil de l'Europe et les autorités marocaines se sont développés, allant du dialogue stratégique de haut niveau avec le Secrétaire Général du CdE et le Conseil des Ministres, sur les thématiques touchant aux trois piliers du développement durable, à des consultations techniques sur la mise en œuvre du Partenariat de voisinage.

Depuis que le Maroc s'est engagé sur une base volontaire à créer un espace juridique commun avec le continent européen, les autorités marocaines se sont fixé des objectifs progressifs qui nécessitent, au-delà de l'adhésion aux instruments pertinents du Conseil de l'Europe, la mise en œuvre de plusieurs mesures d'accompagnement. Cela implique des activités de sensibilisation afin d'améliorer la connaissance, la compréhension et

---

<sup>409</sup> Formation dans la production, capital humain, innovation et croissance par Xavier Pautrel. *Économie & prévision* 2001/4-5 (n° 150-151), pages 171 à 185

<sup>410</sup> La régionalisation avancée au Maroc : entre la lutte contre les changements climatiques et la protection de l'environnement par Samih Hamdaoui dans *Revue juridique de l'environnement* 2017/3 (Volume 42), pages 425 à 442

l'adaptation des normes du CdE au contexte marocain sur le plan national et sous régional territorial.

En même temps, le Maroc s'est engagé à accélérer son développement économique et social via le renforcement de l'administration territoriale et de la démocratie locale, ce qui a favorisé la mise en place d'une nouvelle organisation institutionnelle et administrative du pays.

Ainsi, et dans le cadre de l'approche progressive de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution marocaine, qui consacre les droits sociaux et économiques, la garantie effective de ces droit devrait se décliner sur le plan local<sup>411</sup>. Ainsi, la coopération avec le CdE constitue un instrument utile pour alimenter la réflexion sur le modèle social marocain, en s'inspirant des meilleures pratiques européennes.

Par ailleurs, le Maroc fait des pas importants dans sa politique nationale d'immigration et d'asile engagée depuis 2014<sup>412</sup>. Ce pays s'est bien positionné sur le plan continental en matière d'action climatique, de transition énergétique et de développement durable, des domaines qui puisent leurs origines dans la mutation fondamentale qu'a connue ce pays.

Le Maroc est un territoire de transit, et une terre d'accueil pour les immigrés venus principalement d'Afrique subsaharienne. Le pays a ainsi réorienté sa diplomatie économique en direction du continent africain, depuis la ré-accession du Royaume à l'Union Africain en 2017, ce qui a également beaucoup influé sur sa politique migratoire et son modèle de développement durable<sup>413</sup>.

On voit ainsi se dessiner un besoin clair, de créer progressivement un espace juridique commun entre le Maroc et son voisinage du Nord, sans perdre de vue ses orientations politique, économique et diplomatique vers le continent africain.

---

<sup>411</sup> Exigences de la régionalisation avancée et défis de l'intégration des politiques sectorielles. Rapport du Conseil Économique, Social et Environnemental Maroc 2019.

<sup>412</sup> Rapport 2018 du Ministère des Affaires Étrangères sur la politique nationale d'immigration et d'asile au Maroc. <http://marocainsdumonde.gov.ma/>

<sup>413</sup> La politique d'immigration. Un jalon de la politique africaine du Maroc ? Cas de la régularisation des migrants subsahariens. Etude réalisée par Fatima Ait Ben Lmadani pour l'Association Marocaine d'Etudes et de Recherches sur les Migrations (AMERM)

Certes, le Maroc est animé par sa volonté de décliner les meilleurs enseignements pratiques du modèle européens en termes de valeurs et de mécanismes de gouvernance sur le plan national et au niveau des 12 régions marocaines<sup>414</sup>, contribuant conséquemment, à tisser des liens utiles et rentables avec les partenaires africains, qui voient en le Maroc un modèle à suivre pour la mise en œuvre et l'accélération du développement dans le contexte continental africain.

En plus de la multitude des chantiers sur lesquels coopèrent le CdE et le Maroc, ces deux parties disposent d'un cadre de coopération unique en matière de démocratie locale, qui a le potentiel d'être valorisé et élargi, à travers la conception et la mise en place de programmes d'appui pour les collectivités territoriales marocaines, qui font face à une complexité de défis sur le plan économique, social et environnemental<sup>415</sup>.

Le cadre de coopération privilégiée dont dispose le Maroc cache d'énormes potentialités pour accélérer la coopération avec le CdE. Le Maroc exprime un besoin imminent de renforcer les institutions de gouvernance pour promouvoir le développement socio-économique décentralisé sur son territoire. Il cherche des cadres de coopération qui ont la capacité de soutenir ses réformes nationales, de renforcer sa compétitivité économique, et d'améliorer l'inclusion sociale et l'efficacité de la gouvernance locale.

En outre, en termes d'évaluation de l'impact des projets de coopération, celle-ci dépend largement de la capacité des efforts déployés, à donner des résultats sur le plan local, notamment auprès des citoyens qui constituent le « client final » de la coopération entre pays, institutions et acteurs locaux<sup>416</sup>.

L'opportunité de renforcer davantage la coopération entre le Maroc et le CdE en matière d'accompagnement de la décentralisation et de la gouvernance locale, a sans doute le potentiel d'accélérer les chantiers de réforme sur le terrain, d'asseoir une coopération à

---

<sup>414</sup> De la coopération décentralisée à l'action internationale des collectivités : un paradigme économique ? Par Hadrien Rozier dans Revue internationale des études du développement 2017/4 (N° 232), pages 43 à 65

<sup>415</sup> La nouvelle architecture constitutionnelle et les trois désamorçages de la vie politique marocaine par Jean-Noël Ferrié et Baudouin Dupret dans Confluences Méditerranée 2011/3 (N° 78), pages 25 à 34

<sup>416</sup> Suivi citoyen de la coopération pour le développement pour appuyer la mise en œuvre du Programme 2030 des Nations Unies pour le développement durable. <https://www.un.org/>

double sens pour générer des bénéfices mutuels, et de faire participer plusieurs acteurs dans la traduction des valeurs de la démocratie en des actions sur le terrain, répondant aux dimensions tridimensionnelles du développement durable à savoir :

- Une réponse aux défis que les collectivités territoriales doivent relever, face aux impératifs de la transition démocratique et du développement durable décentralisé.
- Le rapprochement des citoyens du processus décisionnel en redimensionnant la coopération vers des acteurs locaux, qui s'imprègnent des valeurs de la démocratie, de l'Etat de droit et de l'intérêt commun.
- Une contribution significative à l'amélioration des valeurs de la démocratie, de la transparence et de l'efficacité de l'action publique, favorisant une action locale dont les retombées sont tangibles pour le citoyen.

Dans la région Sud méditerranéenne, le Maroc a su faire valoir son chantier national de la décentralisation territoriale. De ce fait, l'évolution de la coopération entre le Maroc et le CdE vers des chantiers locaux et décentralisés, contribuerait non seulement à approfondir le chantier de l'harmonisation des cadres législatifs et institutionnels pour la démocratie, l'État de droit et la bonne gouvernance, mais aiderait également à démocratiser ladite coopération, en y associant plus de parties prenantes.

Ici, le rôle de la jeunesse pour la mise en place et la valorisation de la coopération devient plus visible, car elle constitue un vecteur naturel de la transmission des valeurs de la démocratie et des droits de l'homme à échelle locale<sup>417</sup>, en l'associant à des domaines clés pour le développement.

Les pays du Sud, comme ceux du Nord de la Méditerranée sont appelés à produire des solutions pratiques et efficaces à des problèmes systémiques, tels que le réchauffement climatique, le déplacement des migrants et le développement économique inclusif à fort impact social.

---

<sup>417</sup> Enjeux en termes d'éducation démocratique par Francesco Ragazzi(2018), p87 à 102.

Ces défis requièrent l'implication active des pays et des acteurs locaux dans leur diversité, car ils ne sauraient être relevés par la seule coopération internationale.

Par ailleurs, à travers sa coopération avec ses partenaires du Nord, le Maroc aspire au rééquilibrage des rapports qu'entretiennent les pays en voie de développement avec les pays industrialisés.

En plus des considérations de proximité géographique et culturelle qui existent entre le Maroc et les pays africains sub-sahariens, les opportunités économiques que recèlent les économies de ces pays motivent le Royaume, à choisir des cadre de coopération Nord-Sud qui puissent générer des gains avec le Sud, découlant d'une coopération tripartite<sup>418</sup>, sur des questions aussi cruciales que l'immigration, le commerce et l'investissement, la transition énergétique et l'action climatique.

Le Maroc aspire à un développement régional capable de renforcer les conditions pour libérer la circulation des biens, des services et des capitaux, par divers moyens juridiques, institutionnels et financiers. Cela requiert des systèmes économiques efficaces, la mise en place d'institutions indépendantes de justice et de gouvernance et l'élimination progressive de la bureaucratie, du clientélisme et des rentes de toutes natures.

Quand la diplomatie des valeurs transcende les institutions nationales et se forge sur le plan local, elle contribue durablement à cette ambition en y intégrant des considérations d'efficacité, de rentabilité, de création d'emplois, d'équilibre des territoires et de leur développement respectif.

C'est là une occasion concrète de transformer la coopération des valeurs démocratique en des comportements pragmatiques et productifs. L'objectif fondamental serait celui de garantir une coopération régionale fondée sur des valeurs partagées de la démocratie et de l'Etat de droit, afin de construire un écosystème de gouvernance juste, localisée qui ne laisse personne pour compte.

---

<sup>418</sup> Le renouveau des relations marocaines avec l'Afrique subsaharienne : la formation d'un espace économique transsaharien ? Par Steffen Wippel dans Les relations transsahariennes à l'époque contemporaine (2003), pages 27 à 60

Enfin, il est important de souligner que les marchés de l’Afrique subsaharienne recèlent d’importantes opportunités pour le Maroc, qui entretient une coopération dense avec son voisinage du Sud dans différents domaines. En cela, le Maroc considère opportun de lier ses efforts de coopération avec le CdE et avec son voisinage continental africain, sur des chantiers pertinents pour l’Afrique et pour son développement.

Lorsque la coopération des valeurs et des normes devient un mécanisme d’accélération du développement durable<sup>419</sup> (accès à l’eau, assainissement, transition énergétique, action climatique, employabilité des jeunes, politiques urbaines durables), elle contribue systématiquement à la réduction des disparités spatiales et sociales entre les deux rives de la Méditerranée, où les inégalités constituent le défi majeur face à l’intégration régionale euro-méditerranéenne.

---

<sup>419</sup> Coopération pour le développement 2019 : Un avenir plus juste, plus vert et plus sûr. Rapport de l’OCDE publié le 08 janvier 2020.

## Section 2 - Perspectives avec la TUNISIE

La nouvelle politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines, en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et de démocratie a donné un élan particulier à la coopération entre le Conseil de l'Europe et les autorités tunisiennes, surtout après les soulèvements populaires qu'a vécu ce pays en 2011 et les changements politiques et institutionnels qui en ont découlé.

La Tunisie a particulièrement bénéficié des programmes conjoints Conseil de l'Europe-Union Européenne, en appui aux Instances Indépendantes créés par la nouvelle constitution de 2014. Le champ de l'Amélioration du fonctionnement, de la performance et de l'accès à la justice en Tunisie fut aussi prioritaire, donnant lieu à plusieurs actions d'accompagnement et d'aide aux réformes, notamment grâce au Programme Sud IV, pour la consolidation et l'amélioration de l'arsenal juridique tunisien en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et de démocratie.

En ce qui concerne les perspectives futures de la coopération entre le CdE et la Tunisie, il serait pertinent de faire une lecture des opportunités qu'offrent deux chantiers de coopération qui ont une dimension transversale au sein du programme Sud IV, où la Tunisie affiche des avancées encourageantes, tant sur le plan législatif qu'institutionnel.

Il s'agit d'une part, du chantier de l'égalité entre les hommes et les femmes, dans un contexte de transition démocratique en Tunisie, et d'autre part, le chantier de renforcement de la démocratie participative, à travers l'implication de la jeunesse et l'éducation aux droits de l'homme.

Un intérêt croissant alimente ces deux thématiques de coopération entre la partie tunisienne et européenne surtout après le renouvellement du partenariat de voisinage pendant la période 2018 2021. Plusieurs bailleurs de fond comme la Norvège, Monaco, l'Estonie et la France appuient, par leurs contributions financières volontaires, les programmes du CdE et de la Tunisie en la matière.

## Egalité du genre et lutte contre la violence envers les femmes

Il y a lieu de revenir sur l'histoire du féminisme institutionnel en Tunisie, afin d'élucider la singularité tunisienne dans ce domaine, dans la région sud méditerranéenne.

Les femmes et leur condition occupent une place de choix en Tunisie depuis la promulgation du Code du statut personnel tunisien en 1956. Les politiques de Bourguiba prônant l'égalité entre les femmes et les hommes et celles de son successeur, Zine el Abidine Ben Ali, ont renforcé ce que plusieurs auteurs décrivent comme le «féminisme d'État<sup>420</sup>».

La politique de la Tunisie indépendante envers les femmes, a été marquée d'une part, par l'équilibre entre une forte volonté de modernisation, animée par la voix de la société civile tunisienne, et d'autre part, par les aspirations nostalgiques d'une partie non négligeable de la société conservatrice.

Dans ce contexte, il faut rappeler le féminisme de Habib Bourguiba, qui s'est fait tout au long des années soixante, l'inlassable avocat de l'émancipation féminine et à qui revient l'incontestable paternité de la modernisation du statut de la femme tunisienne, depuis sa promulgation le 13 août 1956<sup>421</sup>.

A travers cette promulgation, l'ancien président tunisien a rompu avec les fondements musulmans du droit de la famille. Le nouveau code a aboli la polygamie, a remplacé la répudiation par le divorce judiciaire et a supprimé le tuteur matrimonial exigée par le rite malékite.

Les années suivant l'indépendance de la Tunisie ont également connu de grands progrès dans l'autonomisation des femmes qui obtiennent le droit de travailler, de se déplacer, d'ouvrir des comptes bancaires ou de créer et gérer leurs entreprises sans l'autorisation des époux. Toutes ces réformes ont d'emblée placé les Tunisiennes à un niveau élevé d'autonomisation, par rapport à leurs sœurs du monde arabo-musulman.

---

<sup>420</sup> Féminisme d'Etat : figure ou défiguration du féminisme ? Par Sana Ben Achour <http://www.manifeste.org/>

<sup>421</sup> Soit trois mois après la proclamation de l'indépendance, du Code du Statut Personnel (CSP).

C'est ainsi qu'un discours officiel de rupture avec les normes traditionnelles s'est mis en place en Tunisie et le nouveau statut dont jouissent les femmes tunisiennes devient l'une des meilleures cartes de convergence des normes et des valeurs des droits humains entre la Tunisie et l'Occident<sup>422</sup>.

La dynamique d'émancipation féminine continue sous l'égide de Zine El Abidine Ben Ali, pourtant, elle perd un peu de son souffle durant ses années de présidence. Le président Ben Ali était profondément convaincu que l'évolution de la condition féminine est l'un des leviers indispensables de la modernisation de la société tunisienne. Toutefois, il a veillé à ne pas pousser les réformes au-delà de ce que la société tunisienne était capable d'accepter à son époque.

Sa politique de réforme religieuse n'a jamais été celle d'un Atatürk<sup>423</sup> et en matière de la réforme du statut des femmes, il a toutefois entrepris quelques mesures audacieuses par un appel à l'Ijtihad (la jurisprudence), c'est-à-dire à une re-contextualisation des textes sacrés, sans transgresser les limites imposées par cette référence.

De ce fait, la politique tunisienne des femmes et de la famille reste résolument moderniste et s'inscrit clairement dans le champ d'une législation civile détachée du religieux dans ses fondements, malgré le fait qu'elle repose sur une série d'ambiguïtés. Elle rompt avec la référence religieuse sur plusieurs points, mais, dans d'autres domaines, qui touchent à la dimension économique ou symbolique, cette législation ne s'écarte pas de normes animées par le conservatisme social. Par exemple, les femmes continuent d'être lésées au profit des héritiers hommes en matière d'héritage et le Code du Statut Personnel consacre sans ambiguïté le privilège de masculinité.

Conscient de ces obstacles, et de la montée en puissance de l'islamisme conservateur, qui n'a pas été converti au féminisme par le bourguibisme offensif des décennies précédentes, le mouvement féministe tunisien fort des voix vives de la société civile féminine, a adopté

---

<sup>422</sup> Le féminisme institutionnel en Tunisie. *Clio. Histoire, femmes et sociétés* 1999/1 (n° 9), page 7

<sup>423</sup> Atatürk, leader de la modernisation et du développement – réformes radicales. Tonton | 1er Août 2018  
<http://histoiredelaturquie.fr/>

une position défensive surtout après les soulèvements populaires tunisiens du 2011 et lors de la réforme constitutionnelle en 2014<sup>424</sup>.

Suite à la révolution et à des mois de protestation en 2011, l'Assemblée constituante de Tunisie a adopté une nouvelle Constitution le 26 janvier 2014, qui témoigne d'avancées notables pour les droits des femmes<sup>425</sup>.

Cette nouvelle constitution consacre le droit à la candidature présidentielle pour tout tunisienne ou tunisien. L'article 46 garantit aux tunisiennes leurs droits acquis, se référant ainsi au Code du Statut Personnel (1959) qui prévoyait déjà un panel de droits et libertés inédits dans le monde arabe tel que le droit au divorce, au mariage par consentement mutuel ou encore l'interdiction de la polygamie.

L'évolution du féminisme tunisien depuis les années 50 et 60, les réformes durant les décennies 70 et 80, jusqu'à la révolution de 2011 et la réforme constitutionnelle de 2014, affiche un féminisme incontestablement animé d'une volonté modernisatrice et en même temps, tributaire des rapports de force et des nostalgies conservatrices d'une partie non négligeable de la société Tunisienne.

A ce titre, lors de sa prestation de serment en octobre 2019, le président tunisien Kais Saied avait annoncé ses priorités en martelant son attachement au respect de la loi, à la protection et au renforcement des droits des femmes, notamment socio-économiques. Pourtant le président conservateur<sup>426</sup> s'est prononcé contre l'égalité en matière d'héritage, une question considérée délicate par une grande partie de la société tunisienne et arabo-musulmane.

Prenant en compte ces évolutions, le CdE et la Tunisie ont approfondi leur coopération en appui à la mise en œuvre des lois sur l'égalité du genre, la lutte contre la violence à l'égard des femmes et le renforcement du rôle de la femme dans la vie publique. Plusieurs dimensions de la législation adoptée en Tunisie s'inspirent de la Convention d'Istanbul<sup>427</sup>

<sup>424</sup> Mobilisations des femmes et mouvement féministe en Tunisie. Dorra Mahfoudh et Amel Mahfoudh Nouvelles Questions Féministes 2014/2 (Vol. 33), pages 14 à 33

<sup>425</sup> La Constitution Tunisienne: une percée pour les droits des femmes. ONU Femme - 11 février 2014

<sup>426</sup> Kais Saied, un président révolutionnaire et conservateur pour la Tunisie. Marie Verdier, le 14/10/2019 [www.la-croix.com](http://www.la-croix.com)

<sup>427</sup> <https://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/home>

sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. La nouvelle loi tunisienne de lutte contre la violence faite aux femmes a été adoptée à l'unanimité par le parlement tunisien, le 11 août 2017, marquant l'aboutissement d'une période de débats controversés ainsi que des avancées significatives pour les femmes tunisiennes, victimes de violence en matière de prévention, de protection et de poursuite.

Auparavant, la loi organique de l'article 227 bis du Code Pénal tunisien prévoyait l'arrêt des poursuites contre le violeur, si ce dernier décide de se marier avec sa victime. Depuis sa modification, cet article a été abrogé par l'article 15 de la loi 2017-58 du 11 août 2017 et prévoit de punir le crime de viol de 20 ans d'emprisonnement<sup>428</sup>.

La coopération entre le Conseil de l'Europe et le Ministère de la femme, de la famille et de l'enfance (MAFFE) s'est accélérée depuis 2015, soit une année après l'amendement constitutionnel tunisien. Elle vise à développer et à intégrer une démarche soucieuse de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques et les pratiques sociales, en synergie avec les autres partenaires internationaux et régionaux comme ONU-Femme, la Fondation des Femmes de l'Euro-Méditerranée et l'Union pour la Méditerranée, afin de combattre les stéréotypes de genre et le sexisme.

Malgré les avancées affichées en matière d'égalité de genre, les chantiers législatifs encore ouverts en Tunisie restent considérables, car ce pays est toujours engagé dans un vaste processus de réformes conformément à la nouvelle Constitution de 2014 et dans une trajectoire d'harmonisation graduelle et de rapprochement avec les normes européennes et internationales.

A cet égard, il y a lieu de souligner que le grand défi auquel font face les réformes entamées réside dans la capacité des institutions à assurer la mise en œuvre effective des nouvelles lois tunisiennes. Autant de défis relatifs aux mesures normatives et aux nouvelles structures à mettre en place, comme la création d'un Observatoire de prévention des violences à l'égard des femmes et la mise en marche des centres d'accompagnement spécialisés, à toute personne concernée par les violences conjugales et/ou intrafamiliales.

---

<sup>428</sup> <https://www.jurisitetunisie.com/tunisie/codes/cp/cp1200.htm>

En outre, l'implication efficace des agents de la justice, des forces de sécurité, du milieu médical et des travailleurs sociaux dans la prise en charge et l'orientation des femmes victimes de violence en Tunisie, demeure l'un des défis majeurs de la mise en œuvre effective des lois et requiert un investissement qui s'inscrit dans la durée.

Il s'agit d'une série de dispositions qui sont certes prévues par la loi organique tunisienne, largement en phase avec la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Leur mise en place requiert des efforts continus et interdisciplinaires, en vue de former les agents d'exécution, sensibiliser et impliquer toutes les parties prenantes qui agissent dans ce domaine.

Tous ces défis sont importants et pourraient mobiliser d'avantage l'expertise du CdE dans sa coopération avec la Tunisie dans les années à venir, afin d'appuyer une démarche soucieuse de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la législation, les politiques et les pratiques.

Il s'agit en particulier des initiatives de communication et de formation destinées à un large éventail de professions, y compris dans la fonction publique au niveau central et local<sup>429</sup>, la sensibilisation des médias aux questions liées à l'égalité et aux violences faites aux femmes<sup>430</sup> et la promotion d'une image positive et non stéréotypée des femmes et des hommes dans la presse audiovisuelle<sup>431</sup>.

Les avancées dans la législation tunisienne ont favorisé depuis 2012, une coopération entre plusieurs institutions tunisiennes<sup>432</sup> et le Conseil de l'Europe, permettant un travail approfondi sur les thèmes relatifs aux droits de l'homme et sur les questions des droits des

---

<sup>429</sup> En mai 2016, un séminaire sur la violence à l'égard des femmes, l'exploitation et les abus sexuels visant des enfants et la traite des êtres humains a été organisé par le Conseil de l'Europe ; l'accent a été mis sur le cadre juridique et institutionnel tunisien à la lumière des conventions pertinentes du Conseil de l'Europe.

<sup>430</sup> Une activité de sensibilisation ciblée pour les représentants des médias sur la convention et les normes du Conseil de l'Europe dans le domaine de la violence à l'égard des femmes a été organisée à Tunis en 2015.

<sup>431</sup> En février 2016, des participants tunisiens ont assisté à un séminaire sur la lutte contre les discours de haine sexiste.

<sup>432</sup> Principaux partenaires nationaux tunisien du CdE: Ministère des Affaires Étrangères, Ministère de la Femme, de la famille, de l'enfance et des séniors. Assemblée des Représentants du Peuple, société civile, Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle (HAICA), Instance pour la communication audiovisuelle (ICA), Syndicat national des journalistes de Tunisie (SNJT) et le Conseil de Presse.

femmes en particulier. Ces avancées justifient un investissement accru du Conseil de l'Europe dans ce domaine pour soutenir la Tunisie dans ses objectifs ambitieux<sup>433</sup>.

L'évolution de cette coopération et le renforcement de son dispositif d'accompagnement pour la mise en œuvre des réformes a le potentiel d'accélérer l'adhésion de la Tunisie à des conventions du Conseil de l'Europe, comme à la Convention d'Istanbul<sup>434</sup>, ce qui donnerait la possibilité aux représentants tunisiens de participer aux travaux du Comité des Parties et d'échanger avec le Groupe d'experts du CdE sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO).

L'égalité de genre fait partie des axes fondamentaux et transversaux de la coopération du CdE avec son voisinage. Avec la Tunisie, la démarche d'intégration des questions d'égalité entre les femmes et les hommes a été précisée tout le long des Partenariats de voisinage qui se sont succédé depuis 2012. Par exemple, les normes relatives à l'égalité de genre et aux droits des femmes ont été prises en compte à l'occasion de la révision des différentes législations et cadres nationaux tunisiens à la lumière des normes européennes. Le futur de la coopération Tunisie-CdE gagnerait en intégrant la question de l'égalité entre les femmes et les hommes d'une manière plus accrue et pointue, dans les formations et les programmes d'appui à la mise en œuvre des réformes tunisiennes.

Outre l'intégration des questions de genre, la coopération entre la Tunisie et le CdE a le potentiel d'évoluer vers des actions spécifiques pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, au profit non seulement aux professionnels du droit, mais également pour la jeunesse et les citoyens, surtout ceux les plus engagés au sein de la société civile tunisienne.

Dans cette perspective, les participants à l'École politique de Tunis, projet pilote initié par le Conseil de l'Europe sont mieux à même, dans leurs organisations et fonctions respectives, de jouer un rôle actif en matière de respect de droits de l'homme, d'État de droit et de normes démocratiques en Tunisie et peuvent apporter une plus grande

---

<sup>433</sup> Soutien aux autorités sur la rédaction du projet de loi sur la violence à l'égard des femmes (en mars 2016), et la participation de représentants tunisiens aux réunions de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes (GEC) et à des événements du CdE sur l'accès à la justice des femmes, en octobre 2015 à Berne.

<sup>434</sup> La Tunisie a confirmé son intérêt à adhérer à la Convention d'Istanbul. L'invitation à l'adhésion à ladite convention doit venir du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

contribution à la mise en œuvre des programmes du CdE pour l'égalité de genre et la dignité humaine. A travers le renforcement de cet axe de travail, les représentants d'ONG tunisiennes pourraient multiplier leurs échanges avec la Conférence des OING, en assistant aux sessions de la Conférence et aux activités de son réseau européen de 366 OING dotées du statut participatif.

Enfin, sur le plan du dialogue interculturel et interinstitutionnel, l'évolution de cette coopération ouvre des opportunités nouvelles au Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe, pour contribuer à son niveau, au renforcement des capacités d'organisations de la société civile tunisienne dans les domaines de la lutte et de la prévention des violences à l'égard des femmes, en favorisant les échanges d'expériences et les bonnes pratiques entre les deux rives de la Méditerranée.

### **Renforcement de la démocratie participative, du rôle de la jeunesse et l'éducation aux droits de l'homme dans un contexte de transition.**

Depuis les deux dernières décennies, on parle beaucoup des jeunes, de leur rapport et leur contribution à la démocratie<sup>435</sup>.

En effet, l'une des conditions fondamentales pour le fonctionnement d'une démocratie, c'est que ses citoyens et en particulier ses jeunes, soient informés et actifs, qu'ils savent exprimer et faire valoir leurs intérêts et agir en concert avec les pouvoirs publics.

Pourtant, l'engagement des jeunes dans la vie démocratique est loin d'être évident dans beaucoup de pays et dans le monde arabe en particulier<sup>436</sup>.

Plusieurs études montrent que la jeunesse se détourne de plus en plus des formes traditionnelles de participation politique<sup>437</sup> comme le vote, l'appartenance aux partis politiques et la confiance aux institutions.

Pour autant, les mêmes études démontrent que la jeunesse n'est pas totalement désengagée des valeurs démocratiques et civiques, mais témoigne plutôt d'un changement en termes

---

<sup>435</sup> La démocratie dans tous ses états. Jacqueline Barus-Michel. Le Journal des psychologues 2007/4 (n° 247), pages 18 à 22

<sup>436</sup> Jeunesses arabes, du Maroc au Yémen: loisirs, cultures et politiques. Sous la direction de Laurent Bonnefoy et Myriam Catusse - 2013.

<sup>437</sup> Pourquoi les jeunes se détournent de la politique? [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr) Publié le 15 février 2014

de pratiques relatives à la gouvernance publique. Selon, leur nouvelle vision des valeurs de la démocratie et de l'intérêt public, les jeunes participent aujourd'hui à de nouvelles formes d'activités citoyennes, dans une société où ils se sentent exclus des processus politiques.

Les soulèvements populaires qu'a vécus la Tunisie en 2011, reflètent la réponse de la jeunesse à un modèle politique et de gouvernance qui ne leur permettait pas d'exercer une véritable citoyenneté. Les jeunes ont trouvé d'autres manières de faire entendre leur voix<sup>438</sup>. Pendant les deux dernières décennies, la jeunesse tunisienne et méditerranéenne a renouvelé ses champs d'action pour faire entendre sa voix, en négligeant les sphères politiques investies des décennies plus tôt par la génération qu'il a précédé. Aujourd'hui, la jeunesse choisit ses propres moyens d'action, privilégiant l'action directe, ciblée, celle où elle sent qu'elle a une influence réelle<sup>439</sup>.

Face à ces nouveaux enjeux et à la situation en Tunisie, dont les contours ne sont plus les mêmes, depuis les mouvements protestataires de 2011, une forte participation de la jeunesse tunisienne s'est déclenchée en faisant usage des réseaux sociaux, pour s'organiser loin des structures politiques traditionnelles<sup>440</sup>.

En se révoltant contre des années de difficultés économiques, de privation des libertés fondamentales et de chômage, la jeunesse tunisienne issue de divers milieux sociaux, économiques était un moteur de renouvellement qui a impacté tout le pays.

Suite à l'adoption de la nouvelle constitution en Tunisie en 2014, la majorité de la jeunesse réagit positivement et exprime un optimisme quant aux perspectives de la transition démocratique<sup>441</sup>. Pour bon nombre de jeunes tunisiens, la démocratie est intimement liée à des valeurs telles que la liberté d'expression et à l'impératif de faire participer les jeunes générations dans les processus démocratiques et de consultation publique. Si ces valeurs sont mises en œuvre, elles favoriseront une citoyenneté active, renforceront la responsabilité sociale et consolideront le lien de confiance entre les citoyens et les gouvernants.

---

<sup>438</sup> « Indignés » : les raisons de la colère. Cécile Van de Velde sans Cités 2011/3-4 (n° 47-48), pages 283 à 287

<sup>439</sup> Jeunesse d'aujourd'hui et organisations de jeunesse de demain. Many Brice, Dans Pensée plurielle 2007/1 (n° 14), pages 9 à 18

<sup>440</sup> Expression politique et activisme en ligne en contexte autoritaire. Une analyse du cas tunisien. Romain Lecomte dans Réseaux 2013/5 (n° 181), pages 51 à 86

<sup>441</sup> Les voix d'une révolution : conversations avec la jeunesse tunisienne. Conclusions de groupes de discussion avec des jeunes Tunisiens réalisés entre le 11 et le 24 mars 2011 par Le National Democratic Institute (l'Institut National Démocratique).

Reconnaissant le rôle central que la jeunesse tunisienne a joué dans la transition démocratique tunisienne en 2011, le Conseil de l'Europe a renforcé dans le cadre de sa coopération avec la Tunisie, l'axe transversal de travail sur la jeunesse en s'appuyant sur la promotion des organisations et des réseaux des jeunes, considérés comme cadre privilégié de la participation démocratique et offrant, par leur diversité, les conditions nécessaires pour faire entendre la voix citoyenne sur diverses questions de la démocratie, des droits de l'homme, de l'Etat de droit couples aux questions fondamentales du développement économique et social<sup>442</sup>.

Certes, l'intérêt d'associer la jeunesse dans l'exercice démocratique et la consolidation des valeurs partagées n'est pas nouveau. Au début des années 1960, lorsque le Conseil de la coopération culturelle du CdE souligne l'importance d'engendrer une dynamique au sein de la jeunesse européenne, une série de rencontres et des stages axés sur la participation des jeunes ont été initiés, afin de soutenir l'esprit d'initiative dans la vie sociale et culturelle en Europe.

Ensuite, la mobilité, la digitalisation des services et l'information dématérialisée deviennent des axes de plus en plus importants à utiliser, pour inclure la jeunesse dans l'exercice démocratique. La participation ne se limite plus à l'implication des représentants de la jeunesse au sein des réunions du CdE dédiés aux droits de l'homme et à la démocratie, mais elle concerne à la fois le travail, le logement, les loisirs, l'éducation et les relations sociales qui constituent tous des pièces angulaires du développement durable et inclusif<sup>443</sup>.

C'est ainsi que le CdE a initié, à l'instar des programmes soutenus par plusieurs organisations internationales et régionales dans la région euro-méditerranéenne, une série d'échanges et des rencontres entre la jeunesse du Nord et du Sud de la Méditerranée. Cela a contribué à tisser des relations de proximité entre les organisations de la jeunesse issues des deux rives. Le renforcement de la confiance entre la jeunesse et les institutions

---

<sup>442</sup> Pour une vision stratégique tunisienne du partenariat avec l'Union européenne. EuroMed Droits Juin 2019

<sup>443</sup> Inclusion Sociale et Démocratie Participative. De la discussion conceptuelle à l'action locale. Publication de l'organisation Cités Unis et Gouvernements Locaux (CGLU) Décembre 2014.

gouvernementales est reconnu comme une condition indispensable pour édifier un modèle de démocratie participative, qui repose sur les valeurs du dialogue et de l'inclusivité<sup>444</sup>.

Par ailleurs, les Centres européens de la jeunesse créés à Strasbourg et à Budapest pendant les années 70, ainsi que le Fonds européen pour la jeunesse, contribuent à leur tour, à décliner la politique européenne en matière de jeunesse en des programmes structurés dans le cadre de la politique de voisinage, notamment avec les pays du Maghreb et particulièrement avec le Maroc et la Tunisie.

Depuis la création des centres européens de la jeunesse, le Conseil de l'Europe continue à développer, ses mécanismes et son arsenal de travail en faveur de la participation des jeunes dans la vie démocratique, et initie la 1<sup>ère</sup> Conférence européenne des ministres responsables de la jeunesse en 1995.

Aujourd'hui, ce sont plus de 200 organisations de jeunesse qui travaillent régulièrement avec le CdE et près de 8000 jeunes qui participent chaque année à des activités soutenues par les centres de Strasbourg et de Budapest, y compris les jeunes issus du voisinage du Sud<sup>445</sup>.

En trente ans, la politique européenne du Conseil de l'Europe a profondément évolué, donnant lieu à de nouvelles pratiques de coopération dans ce domaine. D'abord la consolidation du rôle des jeunes en tant qu'acteurs de la démocratie et ensuite, la mise en place d'une coopération intergouvernementale avec des mécanismes et des instruments de travail et de suivi, une capacité de recherche sur les politiques de jeunesse et l'émergence d'une coopération avec l'Union européenne et d'autres organisations internationales pour créer des synergies avec le pourtour de l'Europe.

En outre, les pays européens et leurs organisations ne peuvent plus ignorer aujourd'hui l'évolution de la jeunesse issue du voisinage du Sud, car non seulement elle constitue la

---

<sup>444</sup> Améliorer le rapport entre jeunes et institutions. Cahiers de l'action 2011/2 (N° 32), pages 55 à 68

<sup>445</sup> Publication "Le Conseil de l'Europe et les jeunes" Rédigée par Kevin O'Kelly, John Muir, Éditée par Mara Georgescu et Rui Gomes (2016), pages 7 à 10.

grande partie de la population des sociétés sud méditerranéennes<sup>446</sup>, mais aussi car elle monte en puissance en tant qu'enjeu majeur de la sécurité et de l'intégration régionale.

L'une de ses premières manifestations est l'immigration clandestine, qui entraîne plusieurs risques d'instabilité et de sécurité au niveau de la région. En 2018, ce sont les Tunisiens<sup>447</sup> (20%), les Érythréens (19%) et les Nigériens (7%) qui arrivent en tête des statistiques d'émigration vers l'UE. En 2017, les migrants étaient essentiellement de nationalité nigérienne, guinéenne et ivoirienne.

En même temps, les jeunes constituent également le moteur d'un agenda positif pour la région méditerranéenne, lorsqu'ils peuvent bénéficier d'un accompagnement en matière des valeurs démocratiques, du vivre ensemble, de responsabilité citoyenne et d'un soutien à leurs solutions innovantes<sup>448</sup>.

Partant de ce constat, la coopération entre le CdE et la Tunisie en matière de jeunesse possède la capacité d'évoluer et de se perfectionner dans les années futures, afin de consolider et à diffuser un corpus de principes et de valeurs fondamentales entre le Conseil de l'Europe et la rive Sud de la Méditerranée.

De ce fait, les acteurs de la coopération régionale considèrent que le fait d'appuyer et de promouvoir les valeurs de la démocratie directement auprès des acteurs locaux, notamment auprès de la jeunesse, contribue à semer en profondeur la graine de la réforme démocratique, tout en contribuant à sa durabilité et sa transmission entre générations. Dès lors qu'un champ politique s'ouvre, ou que le débat s'instaure, les jeunes voient être préparés à faire valoir et à défendre les nouveaux modèles de la démocratie et de la gouvernance. De la sorte, le discours est porté de bas en haut. Il devient un discours domestique disposant d'une légitimité locale.

---

<sup>446</sup> Les deux tiers de la population dans plusieurs pays de la rive Sud de la Méditerranée sont des jeunes de moins de 30 ans- Les dynamiques démographiques en Méditerranée. Secrétariat Général CIHEAM

<sup>447</sup> La montée en flèche de la migration illégale en Tunisie intervient alors que les autorités italiennes et libyennes interceptent davantage de bateaux en provenance de la Libye voisine.

<sup>448</sup> L'innovation démocratique à travers le prisme de la relation entre associations et pouvoirs publics. Entretien avec Chantal Bruneau 2019/1 (N° 53), pages 65 à 71

En sensibilisant les jeunes aux thèmes prioritaires du Conseil de l'Europe, ceux-ci participent à la diffusion et à la consolidation des valeurs et des principes tels que la participation, la citoyenneté, la défense des droits de l'homme et de la démocratie, le vivre ensemble, la lutte contre le racisme, la xénophobie et le discours de haine.

A cet égard, afin de mieux élucider les perspectives futures de la coopération CdE-Tunisie en matière de jeunesse, une étude terrain avec une sélection de jeunes bénéficiaires des programmes de coopération entre le CdE et la Tunisie a été menée dans le cadre de ma recherche doctorale. Elle se base sur l'enjeu que représente la jeunesse dans la transition démocratique en Tunisie, ainsi que dans la dynamisation et la valorisation de la coopération euro-tunisienne en matière de démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit.

Les résultats de cette étude<sup>449</sup>, résumés ci-dessous en trois axes principaux, offrent un aperçu du regard que la jeunesse tunisienne porte sur la transition démocratique et les diverses possibilités de tirer le mieux profit de la coopération avec les organisations européennes, pour asseoir un champ de valeurs partagées.

### **Axe 1 : Travailler sur les mentalités des jeunes et investir dans l'éducation civique**

Les jeunes tunisiens désirent être plus influents dans la transition démocratique, mais ils restent sceptiques concernant les voix disponibles pour concrétiser leur participation et lui donner un sens civique.

En d'autres termes, les jeunes sont conscients des défis auxquels la transition démocratique en Tunisie fait face, notamment le déphasage qui existe entre l'élite politique et les citoyens et le manque de transparence dans les processus de prise de décision.

Par ailleurs, les jeunes interrogés ont souligné que leur intérêt pour la participation politique traditionnelle, telle que le vote lors des élections, était très minime avant la

---

<sup>449</sup> En novembre 2019, j'ai participé à 5 groupes de discussion durant lesquels j'ai interrogé une 30ème de jeunes tunisiens, hommes et femmes entre l'âge de 22 et 30 ans ayant participé aux travaux de l'Université Méditerranéenne Jeunesse et Citoyenneté Mondiale (MedUni) depuis 2015. Ces jeunes sont issus de: Tunis (2), Bizerte, Sousse, Kairouan, Sidi Bouzid, Sfax, et Nabeul. Les participants sont issus de milieux économiques et sociaux variés, des niveaux éducatifs et des professions différentes, 20% d'entre eux étaient sans emplois.

révolution de 2011. Cela était dû à la désillusion et au cynisme face à un système politique très opaque et non attractif.

Pour autant, cela ne signifie pas que les jeunes aient perdu tout intérêt pour les valeurs de la démocratie. Leur engagement démocratique et civique s'est amélioré depuis 2011. Ils continuent de croire aux valeurs fondamentales de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme, mais affichent un cynisme quant aux mécanismes politiques qui ne favorisent pas leur pleine contribution dans le jeu politique. Pour cette raison, ils participent à d'autres formes d'activités démocratiques, qui correspondent mieux à leur vision de la démocratie et de la citoyenneté.

A l'instar de la jeunesse maghrébine, les jeunes tunisiens veulent s'engager sur le plan civique. Plusieurs ont souligné que malgré que les cursus scolaires comprennent un module d'éducation civique, ce dernier n'est pas adapté au nouveau contexte du pays, aux valeurs partagées entre le Nord et le Sud de la Méditerranée et aux nouvelles tendances technologiques qui intéressent la jeunesse d'aujourd'hui.

A ce titre, plusieurs initiatives dédiées à la jeunesse ont été évoquées, notamment celles qui ont vu le jour dans le cadre de la coopération CdE-Tunisie après les réformes constitutionnelles, avec l'objectif de développer l'engagement citoyen et l'exercice des responsabilités parmi les jeunes. Parmi ces initiatives, ont été mentionnées les actions appuyées dans le cadre des programmes du centre Nord-Sud de Conseil de l'Europe, notamment l'Université méditerranéenne sur la jeunesse et la citoyenneté mondiale MedUni<sup>450</sup>.

Il s'agit d'une initiative annuelle organisée par le Centre Nord-Sud, en coopération avec l'Observatoire National de Jeunesse de Tunisie et d'autres organisations de jeunesse tunisiennes locales<sup>451</sup>. En termes de perspectives de la coopération CdE-Tunisie, les initiatives à l'instar de MedUni font partie des programmes qui gagneraient à être consolidés et améliorés dans les années futures, car elles jouissent d'une forte demande

---

<sup>450</sup> Depuis 2013, l'Université Méditerranéenne sur la Jeunesse et la Citoyenneté Mondiale (MedUni) rassemble des représentants des organisations et des mouvements de jeunesse afin de discuter, former et être formés autour des questions de la participation démocratique et de la citoyenneté mondiale.

<sup>451</sup> Parmi les partenaires figurent le Département de la jeunesse du Conseil de l'Europe, le partenariat de la jeunesse UE-Conseil de l'Europe, le Forum national de la jeunesse italienne, le Conseil national de la jeunesse de Catalogne et d'autres organisations de jeunesse et associations locales tunisiennes.

locale parmi les jeunes et contribuent d'une manière innovante à intégrer les droits de l'homme, le dialogue interculturel en tant que piliers intrinsèques de l'éducation à la citoyenneté. De tels programmes gagneraient également à être élargis, afin de bénéficier à nombre plus grands de jeunes, issues de tranches socio-économiques diversifiées.

Par ailleurs, divers autres actions appuyées dans le cadre de la coopération régionale en matière de démocratie et des droits de l'homme, capitalisent sur l'éducation non formelle que les jeunes reçoivent hors du milieu scolaire, pour renforcer leur sens de la citoyenneté et de la participation civique.

Il s'agit notamment des initiatives en appui aux clubs de jeunesse et des associations des jeunes volontaires au niveau local. Grâce à de telles plateformes, les jeunes s'emprennent des valeurs de la participation à la démocratie, en élisant leurs propres délégués de classe, en interagissant avec des responsables politiques locaux, en développant des projets de service à la communauté ou en siégeant au parlement des jeunes de leurs collectivités locales.

En sommes, la coopération entre le CdE et la Tunisie possède d'excellentes perspectives pour renforcer dans les années à venir, l'axe de travail sur la participation des jeunes et l'investissement dans leur éducation civique. C'est à travers une coopération plus accrue et un soutien européen plus prononcé à la jeunesse du Sud, que les pratiques citoyennes des jeunes sont davantage encouragées et l'engagement civique devient un vecteur du changement de la culture démocratique à plus long terme.

## **Axe 2 : Investir dans les nouveaux modèles pour transmettre les valeurs de la démocratie aux nouvelles générations**

Au sein d'une démocratie, les jeunes ont la capacité d'influer sur la prise de décision et d'y contribuer surtout au niveau local<sup>452</sup>.

Les groupes de discussion menés ont confirmé qu'en Tunisie, les jeunes n'ont pas des possibilités de participation formelle dans les processus de prise de décision, ou si celles-ci existent, leurs effets sont relativement minimes.

---

<sup>452</sup> Systèmes locaux et action publique : l'exemple des jeunes vulnérables. Olivier David, Éric Le Grand et Patricia Loncle. Agora débats/jeunesses 2012/3 (N° 62), pages 81 à 95

Cette situation a un impact sur la manière de concevoir, de vivre et de transmettre les valeurs de la démocratie entre les générations. La jeunesse ne met en pratique que ce qu'elle consomme au quotidien<sup>453</sup> et ce à quoi elle est exposée. Ainsi, la jeunesse utilise de nouveaux modèles pour influencer les prises de décision, notamment par l'utilisation des technologies modernes.

Ces modèles, ne se limitent pas au système de représentation traditionnel. Ils passent par des approches participatives et délibératives de la démocratie, donnant aux jeunes un pouvoir décisionnaire plus tangible et transparent.

L'utilisation des médias en ligne et des réseaux sociaux constituent un exemple que bon nombre de tunisiens ont utilisé depuis les soulèvements populaires de 2011, afin d'expérimenter de nouveaux moyens de socialisation, de délibération et d'organisation, en adoptant une approche qui a pu défier les modèles de gouvernance démocratique existants.

Cette mobilisation des jeunes sur les plateformes virtuelles des réseaux sociaux, est une preuve d'une forme de vitalité de la démocratie et de ses valeurs<sup>454</sup>.

Afin de mettre à profit les plateformes virtuelles en appui aux plateformes formelles, plusieurs jeunes interrogés ont confirmé qu'il était important d'intégrer les nouveaux mouvements sociaux à la vie politique, de créer des quotas de jeunes sur les listes électorales et de pousser les politiques à interagir d'une manière structurée, avec leur base électorale à travers les associations locales et via les réseaux sociaux.

A titre d'exemple, les réseaux sociaux sur Internet comme Facebook, Instagram et Twitter devraient être suppléés par d'autres efforts de communication de proximité pour impliquer les jeunes de la façon la plus optimale et renforcer chez eux les valeurs de la démocratie participative, et de l'inclusion

---

<sup>453</sup> La politique dans la chaîne des générations. Continuités, ruptures, nouveautés par Anne Muxel. Nos enfants (2008), pages 265 à 277

<sup>454</sup> Facebook, un nouvel outil de campagne : Analyse des réseaux sociaux et marketing politique. Maria Mercanti-Guérin. Revue des Sciences de Gestion 2010/2 (n°242), pages 17 à 28

A ce titre, la coopération entre la Tunisie et le Conseil de l'Europe passe de plus en plus par le vecteur de la jeunesse et de ses réseaux virtuels et pourrait se développer davantage dans le future<sup>455</sup>.

Les jeunes issus des deux rives ont des aspirations communes et partagent plusieurs défis. Les jeunes interrogés confirment que la transition démocratique dans leur pays constitue une occasion opportune, pour les politiques et les institutions afin de tisser des liens de confiance avec la jeunesse. La décision de l'Instance supérieure indépendante pour les élections d'exiger en 2012, que les partis politiques tunisiens nomment un jeune représentant au niveau de chaque faction, pour coordonner la communication avec la jeunesse, était une bonne initiative à cet égard<sup>456</sup>.

Un autre exemple est celui du lancement d'un Conseil National des Jeunes en Tunisie, un dispositif de concertation qui vise à incarner un cadre pour l'analyse de l'action publique, l'élaboration de stratégies et la formulation de recommandations qui concernent les dossiers de la jeunesse après la révolution de 2011.

Dans un contexte national caractérisé par une transition vers de nouveaux modèles de concertation démocratiques, permettant de renforcer les valeurs et les pratiques chez les jeunes, la création d'un Conseil National des Jeunes en Tunisie a été appuyée par plusieurs organisations telles que l'UNESCO et le Conseil de l'Europe<sup>457</sup>.

Les écoles d'études politiques lancées par le Conseil de l'Europe<sup>458</sup> notamment en Tunisie depuis 2013, contribuent également à former les jeunes profils qui peuvent intégrer les rangs de responsables politiques, économiques, sociaux et culturels dans les pays en transition.

A cet égard, la coopération offre une plateforme aux experts nationaux et internationaux qui bénéficient de cycles annuels de formation, des séminaires et des conférences auxquels

---

<sup>455</sup> Points de vue sur la jeunesse – Volume 4. Les jeunes à l'heure du numérique, sous la direction de Conseil de l'Europe. Publié en 2018

<sup>456</sup> La Haute Instance et les élections en Tunisie : du consensus au « pacte politique » ? Michael Liekefett  
Confluences Méditerranée 2012/3 (N°82), pages 133 à 144

<sup>457</sup> [www.onj.nat.tn > index.php](http://www.onj.nat.tn/index.php)

<sup>458</sup> A propos des Écoles d'études politiques <https://www.coe.int/fr/web/schools-political-studies/about-the-schools>

sont conviés les jeunes actifs dans les associations locales, les représentants de partis politiques. Ils débattent et échangent sur divers sujets tels l'intégration régionale, la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit.

Au vu des défis multiples auxquelles les démocraties européennes et sud méditerranéennes sont confrontées, le Conseil de l'Europe devrait davantage appuyer les écoles d'études politiques afin d'intégrer un plus grand nombre de jeunes bénéficiaires et de multiplier les échanges entre jeunes du Nord et du Sud de la Méditerranée. En Tunisie, l'école d'études politiques du CdE, fait partie des plateformes les plus dynamiques depuis sa fondation en 2013, où les jeunes des deux rives mènent une réflexion continue sur la façon dont la démocratie et la coopération régionale pourrait apporter des réponses aux défis communs des sociétés euro-méditerranéennes.

En appuyant davantage la formation de futures générations de responsables politiques, économiques, sociaux et culturels dans les pays en transition, le Conseil de l'Europe peut renforcer sa capacité à aborder la question de l'engagement des jeunes issus du voisinage, dans une préoccupation plus large relative à la participation, et à la promotion de la citoyenneté et de la démocratie par la formation. La question de la citoyenneté et de l'apprentissage des valeurs démocratiques se conjugue traditionnellement avec la formation et l'éducation, sachant que les séminaires et les conférences sur des sujets tels l'intégration euro-méditerranéenne, la démocratie, les droits de l'homme, l'Etat de droit et la mondialisation sont d'excellents vecteurs pour faire participer la jeunesse tunisienne avertie et engagée dans les questions de la chose publique.

Enfin, au vu des défis internes et externes auxquelles les démocraties européennes sont-elles même confrontées aujourd'hui, les Ecoles d'études politiques dans les pays du voisinage sont bien placées pour engager les jeunes responsables politiques et de la société civile dans une réflexion et une délibération mutuelle, issue du Nord et du Sud, sur la façon dont la démocratie pourrait apporter des réponses aux nouvelles réalités de la région qui passe par des mutations rapides.

### Axe 3 – Les jeunes acteurs du changement dans les villes et les collectivités locales

Les jeunes interrogés ont souligné qu’il existe une disparité entre les processus de prise de décision et les idéaux de la démocratie participative. La majorité des jeunes ne font pas partie de ces processus et n’y contribuent même pas.

Les jeunes sont particulièrement concernés par leur influence négligeable sur les défis permanents qui se posent à leurs environnements, comme la corruption, l’inégalité des chances, le chômage, l’injustice sociale et les défis climatiques et environnementaux. Ils sentent qu’ils ont relativement peu d’influence sur ces choix stratégiques.

De ce fait, partant des préoccupations spécifiques multiples exprimées par les jeunes, l’enjeu est de traduire les priorités en un plan d’action clair à l’attention des responsables politiques locaux, en vue d’influencer les politiques publiques. Sans cela, les jeunes considèrent que leurs contestations risquent d’en rester au point zéro, plutôt que d’aboutir à une action en faveur du changement.

Naturellement, le changement politique prend souvent sa source au niveau local et l’implication des jeunes dans l’édification des valeurs et des pratiques démocratiques a souvent une incidence locale et s’inscrit dans la dimension délibérative de proximité<sup>459</sup>.

Selon les possibilités ouvertes à la jeunesse sur le plan local, les jeunes peuvent dans certains cas réinventer les modèles traditionnels de la démocratie, et dans d’autres, s’associer à ces derniers afin d’apporter leur touche d’influence sur les politiques et le développement de leurs villes.

Dans les deux cas, l’implication des jeunes au processus décisionnel et dans le débat public sont cruciaux, car à travers eux, les politiques élargissent leur audience et touchent à plus de citoyens.

Dans ce cadre, deux initiatives menées sur le plan local par des jeunes tunisiens, peuvent illustrer cette dynamique :

---

<sup>459</sup> Rendre lisible la politique de jeunesse. 2011/2 (N° 32), pages 35 à 53

L'initiative Madinatouna qui a été lancée en 2014 sous la coordination du PNUD et en partenariat avec le réseau méditerranéen des villes « MedCities » et l'Organisation de la coopération allemande « GIZ », vise à appuyer le développement économique et social au niveau local tout en promouvant la participation citoyenne des jeunes dans le développement de leur ville. C'est une initiative qui a su capitaliser sur les acquis de la nouvelle constitution tunisienne de 2014, afin de mettre à profit la décentralisation pour faire participer la jeunesse à la gouvernance locale<sup>460</sup>. Dans le contexte socio-économique que connaît la Tunisie, ladite initiative a démarré dans les villes de Sfax et Sousse dans un premier temps, afin de favoriser un développement socio-économique local adapté au territoire et aux acteurs qui le composent.

A cet égard et à l'instar de l'initiative « Madinatouna », le Conseil de l'Europe pourrait envisager, notamment à travers la coopération entre la Tunisie et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, d'appuyer la participation citoyenne des jeunes dans le développement de leur ville. Un tel appui permettrait aux jeunes élus et aux associations locales d'avoir une voix plus forte et signifiante dans le renforcement de la gouvernance locale en Tunisie.

Certes, l'action de la jeunesse pour la gouvernance locale<sup>461</sup>, est en soit une méthode efficace pour s'imprégner des réalités politiques et influencer les processus de décision de la gouvernance de proximité (quartier, ville, région).

En Tunisie, le système démocratique en cours de consolidation donne aux jeunes le droit de vote, mais ne leur offre pas beaucoup de possibilités pour s'investir dans les questions locales qui les touchent directement.

La promotion de la démocratie devrait se faire dans des cadres formels, comme dans les cadres non-formels qui intègrent la voix des jeunes et de la société civile locale. Vu le dynamisme des jeunes et leur capacité à induire des évolutions sociétales, leur contribution

---

<sup>460</sup> <http://www.medicities.org/-/projects-madinatouna>

<sup>461</sup> L'affirmation politique de la société civile par Roger Sue dans Cités 2004/1 (n° 17), pages 25 à 37

à la démocratie locale pourrait avoir une influence non négligeable sur la réussite de la transition démocratique à long terme et sa cristallisation sur le terrain.

La deuxième initiative est intitulée « initiative pour le développement municipal » et illustre l'importance du lien entre la jeunesse et les structures locales de gouvernance. Elle est mise en place par la Tunisie depuis 2015, grâce à l'appui du Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ).

Cette initiative consacre le principe de la bonne gouvernance locale, à savoir le lien intrinsèque entre développement social, économique et démocratique du pays et la bonne gestion des communes, à travers notamment une implication accrue des citoyens et de la jeunesse dans le suivi et dans l'amélioration de la gouvernance locale.

Les citoyens attendent des services meilleurs et des dispositifs de participation. Dans les régions défavorisées en particulier, le changement démocratique en Tunisie se fait à peine sentir et nécessite une participation plus significative des femmes et des jeunes, qui peuvent faire un meilleur usage de leurs droits politiques et citoyens.

En conclusion, la coopération entre le CdE et la Tunisie intègre progressivement la participation de la jeunesse en tant que vecteur fondamental, dans le renforcement et la mise en œuvre des valeurs et des pratiques démocratiques, surtout sur le plan local.

Cette coopération a le potentiel d'évoluer autour de chantiers, qui permettent d'asseoir un dialogue structuré entre les autorités territoriales et les représentants de la jeunesse, en vue de les préparer à participer à la politique et à la prise de décision.

Plusieurs des mécanismes de coopération entre le CdE et la Tunisie s'inspirent du système de co-gestion du Conseil de l'Europe<sup>462</sup> qui met en synergie les élus locaux/régionaux et les représentants de la jeunesse au sein du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Ainsi, l'engagement des jeunes dans la promotion et dans la mise en œuvre des valeurs de la démocratie participative, de l'État de droit et des droits de l'homme devrait épouser de

---

<sup>462</sup> <https://www.coe.int/fr/web/youth/co-management>

nouvelles formes de citoyenneté et de participation, favorisant l'échange direct entre les responsables locaux et la base citoyenne.

## Conclusions

La forte volonté du Maroc et de la Tunisie de s'engager avec le Conseil de l'Europe par le biais de ses instruments juridiques et autres outils, ainsi que la capacité de ces deux pays maghrébins de relever des objectifs ambitieux après leurs réformes constitutionnelles respectives, a permis de diversifier et d'approfondir leur travail commun sur les questions relatives aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'Etat de droit, trois axes au centre du partenariat du CdE avec son voisinage Sud.

L'évolution du partenariat avec le Maroc et la Tunisie, reflète une volonté de réforme et l'existence d'une relation de confiance entre le Conseil de l'Europe et les autorités marocaines et tunisiennes. Cette relation a progressé et a capitalisé sur les résultats obtenus durant chaque phase du partenariat depuis 2012 jusqu'en 2021. Les cadres de coopération les plus récents avec le Maroc et la Tunisie sont les « Partenariats de Voisinage 2018-2021 », adoptés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en mars 2018, sur la base d'une volonté politique partagée et des accomplissements réalisés depuis 2012.

Le partenariat établi avec le Maroc et la Tunisie dans des domaines clés pour les réformes démocratiques a été continuellement approfondi et élargi, soutenu par un dialogue politique et par une coopération technique diversifiée.

Dans la pratique, le dialogue instauré avec le Maroc s'est particulièrement développé pour faire valoir le statut de « Partenaire pour la démocratie » auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), accordé au Parlement marocain en 2011 ensuite, le Statut «Partenaire pour la démocratie locale » octroyé par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe au Maroc en 2019. Le Maroc est ainsi le premier pays à bénéficier des deux statuts qui lui offrent un cadre privilégié de dialogue et de contacts institutionnels avec ses homologues européens.

Par ailleurs, partant de la vision marocaine de la coopération regroupant à la fois la dimension dédiée au renforcement des institutions démocratiques, la création d'un espace

juridique commun entre le Royaume et le continent européen et l'impératif de contribuer au développement durable dans ses dimensions multiples, le chantier de la régionalisation avancée a ouvert des perspectives prometteuses pour hisser l'ambition de la coopération entre la partie marocaine et européenne et lui donner une déclinaison décentralisée plus proche du citoyen.

En ce qui concerne la Tunisie, elle ne possède toujours pas le statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE, ce qui rend l'intervention interinstitutionnelle entre parlementaires tunisiens et les élus membres de l'assemblée européenne moins structurée.

Pourtant, la Tunisie a pu obtenir en 2019 le statut de Partenaire pour la démocratie locale auprès du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. La Tunisie devient ainsi le deuxième pays, avec le Royaume du Maroc à bénéficier de ce statut et continue à faire murir sa coopération avec l'Assemblée des Représentants du peuple (ARP), afin notamment de faciliter l'adoption complémentaire de nouveaux cadres législatifs conformes à la Constitution de 2014 et aux normes européennes, d'accompagner la Tunisie dans la mise en place de son processus de décentralisation et de renforcement de la participation des citoyens aux niveaux local et régional et de développer les capacités des acteurs de la gouvernance démocratique, en particulier de la jeunesse et de la société civile.

En somme, la disponibilité manifestée, aux niveaux politique et technique, dans les Ministères des Affaires étrangères et les Ministères spécialisés marocains et tunisiens, soutenus par les deux Bureaux du Conseil de l'Europe à Rabat et à Tunis, ont tous contribué à l'évolution encourageante du dialogue politique renforcé.

A ce sujet, le renforcement et la diversification de la participation technique des experts marocains et tunisiens, ainsi que celle de la société civile, aux organes du CdE est sans doute celle qui permettra d'accélérer la mise en place des mécanismes d'appui aux réformes, qui échangeront en permanence avec les mécanismes européens qu'offre le Conseil de l'Europe.

La qualité de la mise en œuvre du Partenariat de voisinage avec le Maroc et la Tunisie, sera tributaire de la trajectoire des relations institutionnelles entre ces pays et les organes du

CdE et la capacité de les décliner sur le plan local, à travers des initiatives citoyennes tangibles qui prennent en compte les défis et les enjeux du développement durable dans ses trois dimensions sociale, économique et écologique.

Enfin, l'appui du Conseil de l'Europe aux pays du voisinage nécessite un plan de financement prévisible sur le long terme. Aujourd'hui, la plus grande partie des financements des programmes du CdE pour les pays de voisinage viennent des fonds octroyés par l'Union européenne dans le cadre de la PEV. Dans les années à venir, le renforcement et la diversification du financement en appui aux réformes démocratiques du Maroc et de la Tunisie seront indispensables, afin de continuer la mise en place et le suivi des programmes de coopération qui fonctionnent le mieux, élargir la base des bénéficiaires des programmes surtout parmi les experts étatiques, les élus locaux, la jeunesse et la société civile, tout en attribuant une certaine souplesse aux fonds pour qu'ils soient affectés aux projets qui en ont le plus besoin.

## Chapitre IX: Une prudence algérienne face aux adaptations nécessaires en matière de démocratie et des droits de l'homme

Ce chapitre sera dédié à l'analyse du cas de l'Algérie, dans le cadre des relations qui lient à son voisinage européen et sa coopération avec le Conseil de l'Europe. L'analyse puisera dans le contexte de la transition politique par laquelle passe l'Algérie suite au Hirak<sup>463</sup> de 2019, et les adaptations nécessaires dans ce pays en matière de démocratie et des droits de l'homme.

En effet, l'Algérie constitue un cas d'étude assez différent du Maroc et de la Tunisie. Ces derniers entretiennent des relations plus animées politiquement avec l'Union européenne et le CdE et disposent de mécanismes de travail bien établis et structurés, régissant leur coopération avec l'Europe et ses organisations.

Cette différence revient essentiellement aux degrés variés de volonté politique que démontrent les pays maghrébins envers leur voisinage du Nord en matière de coopération sur les questions de démocratie, d'Etat de droit et des droits de l'homme. Le Maroc et la Tunisie sont les deux seuls pays du Maghreb ayant formalisé leur coopération en matière de démocratie et des droits de l'homme avec le CdE, à travers des partenariats de voisinages qui s'étendent jusqu'en 2021 et des chantiers concrets de travail.

Le cas de l'Algérie est différent. Un ensemble de facteurs nourrissent la posture de l'Algérie vis à vis son voisinage européen.

Plusieurs dimensions rentrent en jeu et renforcent le scepticisme du régime algérien concernant le renforcement de la coopération, sur des chantiers perçus par Alger comme

---

<sup>463</sup> Le Hirak désigne une série de manifestations sporadiques qui ont lieu depuis le 16 février 2019 en Algérie pour protester dans un premier temps contre la candidature d'Abdelaziz Bouteflika à un cinquième mandat présidentiel, puis contre son projet, également contesté par l'armée, de se maintenir au pouvoir à l'issue de son quatrième mandat dans le cadre d'une transition et de la mise en œuvre de réformes. Par la suite, les protestataires réclament la mise en place d'une Deuxième République, et le départ des dignitaires du régime, notamment parce que ceux-ci organisent le prochain scrutin avec les candidatures d'anciennes figures du régime, ce qui mène à l'élection de l'ancien Premier ministre Abdelmadjid Tebboune, lui-même contesté par les manifestants.

étant exclusifs à la souveraineté nationale et partant du principe de la non-ingérence<sup>464</sup> dans les affaires internes de l'Etat après l'indépendance.

Par ailleurs, l'Algérie a de tout temps suivi un modèle inspiré du modèle du parti unique soviétique, de l'interventionnisme de l'Etat et d'un contrôle plus strict de la société civile<sup>465</sup>.

Au fil des années 2000, l'Algérie a introduit le multipartisme et la liberté de la presse, même s'ils restent très encadrés par l'Etat<sup>466</sup>. Malgré que les relations entre l'Algérie, l'Europe et les États-Unis se soient intensifiées pendant les deux dernières décennies, l'Algérie a toujours gardé une méfiance particulière dans ses rapports avec le monde occidental, avec l'Europe et surtout avec la France<sup>467</sup>.

Sa politique tiers-mondiste des années 1970 et sa vision ambiguë du pourtour Méditerranéen, après la longue colonisation européenne qui avait confisqué cette mer, couplé à son désir constant de leadership en Afrique du Nord, sont tous des facteurs qui ont entraîné une prudence vis-à-vis des initiatives euro-méditerranéennes qui touchent aux questions de la démocratie et des droits de l'homme.

Plusieurs facteurs sur le plan économique ont également joué un rôle dans la posture algérienne. La rente pétrolière et gazière demeure la principale source de revenus pour le régime militaire, qui contrôle la majeure partie de l'économie nationale<sup>468</sup>, ce qui contribue à alimenter la posture protectionniste algérienne vis à vis les économies européennes. Cette situation continue à poser d'énormes défis à la diversification de l'économie algérienne, à cause de sa dépendance au pétrole et au gaz qui constituent presque toutes les exportations du pays et deux tiers des recettes de l'État<sup>469</sup>.

---

<sup>464</sup> Le Non-interventionnisme de l'Algérie en question par Geoff D. Porter - Institut français des relations internationales | « Politique étrangère » 2015/3 Automne | pages 43 à 55

<sup>465</sup> L'expérience algérienne du parti unique constitutionnalisés par Hubert Michel dans Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée Année 1967 4 pp. 81-97

<sup>466</sup> La presse algérienne : une dérégulation sous contraintes. Les nouvelles formes de contrôle ou la « main invisible » de l'État. Cherif Dris dans Questions de communication 2017/2 (n° 32), pages 261 à 286

<sup>467</sup> La France, l'Algérie et le français : Entre passé tumultueux et présent flou par Rabah Soukehal, dans Les Cahiers de l'Orient 2011/3 (N° 103), pages 47 à 60

<sup>468</sup> Les hydrocarbures constituent 97% des exportations algériennes et près de 60% des recettes budgétaires du pays

<sup>469</sup> L'ouverture commerciale de l'Algérie, Apports et limites d'une approche en termes d'économie politique du protectionnisme par Mehdi Abbas dans Revue Tiers Monde 2012/2 (n°210), pages 51 à 68

Tant que les cours du pétrole sont hauts, l'impact sur l'économie algérienne se voit peu. La rente pétrolière redistribuée sert également comme outil pour acheter une paix sociale et endormir les crises populaires<sup>470</sup>.

Par ailleurs, sur le plan de la coopération euro-méditerranéenne, l'Algérie a toujours exprimé une méfiance à sa pleine adhésion aux mécanismes de la coopération régionale et de la politique européenne de voisinage (PEV).

A titre d'exemple, l'Algérie ne s'est pas opposée au projet de l'Union pour la Méditerranée en 2008, mais elle a posé plusieurs conditions à son adhésion<sup>471</sup>. En même temps, l'Algérie a montré un intérêt plus grand aux dialogues informels centrés sur des questions d'intérêt pour le régime militaire, comme le dialogue 5+5 et son volet défense.

En vue de mieux comprendre la posture algérienne par rapport à la coopération régionale en matière de démocratie et des droits de l'homme, il serait judicieux de mettre la lumière sur le contexte historique de l'Algérie dans le bassin méditerranéen, depuis la prise d'Alger en 1830.

---

<sup>470</sup> L'Économie rentière en Algérie : continuités et discontinuités, perspectives. Par Hartmut Elsenhans dans la revue algérienne d'anthropologie et des sciences sociales p. 239-266

<sup>471</sup> Algérie, la tierce rive en Méditerranée par Rabeh Sebaa dans Confluences Méditerranée 2010/3 (N° 74), pages 185 à 19

## 1-Contexte historique de l'Algérie dans le bassin méditerranéen depuis la prise d'Alger en 1830

Historiquement, la Méditerranée a pendant longtemps été perçue par les Algériens comme un vecteur géographique d'où provenait la colonisation étrangère et européenne. En 1830, la conquête d'Alger<sup>472</sup> par la France s'est effectuée par voie marine et depuis cette date, la Méditerranée allait se redéfinir à travers la notion des deux rives dans une forte asymétrie économique et sociale.

Le pouvoir colonial français a pu asseoir son contrôle sur l'Afrique du Nord dans une logique «La Méditerranée traverse la France comme la Seine traverse Paris » et cela a davantage exacerbé un sentiment d'antipathie chez la plupart des Algériens à cette époque<sup>473</sup>.

Après l'indépendance de l'Algérie en 1962, le gouvernement du parti unique issu du Front de Libération Nationale (FLN) a voulu faire triompher et perpétuer le risque du projet d'Algérie française afin de justifier ses orientations politiques<sup>474</sup>. Il s'est ainsi engagé dans un processus de restauration et de consolidation de son identité arabo-islamique, imprégné d'un nationalisme forgé à l'épreuve de la colonisation française, qui a servi de ciment pour édifier une unité nationale post indépendance.

L'Algérie a donc tourné le dos pendant des années, à l'espace méditerranéen perçu comme une ligne de démarcation ou une frontière avec l'autre bloc civilisationnel et culturel.

Pendant la chute du Mur de Berlin en 1989, quelques mutations ont affecté l'Algérie sur différents fronts. D'abord elle commence à s'ouvrir graduellement à la Méditerranée à cause des exigences de la mondialisation libérale, qui a triomphé sur le socialisme et sur l'économie centralisée par l'État. En d'autres termes, l'Algérie était contrainte de s'adapter

---

<sup>472</sup> Dès 1830, la conquête de l'Algérie est accompagnée d'une colonisation de peuplement : les militaires français deviennent des colons en s'installant et aménageant le territoire conquis. Les pionniers sont par la suite rejoints par des compatriotes tels les Corses ou les Alsaciens-Lorrains dont la région a été annexée par l'Allemagne en 1870, et également par des immigrants étrangers arrivant par vagues successives des pays méditerranéens frontaliers, surtout d'Espagne, mais aussi d'Italie et de Malte, possession britannique depuis 1814. Les ressortissants d'Allemagne et de Suisse sont également encouragés à prendre part à la colonisation

<sup>473</sup> L'Algérie et les Algériens sous le système colonial. Approche historiographique par Gilbert Meynier p. 13-70 <https://doi.org/10.4000/insaniyat.14758>

<sup>474</sup> Le financement du FLN pendant la guerre d'Algérie 1954-1962 (2008) par Emmanuelle Colin-Janvoine et Stéphanie Derozier, pages 15 à 36

à minima à la nouvelle donne internationale, en souscrivant et en adhérant aux multiples initiatives des pays européens.

Par ailleurs, la dimension méditerranéenne<sup>475</sup> dans la constitution algérienne n'est devenue explicite qu'en 1996, quand l'Algérie a consacré la Méditerranée dans son texte constitutionnel. Cette dimension est devenue un axe à part entière, de l'action la politique extérieure algérienne, devançant le cadre africain, ce qui reflétait une évolution remarquable à cette époque.

D'un point de vue de la politique extérieure algérienne, la dimension méditerranéenne était considérée comme étant un prolongement de la « maghrébinité » et de l'arabité de l'Algérie. Il s'agit de différents cercles identitaires qui se croisent et qui se nourrissent les uns les autres. En consacrant cette dimension, l'Algérie défendait progressivement et graduellement son identité méditerranéenne ouverte vers l'Europe, qui ne devait pas rester exclusive aux pays européens de la rive Nord<sup>476</sup>

Pendant les années quatre-vingt-dix, l'Algérie a subi une vague terroriste sans précédent qui a accentué le contexte difficile de l'époque. L'Algérie s'est trouvée soumise, au plan externe, à un véritable embargo politique doublé d'une série de conditionnalités imposées par le FMI (Fonds monétaire international) dans le cadre du PAS (Programme d'ajustement structurel).

L'Algérie indépendante depuis 1962, se base sur un modèle socialiste où le pouvoir est partagé essentiellement entre l'armée, le parti unique (FLN) et le Président. A la fin des années 1980, sous l'effet d'écroulement des prix du pétrole, la montée démographique, la hausse du chômage et la montée en puissance des courants islamistes, l'Ex Président Chadli Bendjedid, décida d'engager une réforme afin d'ouvrir la voie vers le multipartisme, en consacrant les libertés d'expression, d'association et de réunion dans la constitution de 1989.

---

<sup>475</sup> « L'Algérie, terre d'Islam, partie intégrante du Grand Maghreb, pays arabe, méditerranéen et africain », disait le préambule.

<sup>476</sup> Méditerranée agitée, vent maghrébin et fronde algérienne par Jean Dufourcq dans Revue Défense Nationale 2019/7 (N° 822), pages 87 à 96

Pourtant, pendant la «décennie noire» (1991-2002) des dizaines de milliers d'algériens sont morts suite à un conflit qui opposa l'Armée et les groupes révolutionnaires islamistes. Plusieurs analystes voient la Guerre civile algérienne comme étant un fruit non contrôlé de la démocratisation de l'Algérie en 1988, avec la montée en puissance du principal parti islamiste, le Front islamique du salut (FIS)<sup>477</sup>.

Le poids de l'histoire est encore très présent en Algérie. Les récentes manifestations de 2019 se sont fermement opposées à la candidature d'Abdelaziz Bouteflika pour un 5<sup>ème</sup> mandat consécutif après 20 ans de pouvoir. En revanche, les manifestations populaires algériennes de 2019 restent relativement calmes sans violences, car les Algériens gardent en mémoire l'expérience de 1988, qui a débouché sur la décennie noire. Une situation qui résonne aussi avec les soulèvements de 2011 qui ont touché des pays comme la Tunisie, l'Égypte et la Libye. Autant de régimes politiques partageant avec l'Algérie un nationalisme arabe, et une identité musulmane ancrée dans leurs constitutions respectives.

En somme, on pourrait dire que la perception algérienne de la coopération euro-méditerranéenne reflète à la fois une méfiance et un espoir. La méfiance est enracinée dans l'histoire de la constitution de l'État moderne en Algérie et de son évolution depuis son indépendance jusqu'à nos jours. Alors que l'espoir réside dans les objectifs stratégiques que véhiculent la coopération euromaghrébine et le positionnement qu'espère avoir Alger vis à vis l'Europe, selon sa propre vision du partenariat euro-méditerranéen.

En même temps, la diplomatie algérienne est obligée à s'adapter aux mutations rapides de la société internationale. Aujourd'hui, elle continue à évoluer dans ce nouvel environnement, en se redéployant afin d'éviter le face-à-face avec l'Europe et afin de gagner en autonomie. L'expérience du Maroc et de la Tunisie et la modestie de leur approche mutuellement bénéfique avec le voisinage européen, l'a encouragé à faire des pas timides sur cette voie.

---

<sup>477</sup> Algérie : la guerre civile à huis clos. Reporters sans frontières dans Algérie : le livre noir (1997) Sous la direction d'Amnesty International, Fédération internationale des ligues des droits de l'homme et Human Rights Watch. Pages 9 à 57

## 2- Le rapprochement graduel entre l'Algérie et le Conseil de l'Europe entre grief, inaptitude et espérances.

L'Algérie constitue un pays clé de la rive Sud de la Méditerranée malgré la différence que revêt son modèle socio-économique et la nature de son régime politique, qui explique en grande partie, sa posture envers les projets d'intégration régionale.

Les soulèvements populaires algériens<sup>478</sup> qui ont démarré le 22 février en 2019, ont surpris tout le monde. Ce mouvement concerne toute la nation, se caractérise par la non-violence et il est porté par la jeunesse.

Pendant toute l'année 2019, le mouvement de protestation populaire, profondément ancré dans la société algérienne a réussi à renverser l'ex Président Bouteflika et à emprisonner de grandes personnalités de son régime, dont plusieurs premiers ministres. Ces manifestations pacifiques se sont poursuivies à travers le pays chaque semaine.

En 2020, le Hirak algérien est entré dans sa deuxième année avec un nouveau Président, un nouveau Premier Ministre, un nouveau Président du Parlement, un nouveau Cabinet et un nouveau Chef d'Etat-Major de l'armée. Toutefois, les changements de personnalités politiques et militaires n'ont pas pu changer le rôle fondamental de l'armée algérienne dans la politique et la posture du pays. Les changements se sont limités au clan de l'ancien Président. L'armée reste le centre du pouvoir, derrière une façade civile, dirigée par le nouveau Président Abdelmadjid Tebboune, à l'issue d'une présidentielle largement boycottée.

En réaction à cette nouvelle dynamique, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) avait encouragé les autorités algériennes à pleinement profiter de cette conjoncture<sup>479</sup>, en vue d'approfondir leurs relations avec l'organisation européenne y compris au sein de la Commission de Venise, dont l'Algérie est membre.

---

<sup>478</sup> Un élan national par Akram Belkaïd dans *Esprit* 2019/6 (Juin), pages 41 à 48

<sup>479</sup> Jacques Maire : « Intensifier le dialogue parlementaire avec l'Algérie est plus que jamais nécessaire » 13 mars 2019 - questions politiques et démocratie <http://assembly.coe.int/>

Cette invitation n'a reçu aucune réponse favorable de la partie algérienne, témoignant d'un manque de volonté politique à utiliser l'arsenal juridique qu'offre la Commission de Venise en matière d'accompagnement constitutionnel. Contrairement à l'Algérie, le Maroc et la Tunisie ont invité cette Commission pour contribuer à leurs révisions constitutionnelles respectives en 2011<sup>480</sup> et en 2014<sup>481</sup>.

Par ailleurs, l'Algérie a participé pendant plusieurs années, en tant qu'invité observateur, sans statut particulier avec l'APCE. Les participations algériennes sont informelles et irrégulières. .

En outre, l'Algérie a rejoint en 2017 le Centre Nord Sud du Conseil de l'Europe<sup>482</sup> et vise à travers son adhésion à bénéficier des programmes dont les modalités non contraignantes permettent à l'Algérie de rester à l'abri d'une évaluation substantielle du champ démocratique dans le pays.

Pendant les soulèvements populaires algériens de 2019, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a organisé un échange de vues direct avec les parlementaires algériens<sup>483</sup>. Le but de cet échange était d'intensifier le dialogue parlementaire entre l'Algérie et les pays membres du Conseil de l'Europe sur les questions de la transition démocratique.

Le Conseil de l'Europe ne cache pas son souhait de voir l'Algérie se rapprocher de son Assemblée parlementaire et de ses instruments juridiques, à l'instar des expériences marocaine et tunisienne.

En effet, la volonté du CdE à nouer des relations plus étroites avec l'Algérie remonte à 2009. À l'invitation du Conseil algérien de la nation, deux représentants de l'APCE ont effectué des visites en Algérie à savoir Luis Maria De Puig, ancien Président de l'APCE<sup>484</sup>,

---

<sup>480</sup> La coopération entre la Commission de Venise et les autorités marocaines sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution de 2011 s'est accentuée. La Commission a ainsi été saisie de plusieurs demandes d'assistance sur des projets de lois constituant des priorités gouvernementales marocaines.

<sup>481</sup> Avis sur le projet final de la constitution de la République tunisienne par la Commission de Venise, Strasbourg le 17 octobre 2013. [www.venice.coe.int/](http://www.venice.coe.int/)

<sup>482</sup> Adhésion de l'Algérie au Centre Nord Sud du Conseil de l'Europe en Juin 2017

<sup>483</sup> Session de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 8 au 12 avril 2019 – Strasbourg.

<sup>484</sup> Le Conseil de l'Europe veut s'ouvrir sur le Maghreb. 13 décembre 2009 sur <https://algeria-watch.org/>

et le Rapporteur de la Commission politique et démocratique à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, René Rocky.

Les responsables européens avaient rencontré les deux chambres du Parlement algérien et des représentants du gouvernement. Ils ont déclaré que l'ambition des parlementaires de la grande Europe, est de compter, en plus du Maroc, l'Algérie comme participante au statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE, en vue d'élargir et de consolider la participation maghrébine dans l'édification d'un espace juridique commun et de valeurs partagées avec l'Europe.

Au jour d'aujourd'hui, l'Algérie n'a pas exprimé sa position face à la proposition de se rapprocher de l'APCE, ni face à celle d'un cadre de coopération institutionnalisé avec le Conseil de l'Europe sur les chantiers relatifs à la transition démocratique, à l'État de droit et à la promotion des droits humains.

Toutefois, l'Algérie observe les avancées effectuées par le Maroc et la Tunisie, dans ses relations avec le Conseil de l'Europe. La présence algérienne dans quelques plateformes du Conseil de l'Europe, caractérisée par son aspect occasionnel, sert comme un outil de « veille », concernant les interactions euromaghrébines et particulièrement en ce qui concerne la dynamique diplomatique euro-marocaine.

Dans ce contexte, il y a lieu de souligner que le Conseil de l'Europe accorde une priorité aux pays qui affichent des progrès démocratiques, à l'instar du Maroc et de la Tunisie, pour les inciter à accélérer la mise en œuvre de leurs réformes constitutionnelles et se rapprocher des normes et des standards européens. En même temps, l'organisation européenne s'intéresse à d'autres pays du voisinage comme l'Algérie et continue à promouvoir son arsenal juridique, sur des chantiers où le pays affiche un intérêt et une disposition à coopérer. Cette approche permet au CdE d'élargir sa plateforme de coopération, à la carte, avec les pays de son voisinage.

En cela, l'organisation européenne essaie de renforcer sa mission et sa présence régionale, en s'intéressant à tous les pays qui ont le potentiel présent et peut être futur, pour se greffer à son arsenal juridique et adhérer à son espace des valeurs de la démocratie et de la gouvernance.

L'analyse des textes fondateurs de la politique européenne de voisinage, ainsi que sa trajectoire depuis sa création, illustrent bien l'idée que la légitimité même de cette politique, dépend de sa capacité à élargir son périmètre et sa portée géographique, en faisant participer le plus grand nombre des pays du voisinage<sup>485</sup>.

Cette voie est privilégiée dans la diplomatie multilatérale et régionale entre l'Europe et son voisinage du Sud, animée par la volonté politique de l'UE et de ses Etats membres, pour maintenir leur présence et leur influence normative dans leur pourtour régional immédiat.

Dans ce contexte, il sied de souligner que l'Algérie est consciente des impératifs d'une stabilisation politique interne<sup>486</sup>. En même temps, l'Algérie ne souhaite pas que l'argument de la modestie des résultats de sa situation politique, suscite une désaffection ou un découragement des partenaires européens.

A ce titre, l'Algérie conçoit la coopération avec ses voisins européens d'une manière qui lie intrinsèquement, le volet économique au processus des réformes politiques. D'un point de vue algérien, une faiblesse des investissements européens en dehors du secteur sécurisé et rentable des hydrocarbures n'encourage pas la partie algérienne à s'investir d'avantage dans les rapprochements normatifs prônés par le Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, le renforcement de la domination normative européenne au détriment des échanges Sud-Sud et de l'intégration maghrébine a été longtemps présenté par les Algériens, comme un blocage à un rapprochement plus équilibré entre les rives Nord et Sud sur plusieurs questions<sup>487</sup>.

---

<sup>485</sup> L'Europe élargie en quête d'identité par Alexandra Goujon dans *Politique européenne* 2005/1 (n° 15), pages 137 à 163

<sup>486</sup> En Algérie, les conditions d'une transition démocratique sont posées. Par Augustine Passilly — 27 juin 2019 sur [www.liberation.fr](http://www.liberation.fr)

<sup>487</sup> La conception algérienne de la coopération économique décentralisée : état des lieux, contraintes et perspectives pour sa concrétisation par Naima Hachemi-Douici et Djamel Si-Mohammed - *Mondes en développement* 2016/3 (n° 175), pages 77 à 96

En dépit de ce constat, l'Algérie n'a réussi ni à attirer les Investissements Directs Etrangers (IDE) ni à soutenir sa propre croissance économique, à cause de sa dépendance quasi exclusive des rentes pétrolières, qui obéissent aux aléas de la conjoncture internationale<sup>488</sup>. Ce pays n'a pas réussi non plus à limiter le chômage de sa jeunesse au niveau national.

En cela, ce pays maghrébin détient sa part de responsabilité, tout comme l'Europe a également la sienne dans la mesure où le partenariat régional implique une solidarité des acteurs. C'est du moins ainsi que l'Algérie perçoit son association avec l'Europe et cela englobe les différentes dimensions du partenariat, y compris les chantiers menés par le Conseil de l'Europe.

En ce qui concerne la coopération sécuritaire, l'Algérie a longtemps déploré l'attitude européenne, qui sous-estimait la menace terroriste en Algérie pendant les années quatre-vingt-dix. La coopération anti-terroriste n'a commencé à susciter un intérêt collectif européen et une réelle coopération régionale qu'au lendemain des attentats du 11 septembre 2001 à New York<sup>489</sup>.

En somme, l'Algérie refuse de confiner le rôle de la coopération euro-méditerranéenne au rôle de superviseur de réformes<sup>490</sup>. En même temps, l'Algérie n'arrive toujours pas à mettre en œuvre une réelle transition économique et politique, ce qui ne la qualifie pas au stade actuel, à s'impliquer pleinement dans les chantiers de la coopération régionale.

Les autorités algériennes se contentent au stade actuel, des chantiers de coopération les moins exigeants en termes de reddition des comptes. Une coopération accrue en matière de démocratie et des droits de l'homme ne semble pas être prioritaire aux yeux du système militaire algérien toujours en place.

---

<sup>488</sup> L'Algérie otage de ses hydrocarbures : obligation de réformes, urgence d'une reconversion par Mohamed Chabane p. 319-330

<sup>489</sup> La stratégie algérienne face à AQMI par Djallil Lounnas dans *Politique étrangère* 2013/3 (Automne), pages 147 à 157

<sup>490</sup> Le président Abdelaziz Bouteflika dans son discours-bilan lu au Sommet Euromed de Barcelone de novembre 2005 à l'occasion du dixième anniversaire du PEM

## Chapitre IV: L'édification d'un espace commun des valeurs de la démocratie et des droits de l'homme: un prérequis à la création d'un Maghreb Uni?

Le Maroc, l'Algérie et la Tunisie sont trois piliers fondamentaux du projet régional de l'Union du Maghreb Arabe (UMA) dont la création date de 1989. Le petit Maghreb constitue le cœur du grand Maghreb qui incorpore aussi la Mauritanie et la Lybie et couvre une superficie de 3 millions de km<sup>2</sup>. Le Maghreb compte plus de quatre-vingt-sept millions d'habitants et devrait atteindre plus de 130 millions d'habitants d'ici à 2050<sup>491</sup>.

Les pays maghrébins partagent une culture et un passé communs, la même religion d'État et une unité géographique, sociologique, linguistique et culturelle qui a plusieurs dénominateurs unificateurs.

Les pays du Maghreb sont également liés par leurs difficultés de développement face aux défis du 21<sup>ème</sup> siècle, le chômage de la jeunesse, une démographie importante et une mobilité humaine accrue, couplée aux défis de la migration subsaharienne vers l'Afrique du Nord et vers l'Europe.

Largement ouvert sur la rive Nord de la Méditerranée par les échanges économiques, la proximité géographique qui favorise les flux humains et les tendances migratoires, l'exportation des hydrocarbures, des produits miniers, agricoles et de la pêche maritime contre des produits alimentaires, industriels et les technologies, le Maghreb fait face à la multiplication des enjeux régionaux et à la nécessité de constituer un vis à vis fiable et compétitif dans l'échiquier international<sup>492</sup>.

La création d'une Union Maghrébine, devait à priori, contribuer à affronter collectivement les difficultés maghrébines en mutualisant les efforts de cette région pour faire face à des défis corrélés et des opportunités interconnectées. Les fondateurs de l'Union espéraient atteindre un développement économique propre au Maghreb, partant du principe que l'intégration des économies est indispensable pour une intégration politique.

---

<sup>491</sup> 52<sup>ème</sup> numéro des "Cahiers du plan" - publication du Haut-Commissariat au Plan du Maroc 2019.

<sup>492</sup> Le Maghreb face aux nouveaux enjeux mondiaux. Note de l'IFRI par Mohammed Tawfik Mouline, Janvier 2014

La volonté d'unité maghrébine prônée par les dirigeants a abouti le 17 février 1989, à la signature à Marrakech, de l'Union du Maghreb arabe (UMA) unissant la Mauritanie et la Libye au Maroc, à l'Algérie, et à la Tunisie. Les dirigeants maghrébins et fondateurs de l'UMA avaient l'espoir d'intégrer économiquement les pays membres, régler les conflits internes, promouvoir le développement de la région maghrébine et améliorer le niveau de vie des populations en augmentant les échanges et les investissements intra-communautaires<sup>493</sup>.

Connecter les pays de l'Afrique du Nord plus efficacement à un marché mondial de plus en plus compétitif est désormais une condition *sine qua non*, à la réussite d'une réelle intégration euro-méditerranéenne.

Jusqu'à présent, l'intégration maghrébine peine à se concrétiser face à une Europe intégrée économiquement institutionnellement et politiquement. L'intégration entre les deux rives de la Méditerranée passe par une intégration, d'abord sous régionale, entre les pays de chaque rive<sup>494</sup>.

Au niveau politique, l'UMA aurait pu être une solution au problème de manque d'intégration démocratique entre les pays maghrébins. Elle se voulait un levier régional, pour promouvoir un champ de valeurs partagées, mais elle a échoué à amener les dirigeants à se concentrer d'une manière solidaire, sur les droits des peuples maghrébins et sur leurs besoins croissants.

Dans cette perspective, l'intégration maghrébine constituait un appel à cesser la bataille de leadership que se disputent les dirigeants maghrébins, au profit d'une collaboration pluri-étatique<sup>495</sup>, qui valoriserait les avantages compétitifs de chaque pays membres de l'Union, tout en dressant un champ commun des valeurs et en faisant participer les forces de la grande société maghrébine dans l'exercice de l'intégration.

---

<sup>493</sup> La création de l'Union du Maghreb arabe par Paul Balta, avec la collaboration de Claudine Rulleau. *Grand Maghreb* (1990), pages 297 à 304

<sup>494</sup> Le puzzle maghrébin (II) : La naissance de l'UMA par Paul Balta, avec la collaboration de Claudine Rulleau. *Grand Maghreb* (1990), pages 236 à 251

<sup>495</sup> L'Union européenne, une démocratie de stakeholders. Des laboratoires du participationnisme à l'expérimentation démocratique. Par Philippe Aldrin et Nicolas Hubé. *Gouvernement et action publique* 2016/2 (VOL. 5), pages 125 à 152

En d'autres termes, la création d'un espace commun des valeurs est une fondation indispensable à toute intégration régionale, de sorte à prôner les intérêts et les complémentarités régionales, au-dessus des considérations politiques exclusivement nationales.

Dans ce contexte, le leadership régional prend sa force dans la détermination d'une vision commune et générative, capable d'impliquer la diversité de la société maghrébine dans le processus d'intégration régionale, notamment les représentants de la société civile, les élus locaux, le secteur privé, le monde scientifique et académique et les institutions religieuses.

Or le système institutionnel des pays du Maghreb, offre aujourd'hui des institutions et des outils démocratiques en cours de renforcement et d'adaptation au seul niveau national, à des degrés différents d'efficacité et de maturité qui varient d'un pays à l'autre.

L'anémie normative et institutionnelle du projet maghrébin paralyse non seulement les échanges économiques entre pays maghrébins, mais freine également la mise en place d'une approche politique régionale cohérente et solidaire.

L'Union du Maghreb Arabe n'a pas pu remplir une mission fondamentale, celle d'une union des valeurs, qui pourrait se cristalliser en une union des ambitions politiques et des réalisations économiques.

Il convient de préciser que l'objectif de cette analyse n'est pas de faire une réflexion sur l'avenir de l'UMA, ni sur comment parfaire ou redynamiser ses mécanismes d'intégration régionale, qui sont gelés depuis plusieurs décennies. Les efforts d'intégration maghrébine restent caractérisés par la paralysie à cause des différents problèmes existants entre les chefs d'États de l'UMA, l'acharnement du système militaire algérien contre l'intégrité territoriale du Royaume du Maroc causant la coupure des relations diplomatiques entre les deux pays voisins en aout 2021 et l'instabilité totale en Lybie, après la chute du régime autoritaire de Mouammar Kadhafi en 2011.

Cependant, l'objectif serait de faire une lecture de la dynamique qui ressort de la coopération entre le Conseil de l'Europe et ses voisins du Sud, en les associant dans un

espace commun des valeurs. Cette dynamique est encourageante, dans la mesure où elle constitue un exemple d'une plateforme ambitieuse, en appui aux pays qui évoluent dans le sens des réformes. Le Maroc et la Tunisie sont deux pays maghrébins qui ont pu mettre à profit leurs acquis démocratiques, à travers une coopération constructive et mutuellement bénéfique avec l'Europe, sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme.

L'engagement structuré de ces deux pays maghrébins dans le cadre de la politique de voisinage du Conseil de l'Europe, constitue un gage de réussite dû à une prise de conscience politique marocaine et tunisienne. Les deux pays établissent des échanges réciproques avec l'expérience démocratique européenne et l'interposent avec les trajectoires démocratiques marocaine et tunisienne.

Le Maroc a vécu une trajectoire de réformes démocratiques qui date d'avant la période du printemps arabe. Mieux encore, le Royaume a bénéficié du coup d'accélérateur de la période 2011 et de la mobilisation Nord-africaine appelant aux réformes, ce qui a contribué à accélérer les efforts nationaux et asseoir les jalons d'un modèle démocratique qui s'améliore progressivement.

En même temps, le Maroc s'ouvre aux meilleures pratiques européennes, notamment en ce qui concerne son chantier de la démocratie locale et de la régionalisation avancée<sup>496</sup>. Ce chantier en cours de mise en œuvre, est un chantier stratégique qui renforce le positionnement du Royaume dans ses choix de coopération avec son voisinage européen.

En ce qui concerne la Tunisie, le printemps arabe a été un rendez-vous unique dans son histoire. Les soulèvements populaires ont été déterminants pour la Tunisie. Les voix vives tunisiennes ont contribué à dessiner la fondation d'un système démocratique qui s'imprègne des valeurs communes avec le voisinage européen.

Dans ce sens, la Tunisie a profité de sa transition démocratique post révolutionnaire pour asseoir une coopération mutuellement bénéfique avec l'organisation européenne des droits de l'homme. Elle utilise l'arsenal juridique qu'offre le CdE pour perfectionner ses réformes

---

<sup>496</sup> En 2019, l'UE renforce son appui au Maroc avec de nouveaux programmes dotés de 389 millions d'euros notamment en appui à son projet de la régionalisation avancée

nationales et lui offre en retour, une perspective renouvelée sur la trajectoire démocratique tunisienne, puisant dans les caractéristiques de la société tunisienne et ses défis multiples<sup>497</sup>.

La diffusion de la démocratie libérale, vue d'une perspective strictement européenne, dans les pays du voisinage en transition n'est pas une question simple. Le Maghreb est le fruit d'héritages politiques et culturels variés, au-delà de la seule enveloppe commune de l'indépendance de l'ère coloniale européenne. C'est-à-dire que le dégradé des institutions mises en place dans chaque pays et la volonté politique pour la réforme, sont des facteurs déterminants dans la réussite dans le processus de démocratisation.

A ce titre, le Maroc et la Tunisie ont su construire sur leurs acquis et sur les opportunités offertes depuis 2011, afin d'approfondir leurs relations avec les organisations européennes et d'en tirer le meilleur parti. Cette expérience motivée par une volonté politique, continue à animer les deux pays dans leurs efforts à structurer leurs aires de développement et à adapter leurs modalités d'intervention et de mise en œuvre des réformes.

Malheureusement, malgré les évolutions qu'a connues la région maghrébine depuis 2011, l'Algérie n'est pas parvenue à tirer profit de la conjoncture régionale, afin de se positionner dans le « club des démocraties Maghrébines émergentes ». Même si le contexte du printemps arabe en 2011, suivi du Hirak algérien en 2019 a beaucoup animé le peuple algérien, notamment parmi sa société civile, son élite intellectuelle, sa diaspora et ses partis de l'opposition, le système algérien reste fondamentalement inchangé.

En somme, l'implication de toutes les parties prenantes maghrébines pour mettre en œuvre des réformes structurantes au niveau de chaque pays et dépasser les anciens conflits historiques entre pays s'avère plus que nécessaire, pour parvenir à fédérer les défis qui paralysent l'intégration maghrébine depuis sa naissance.

Les organisations internationales sont unanimes pour souligner que le Maghreb perd un à deux pour cent de croissance chaque année, à cause de sa désintégration économique et

---

<sup>497</sup> L'Union européenne et les transitions démocratiques en Afrique : réflexions sur le cas tunisien par Riadh Jaidane. L'Europe en Formation 2019/1 (n° 388), pages 135 à 147

politique<sup>498</sup>. Une véritable intégration associée à un régionalisme structuré, pourrait entraîner une augmentation du produit intérieur brut de 50% chaque décennie et aurait le potentiel de hisser à un niveau plus élevé la coopération inter-régionale entre les deux rives de la méditerranée. Les efforts en matière d'harmonisation des normes et des valeurs sont fondamentaux au bon fonctionnement des institutions et à leur bonne coopération sur le plan régional.

Force de constater qu'à ce jour, les pays du Maghreb évoluent à des vitesses différentes sur les plans socio-économique et politique. Le Maroc et la Tunisie continuent à œuvrer dans leurs espaces respectifs, en vue de perfectionner leur coopération avec leurs voisins européens, en mutualisant leurs efforts bilatéraux et multilatéraux dans le cadre de la diplomatie des normes et des valeurs.

Pourvu que la construction d'un espace commun des valeurs entre l'Europe et son voisinage du Sud agisse comme une plateforme d'appui aux pays maghrébins, pour faire émerger une conscience régionale et investir dans les socles fondateurs de toute démocratie.

La réussite d'une intégration régionale durable dépend de la capacité des acteurs régionaux à converger leur mode de fonctionnement démocratique sur la base d'un champ ciment de valeurs, reflétant leurs choix stratégiques communs.

De ce fait, l'intégration régionale repose sur la capacité des pays à dépasser leurs conflits respectifs, en recourant à la responsabilisation et à la coopération. À ce titre, la préparation des acteurs non étatiques est fondamentale afin de jouer leur rôle de plaidoyer, d'incitation et de suivi des institutions publiques et de mise en œuvre des valeurs partagées en matière de comportements sociétaux et de citoyenneté active.

Il est donc nécessaire de renforcer les initiatives prises actuellement en faveur de l'échange entre les pays du Maghreb. Les dirigeants des pays maghrébins devraient être en mesure

---

<sup>498</sup> Le Fond Monétaire International, la Banque Mondiale et l'Organisation des Nations Unies n'ont pas cessé d'appeler les dirigeants maghrébins à laisser de côté les querelles qui enveniment les relations entre les pays membres de l'UMA. Le Maghreb perd un à deux pour cent de croissance du PIB chaque année. L'intégration économique - International Monetary Fund [www.imf.org](http://www.imf.org)

de mettre de côté leurs différends politiques et de s'investir collectivement dans les réformes démocratiques, en donnant la priorité au développement durable dans leurs stratégies nationales.

Les développements qu'a connu la région maghrébine depuis les événements du printemps arabe, les réformes constitutionnelles au Maroc depuis 2011, la nouvelle constitution tunisienne en 2014, jusqu'au Hirak algérien qui a démarré en 2019, donnent un nouveau souffle à la coopération régionale en matière des normes et des valeurs.

Une aire géographique est désormais très largement ouverte au regard de la coopération euro-méditerranéenne.

Cinquante ans après les indépendances, il est grand temps pour les pays des deux rives de la Méditerranée de renforcer leur intégration régionale et leur compétitivité économique sur la scène internationale. Ce faisant, il ne s'agira plus seulement d'identifier des points pour lesquels l'Europe devrait continuer à promouvoir un champ commun des valeurs fondamentales avec son voisinage du Sud. Il importera aussi de favoriser la recherche de sujets porteurs de coopérations pour le développement durable et dans l'intérêt des deux rives de la Méditerranée.

Enfin, il va sans dire que la dernière décennie en Méditerranée a été celle d'une grande vitalité fonctionnelle. Elle continuera sans doute à animer les voix maghrébines, à des vitesses différentes, en vue de répondre aux aspirations pressantes pour le développement et d'embarquer dans un espace normatif commun : celui des droits de l'homme, de la démocratie et de la prééminence du droit.

## Conclusion de la deuxième partie

Depuis le début de l'année 2011, la révolution du Jasmin fut l'élément déclencheur qui a inspiré un ensemble hétérogène de mouvements politiques et sociaux dans toute la région maghrébine. Du changement du régime tunisien, des réformes constitutionnelles marocaines à la destitution du président algérien, différents processus de transformation et de réformes ont été mis à l'œuvre à différentes vitesses.

Les processus transitoires qui ont eu lieu dans quelques pays du Maghreb depuis 2011, relèvent chacun d'un contexte national différent. Pourtant, ils s'inscrivent aussi dans une transition régionale d'émancipation ancrée dans l'histoire de l'Afrique du Nord. Les trajectoires de réforme qui se sont mises en place depuis les soulèvements populaires de 2011, sont à la fois spécifiques à chaque pays et communs, dans la mesure où ils ont encouragé certains pays à s'inspirer des réformes démocratiques qui ont eu lieu dans leur voisinage.

Dans ce contexte, la politique de voisinage de l'Union européenne comme celle du Conseil de l'Europe a été revalorisée par les mutations politiques et démocratiques qui ont eu lieu dans son voisinage maghrébin. Face à une restructuration de la scène régionale, le Conseil de l'Europe a fait preuve d'une capacité d'adaptation et d'innovation, afin de mettre son arsenal juridique au profit des pays en transition et d'offrir un accompagnement, à la demande des pays, de leurs chantiers de réformes sur les trois axes pivot de son mandat à savoir : la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit.

Dans le cas du Maroc et de la Tunisie, le Conseil de l'Europe a appuyé les réformes qui ont découlé de la nouvelle constitution marocaine de 2011 et tunisienne de 2014 et a mis en place des techniques novatrices d'assistance pour ces deux pays. La double approche sur laquelle repose la politique du CdE envers son voisinage du Sud – bilatérale et régionale – a également été redéployée face aux mutations qu'on vécues les pays de la région. Les documents de Partenariat de voisinage approuvés par le CdE, le Maroc et la Tunisie témoignent de la consolidation des deux piliers de la politique européenne dans ce domaine.

D'abord, grâce au dialogue politique renforcé, dont l'intensité reflète la qualité de la coopération entre ces deux pays et le Conseil de l'Europe. Celui-ci a donné un cadre et une orientation stratégique à la coopération dans son ensemble. Il a instauré une dynamique plus forte d'échange mutuel sur les sujets d'intérêt commun et a identifié des domaines prioritaires de coopération, selon les besoins des pays bénéficiaires et selon la conjoncture régionale et les défis auxquels ces pays font face dans leurs transitions respectives.

Ensuite, le Maroc comme la Tunisie ont dessiné avec le CdE des priorités de coopération qui prévoient des activités spécifiques. Ces deux pays souhaitent ancrer leurs réformes dans un référentiel de valeurs partagées avec l'Europe, en adhérant progressivement aux normes du Conseil de l'Europe et en s'impliquant graduellement dans les conventions et les accords partiels qu'offre cette organisation.

Le Maroc, considéré comme un partenaire privilégié du Conseil de l'Europe et de ses Etats membres, partage des aspirations communes et une vision du rapprochement économique, normative et institutionnelle. Sous la direction du souverain du Maroc, ce pays a franchi des étapes importantes de modernisation et a fait du rapprochement avec l'Europe un choix stratégique. Eu égard aux grands chantiers de réformes démocratique et socio-économique qu'a lancé le Royaume, le CdE a donné une nouvelle impulsion à ses relations avec le Maroc, à travers une coopération plus approfondie et diversifiée notamment sur les questions de la gouvernance locale et de la démocratie participative.

Par ailleurs et prenant compte du positionnement stratégique dont le Maroc jouit sur le continent africain, il en résulte que la vision de la coopération entre l'Europe et le Maroc implique de plus en plus la dimension africaine, de manière à lier l'avenir des deux continents, renforcer à travers la coopération triangulaire, l'accès équitable aux services de base, l'appui à la gouvernance démocratique, à l'État de droit et promouvoir un environnement propice aux emplois et à la croissance durable et inclusive.

Avec la Tunisie, l'Europe et ses organisations soutiennent pleinement les processus de réformes lancés par ce pays depuis la révolution du Jasmin et surtout ceux relatifs à la mise en œuvre de la nouvelle constitution tunisienne de 2014. Le dynamisme de la coopération entre le CdE et la Tunisie reflète l'engagement résolu des pays européens à soutenir la transition tunisienne face à des défis multiples et interconnectés : la consolidation de sa démocratie, renforcer les institutions nouvellement créés, aider la Tunisie à faire face à une situation socio-économique difficile et l'appuyer contre la menace terroriste dans un

contexte régional fragile. De son côté, la Tunisie tire pleinement profit du potentiel de son Partenariat privilégié avec l'UE et avec le CdE, en ligne avec la PEV révisée.

Enfin, le gouvernement tunisien dépend largement de l'appui budgétaire général et sectoriel de l'Union européenne, afin de parachever les grandes réformes socio-économiques qui sont indispensables à la création d'un espace de dialogue rapproché sur les questions des normes et des valeurs démocratiques. La Tunisie a encore un long chemin à parcourir afin de mettre à niveau son développement sectoriel décentralisé, relancer sa croissance économique et créer des opportunités d'emploi dans un éventail complexe et multisectoriel de chantiers vitaux. Ce n'est qu'en affichant des avancées dans le développement décentralisé, le renforcement des infrastructures et l'essor de nouveaux secteurs économiques que ce pays pourra passer à la vitesse supérieure de son rapprochement normatif et institutionnel avec son voisinage européen.

En somme, la deuxième partie de cette recherche doctorale a mis en exergue les liens entre les concepts théoriques relatifs à la diplomatie des valeurs démocratiques et des droits de l'homme et à la pratique réelle, qui régit les acteurs de cette diplomatie dans le cadre de la coopération entre le Conseil de l'Europe et son voisinage maghrébin. En même temps, elle a permis de démystifier le genre de rapports qu'entretiennent les pays du voisinage avec l'organisation européenne des droits humains, surtout en ce qui concerne le Maroc et la Tunisie, deux pays ayant formalisé leur coopération avec le CdE, à travers des partenariats de voisinages qui s'étendent jusqu'en 2021 et des chantiers concrets de travail.

Grâce aux cadres structurés de la coopération programmatique et technique avec le CdE, les bureaux de représentation de l'organisation strasbourgeoise ont ouvert à Rabat et à Tunis et des mécanismes d'accompagnement et de suivi, conjointement avec les autorités nationales, ont été établis afin d'assurer la mise en œuvre des programmes de coopération et capitaliser sur chaque phase d'accompagnement pour améliorer la phase suivante.

A ce titre, les chantiers de coopération technique et programmatique illustrent comment la contribution du CdE répond à des intérêts spécifiques et à des engagements concrets de la part de ces deux pays, sachant que la situation des pays de la rive Sud de la Méditerranée a une incidence directe sur la sécurité démocratique dans l'autre rive, d'où l'ambition de parvenir à élargir la zone de stabilité qui lie les pays européens à leur voisinage maghrébin.

Par ailleurs et grâce au dynamisme de la coopération entre le Maroc, la Tunisie et le CdE, le tissu de conventions signées et les accords partiels établis, on remarque que les liens de domination coloniale cèdent graduellement à un accompagnement constructif, à la demande des pays bénéficiaires, prenant souvent l'allure d'un partenariat privilégié.

Toutefois, la nature et les effets de ce partenariat impliquent non seulement chacun des pays maghrébins, mais aussi et surtout, le Maghreb comme ensemble régional encore à construire.

Malgré les avancées affichées par le Maroc et la Tunisie en matière de coopération sur les questions des normes et des valeurs avec le Conseil de l'Europe, l'Algérie continue à afficher une méfiance à sa pleine adhésion aux mécanismes de la coopération régionale. La coopération entre l'Algérie et le CdE est caractérisée par son caractère informel. Ce pays maghrébin reste à l'écart d'une réelle implication dans les processus de coopération euro-méditerranéenne, surtout dans le contexte complexe post Hirak 2019.

Globalement, lorsqu'on fait le bilan de la coopération du Conseil de l'Europe avec les trois pays du Maghreb, on en tire les enseignements suivants :

- 1- Les efforts entrepris par le Maroc et la Tunisie pour assoir leurs réformes démocratiques et réaliser les nouvelles dispositions constitutionnelles reflètent leur engagement irréversible en faveur du développement et la transition démocratique basée sur leurs spécificités institutionnelles et culturelles. D'une part, le Maroc accélère ses efforts de coopération avec ses partenaires européens, notamment en bénéficiant de l'expertise du CdE, pour renforcer et valoriser son processus de démocratisation, et plus particulièrement en appui au chantier de la régionalisation avancée, qui vise non seulement l'approfondissement de la démocratie locale, mais constitue également un levier pour consacrer les régions en tant qu'acteurs privilégiés dans le développement durable au Maroc. D'autre part, la Tunisie a fait d'excellentes avancées dans sa coopération avec le CdE, pour améliorer la protection des droits individuels et collectifs, appuyer les nouvelles instances indépendantes créée par la nouvelle constitution et renforcer une action soutenue dans le domaine de l'Etat de droit.

En d'autres termes, le Maroc comme la Tunisie n'ont pas cessé de renforcer leur coopération avec l'UE et le CdE dans plusieurs domaines, notamment, en matière de réforme de la Justice, de convergence réglementaire et législative, de soutien à la gouvernance, de prévention de la corruption, de développement des réseaux de partenariat impliquant la société civile, les élus locaux et la jeunesse. Toutefois, cette coopération devrait s'inscrire dans la durée et nécessitera la mobilisation de moyens humains et financiers plus grands, à la hauteur des ambitions projetées.

- 2- La trajectoire encourageante de ces deux pays du Maghreb, vers des modèles démocratiques, offre une occasion inégalée aux partenaires européens de renforcer leurs mécanismes de financement en appui aux chantiers de développement durable et de la transition démocratique au Maroc comme en Tunisie. Rehausser la cohérence des politiques européennes à l'appui du développement dans toutes ses dimensions dans son voisinage maghrébin, sera indispensable pour rendre le volume et la structure des moyens financiers mis au service des réformes démocratiques et du développement durable conformes à ce que requièrent les ambitions de la politique européenne de voisinage et la réalisation de l'Agenda 2030 des Nations Unies. Cela renforce l'idée d'acheminer plus de capitaux, vers ces deux pays en développement, afin de réduire les inégalités existantes et créer une base solide pour la stabilité et la prospérité entre les deux rives.
  
- 3- La désintégration entre les pays du Maghreb pose une situation d'inégalité chronique entre une Europe démocratique unie et un Maghreb composé de pays sans grandes relations entre eux. Les objectifs maintes fois réitérés de construction d'une union douanière, d'un marché maghrébin, puis d'un véritable ensemble maghrébin n'ont jusqu'à aujourd'hui, pas été atteints. De ce fait, la désintégration maghrébine tend à montrer que l'engagement, à différents degrés de volonté politique des pays du Maghreb dans le partenariat euro-méditerranéen, n'a pas conforté une véritable stratégie de coopération et d'intégration maghrébine cohérente envers l'Europe. On constate, d'une part, une forte dynamique maroco-tunisienne avec les partenaires européens sur un large éventail de chantiers de coopération, notamment sur les questions de la démocratie et des droits de l'homme. D'autre part, l'Algérie refuse de confiner le rôle de la coopération euro-méditerranéenne au rôle de superviseur de réformes et n'arrive toujours pas à mettre

en œuvre, une réelle réforme économique et politique sur le plan national. Cette situation ne la qualifie pas au stade actuel, à s'impliquer véritablement dans les chantiers de la coopération pour la promotion des valeurs démocratiques et contribue en quelque sorte, à l'inaboutissement du processus de coopération euromaghrébine du fait d'obstacles multiples et diversifiés d'ordre politiques qui entravent la marche vers l'intégration du Maghreb.



## Conclusion générale

Afin de prospérer et de se développer, les pays des deux rives de la Méditerranée ont besoin de garantir une stabilité politique régionale. Dans le cas des pays du Maghreb, c'est une condition *sine qua non* pour leur permettre de construire une intégration sous régionale durable et créer des ponts mutuellement bénéfiques, sur les plans politique et économique avec le bloc européen.

Cela exige des institutions démocratiques solides et la mise en place, dans chaque pays en transition, d'un véritable État de droit, soucieux des nouvelles dispositions constitutionnelles, qui prenne compte des diverses contributions des sociétés civiles.

Au cours de la dernière décennie, les pays du Maghreb ont été marqués par une série de changements. Un démantèlement de régime a marqué la Tunisie, des réformes constitutionnelles suites aux revendications populaires ont eu lieu au Maroc et en Tunisie. Enfin, des promesses constitutionnelles non tenues par le régime militaire en Algérie ont mené à une situation d'instabilité et de fragilité politique sans précédent.

Certes, les soulèvements populaires qui ont démarré en 2011, n'ont fondamentalement pas changé l'équilibre régional ni transformé le socle des relations euro-méditerranéennes. Pourtant, ils ont permis de mettre en marche une série de réformes démocratiques encourageantes, notamment au Maroc et en Tunisie, ce qui a suscité l'intérêt européen pour accompagner les processus de transition, en faisant appel à l'expertise juridique, technique et institutionnelle du Conseil de l'Europe. La situation de la démocratie est appréciée différemment dans chaque contexte national et la qualité de l'État de droit reste à parfaire progressivement puisqu'elle s'inscrit dans la durée.

Ainsi le Maroc a mis en place une réforme constitutionnelle en 2011 et modernise progressivement ses institutions, sous le leadership inclusif du Roi Mohammed VI qui préserve sa stabilité politique.

La Tunisie, point de départ des Printemps arabes a réussi à adopter sa nouvelle Constitution en 2014, endossée par l'ensemble des forces politiques nationales. Malgré la situation économique difficile en Tunisie, la situation reste sous contrôle grâce à la solidité du

consensus politique obtenu et à l'implication active de la société civile tunisienne, pour poursuivre la transition démocratique commencée avec la chute du régime de Ben Ali.

En Algérie, la destitution du président Bouteflika après la tentative du régime militaire de le reconduire pour un cinquième mandat en 2019 a déclenché une mobilisation populaire massive de toutes les factions civiles algériennes. Ce pays encore traumatisé par la terrible guerre civile des années 1990, continue à vivre une situation politique figée, qui n'a pas aidé à préparer l'avenir, ni sur le plan politique, ni sur le plan économique. Le retour des marches du Hirak en 2021, suspendues en 2020 en raison de la crise sanitaire, est un signe fort de la détermination populaire algérienne contre le régime militaire et en faveur d'un État civil qui puisse favoriser une réelle transition démocratique.

Face à ces mutations maghrébines, l'engagement européen pour accompagner des transitions démocratiques au Maghreb se dessine sous plusieurs formes. La première vise à renforcer les relations euromaghrébines en s'appuyant sur un engagement mutuel en faveur de valeurs communes telles que la démocratie, les droits de l'homme, l'État de droit, la bonne gouvernance et le développement durable.

À cet effet, les États intéressés – c'est le cas du Maroc et de la Tunisie – concluent des plans d'action bilatéraux communs avec l'UE et avec le Conseil de l'Europe. Les événements ont rendu nécessaire une évolution rapide de la coopération entre l'Europe et ces deux pays du Maghreb et notamment l'affirmation d'un principe de conditionnalité qui lie l'augmentation du soutien européen, aux engagements de réformes dans tous les domaines y compris en matière de lutte contre l'immigration illégale, le soutien aux réformes démocratiques et l'intégration économique à travers des Accords de libre-échange complets et approfondis (ALECA).

Au vu de toutes les dimensions du partenariat entre l'Europe et les pays du Maghreb, deux constats restent clairs: l'Europe ne peut garantir sa sécurité et sa stabilité à plus long terme sans contribuer à la stabilité et la prospérité de son voisinage immédiat qui commence par le Maghreb. En d'autres termes, si la région méditerranéenne aspire pour un avenir démocratique, il sera collectif ou ne sera pas. Dès lors, il est crucial de donner sa chance à un partenariat euromaghrébin totalement renouvelé : dans ses valeurs, ses ambitions et ses moyens.

Certes, la Méditerranée aspire à être une zone de paix et de prospérité partagée. A l'évidence, afin d'aboutir à une telle ambition, il faut que toute la région engage et réussisse une transition économique et politique démocratique. En capitalisant sur les expériences déjà réalisées, avec plus ou moins de succès, du Maroc et de la Tunisie dans leur relation avec l'Europe, la démarche pourrait se référer à quelques principes essentiels.

## Construire une zone de prospérité sur la rive Sud de la Méditerranée.

La liberté de circulation des biens et des services, à la base du partenariat euromaghrébin, ne peut aboutir à sa finalité, si elle ne favorise pas, dans un cadre de juste concurrence, la réduction des disparités sociales et économiques entre les pays du Nord et du Sud de la Méditerranée, ainsi qu'au sein de chaque pays en voie de développement.

L'évolution des produits intérieurs bruts (PIB) et les indices de développement humain (IDH) dans les pays du Maghreb sont aujourd'hui encore la traduction concrète du manque d'intégration régionale<sup>499</sup>, d'abord entre les pays du Maghreb, ensuite entre les deux rives de la Méditerranée.

Dès lors, au-delà des libertés relatives à la circulation des biens, des services et des capitaux sous-jacentes au partenariat euromaghrébin, il faudrait désormais s'atteler à promouvoir, par un arsenal juridique et organisationnel homogène dans les deux rives de la Méditerranée pour favoriser un système productif démocratique, encourager l'émergence d'un nouveau modèle énergétique complémentaire entre les pays du Nord et ceux du Sud, mettant à l'honneur les énergies durables, l'action climatique et le développement durable dans toutes ses dimensions.

Certes, une telle approche de la coopération régionale favoriserait une forte implication non seulement des acteurs étatiques, mais également de la société civile et du secteur privé,

---

<sup>499</sup> L'intégration économique du Maghreb Une source de croissance inexploitée. Rapport du FMI dirigé par Alexei Kireyev, avec Boaz Nandwa, Lorraine Ocampos, Babacar Sarr, Ramzy Al Amine, Allan Gregory Auclair, Yufei Cai et Jean-François Dauphin

qui s'engagerait dans cet objectif avec le souci de l'efficacité, la complémentarité entre les rives Nord et Sud, la création d'emplois, l'équilibre des territoires et le respect de l'environnement.

## Construire un système de régulation démocratique

Au Nord et au Sud de la Méditerranée, les sociétés maghrébines et européennes aspirent à une région plus intégrée qui reconnaît et protège la liberté de penser et d'entreprendre, où la gouvernance publique et sectorielle est organisée par la loi et respecte les dimensions du développement durable économique, social et environnemental. Pour ce faire, les pays de la région, surtout ceux issus de la rive Sud, doivent œuvrer concrètement pour mettre sur pied un système démocratique et économique plus inclusif et qui ne laisse personne pour compte.

Aujourd'hui plus que jamais, les systèmes de gouvernance dans les pays en voie de développement, comme dans les pays développés, n'ont d'avenir que dans un système qui combine les institutions démocratiques de l'État, les acteurs libres du secteur privé et les pratiques solidaires des citoyens.

Pour autant, il s'avère que plusieurs pays du Maghreb ont leurs faiblesses socio-économiques intrinsèques, notamment en termes d'organisation et de ressources. Il est donc crucial de restaurer et de conjuguer l'action de l'Etat avec celle de la société civile, notamment en matière de pratiques politiques, sociales, économiques et environnementales solidaires. Pour cela, la coopération euromaghrébine, notamment à travers la plateforme du Conseil de l'Europe, devrait favoriser l'émergence de la société civile, sa pleine participation dans les dialogues nationaux et régionaux, y compris les organisations professionnelles et les élites intellectuelles et encourager une culture de délibération continue.

## Appuyer la transition politique, démocratique et pacifique

Une transition régionale n'a de chance de réussir que si elle s'accompagne d'une réelle transition démocratique pacifique dans les pays du Sud. Car l'intégration régionale au sein du Maghreb et avec son voisinage européen ne peut se réaliser pleinement que dans un cadre démocratique où la bonne gouvernance, la liberté économique et l'inclusion politique sont indissociables.

En matière de transition démocratique, la coopération euro-magrébine devrait capitaliser sur les chantiers d'accompagnement ayant réussi avec le Maroc et la Tunisie, notamment à travers la plateforme du Conseil de l'Europe, pour se départir de la timidité qui a caractérisé le partenariat euromaghrébin dans le passé. Avant 2011, celui-ci avait longtemps relégué au deuxième plan, la question fondamentale d'appuyer la transition démocratique dans les pays maghrébins et se focalisait plus sur les accords de libre-échange et la sécurité transfrontalière dans la région.

Tout compte fait, l'intégration régionale ne peut dépendre de l'axe économique et sécuritaire sans renforcer celui de la transition démocratique, tout en étant à l'écoute non seulement des représentants étatiques, mais également des sociétés civiles, de la jeunesse et de toutes les forces vives de la région euromaghrébine.

L'expérience de la coopération entre le Conseil de l'Europe et son voisinage maghrébin depuis les soulèvements populaires de 2011, montre que l'appui européen, non paternaliste, aux différents chantiers de réforme démocratique lancés sur une base souveraine, par les pays du voisinage en transition, encourage des réformes durables, graduelles et constructives.

## Appuyer l'intégration maghrébine afin de réussir l'intégration Europe-Méditerranée-Afrique.

Enfin, l'Europe comme le Maghreb ont besoin d'un espace euro-méditerranéen plus intégré, qui associerait potentiellement 750 millions d'habitants européens à 120 millions d'habitants maghrébins, puis dans un second temps, renforcerait l'intégration de la grande région Europe-Méditerranée-Afrique, intégrant l'équivalent de 2 milliards d'Africains d'ici à 2050 dans une dynamique d'échange économique et humain mutuellement bénéfique. Dans cet axe vertical, l'intégration Euromaghrébine occupe une position stratégique et commence naturellement par l'intégration des pays du Maghreb entre eux.

Aujourd'hui, à cause du manque d'intégration entre les pays du Maghreb, le commerce intra-maghrébin se situe aux environs de 2.7 %, un niveau d'intégration très en-deçà des performances réalisées par les autres communautés régionales y compris sur le continent africain. Les échanges commerciaux et humains entre l'Europe et le Maghreb gagneraient en valeur et en volume si un cadre de dialogue apaisé et visionnaire est établis entre les dirigeants du Maghreb avec l'appui des partenaires européens.

Les pays du Maghreb partagent un future commun, pourtant c'est la région du monde où la coopération est la plus faible. La défiance mutuelle dans laquelle ces pays s'enferment pourrait s'atténuer grâce à un appui européen sérieux, une volonté politique maghrébine crédible et un travail en commun en appui aux processus de transition démocratique et de développement économique durable et complémentaire entre les deux rives.

D'autant qu'au niveau des sociétés marocaine, algérienne et tunisienne, le rêve d'un Maghreb uni est une revendication toujours d'actualité. À l'instar de l'intégration européenne, les sociétés Maghrébines aspirent à s'unir dans leur espace naturel historique et culturel. C'est pour cette raison que les sociétés maghrébines évoquent toujours l'idéal d'un Maghreb plus intégré dans leurs revendications de transition démocratique.

Dans cette perspective, la coopération des pays maghrébins avec le Conseil de l'Europe pourrait jouer un rôle important. Les projets d'accompagnement démocratique qui ont

parcouru des étapes encourageantes et donné des résultats probants au niveau national de chaque pays du voisinage, n'ont de chance d'aboutir que s'ils sont en phase avec les exigences d'une intégration plus globale entre l'Europe, son voisinage maghrébin et son extension africaine, a même de créer les conditions les plus favorables pour un rééquilibrage géographique entre le Nord et le grand Sud sur le plan politique, économique, social et environnemental.

## Sources & Bibliographie

### I. Archives du Conseil de l'Europe

#### Liste des Accords partiels du Conseil de l'Europe auxquels le Maroc adhère

Etat ou Organisation internationale: Maroc  
Situation au 09/09/2021

[Pharmacopée européenne](#) (Observateur)

[Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants \(Groupe Pom\)](#)

[Groupe de coopération en matière de prévention, de protection et d'organisation des secours contre les technologiques majeurs](#) (Membre)

[Centre européen pour l'interdépendance et la solidarité mondiales \(Centre Nord-Sud\)](#) (Membre)

[Commission européenne pour la démocratie par le droit](#) (Membre)

[Observatoire européen de l'audiovisuel](#) (Membre)

[Accord partiel élargi sur le sport \(APES\)](#) (Membre)

## Liste de traités entre le Maroc et le Conseil de l'Europe

Etat ou Organisation internationale: Maroc

Situation au 26/07/2021

No.	Titre	Ouverture du traité
211	<a href="#"><u>Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique</u></a> Signature: 13/12/2012	28/10/2011
189	<a href="#"><u>Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques</u></a> Ratification: 29/06/2018	28/01/2003
	Entrée en vigueur: 01/10/2018	
185	<a href="#"><u>Convention sur la cybercriminalité</u></a> Ratification: 29/06/2018	23/11/2001
	Entrée en vigueur: 01/10/2018	
181	<a href="#"><u>Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données</u></a> Ratification: 28/05/2019	08/11/2001
	Entrée en vigueur: 01/09/2019	
135	<a href="#"><u>Convention contre le dopage</u></a> Ratification: 19/06/2013	16/11/1989
	Entrée en vigueur: 01/10/2013	
127	<a href="#"><u>Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale</u></a> Signature: 21/05/2013    Ratification: 22/05/2019	25/01/1988
	Entrée en vigueur: 01/09/2019	
120	<a href="#"><u>Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football</u></a> Ratification: 17/01/2013	19/08/1985
	Entrée en vigueur: 01/03/2013	
108	<a href="#"><u>Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel</u></a> Ratification: 28/05/2019	28/01/1981
	Entrée en vigueur: 01/09/2019	
104	<a href="#"><u>Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe</u></a> Ratification: 25/04/2001	19/09/1979
	Entrée en vigueur: 01/08/2001	
097	<a href="#"><u>Protocole additionnel à la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger</u></a>	15/03/1978

No.	Titre		Ouverture du traité
	Ratification: 19/06/2013	Entrée en vigueur: 20/09/2013	
066	<a href="#"><u>Convention européenne pour la protection du patrimoine archéologique</u></a>		06/05/1969
	Ratification: 19/06/2013	Entrée en vigueur: 20/09/2013	
062	<a href="#"><u>Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger</u></a>		07/06/1968
	Ratification: 19/06/2013	Entrée en vigueur: 20/09/2013	

## Liste de traités entre la Tunisie et le Conseil de l'Europe

Etat ou Organisation internationale: Tunisie  
Situation au 26/07/2021

No.	Titre		Ouverture du traité
223	<a href="#"><u>Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel</u></a>		10/10/2018
	Signature: 24/05/2019		
201	<a href="#"><u>Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels</u></a>		25/10/2007
	Ratification: 15/10/2019	Entrée en vigueur: 01/02/2020	
188	<a href="#"><u>Protocole additionnel à la Convention contre le dopage</u></a>		12/09/2002
	Ratification: 26/02/2004	Entrée en vigueur: 01/06/2004	
181	<a href="#"><u>Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données</u></a>		08/11/2001
	Ratification: 18/07/2017	Entrée en vigueur: 01/11/2017	
135	<a href="#"><u>Convention contre le dopage</u></a>		16/11/1989
	Ratification: 26/02/2004	Entrée en vigueur: 01/04/2004	
127	<a href="#"><u>Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale</u></a>		25/01/1988
	Signature: 16/07/2012	Ratification: 31/10/2013	
		Entrée en vigueur: 01/02/2014	

No.	Titre	Ouverture du traité
108	<u><a href="#">Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel</a></u> Ratification: 18/07/2017	28/01/1981 Entrée en vigueur: 01/11/2017
104	<u><a href="#">Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe</a></u> Ratification: 12/01/1996	19/09/1979 Entrée en vigueur: 01/05/1996
027	<u><a href="#">Arrangement européen sur l'échange des programmes au moyen de films de télévision</a></u> Ratification: 23/01/1969	15/12/1958 Entrée en vigueur: 22/02/1969

## Résolution 1818 (2011)

### La demande de statut de Partenaire pour la Démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire (APCE) présentée par le Parlement du Maroc

Résolution 1818 (2011)<sup>[1]</sup>

1. En adoptant sa Résolution 1680 (2009) sur la création d'un statut de «Partenaire pour la Démocratie» auprès de l'Assemblée parlementaire, l'Assemblée a décidé de créer un nouveau statut pour la coopération institutionnelle avec les parlements des Etats non membres des régions voisines qui souhaitent bénéficier de l'expérience de l'Assemblée en matière de renforcement de la démocratie et participer au débat politique sur les enjeux communs dépassant les frontières européennes. Un nouvel article 60 du Règlement de l'Assemblée, énonçant les conditions et les modalités d'octroi de ce statut, dont les engagements politiques que le parlement concerné doit officiellement contracter, a pris effet à partir de janvier 2010.

2. Moins de deux mois plus tard, le 22 février 2010, les présidents des deux Chambres du Parlement du Maroc ont adressé au Président de l'Assemblée une demande officielle d'obtention du statut de Partenaire pour la Démocratie. Le Parlement du Maroc devint ainsi le premier parlement à faire une telle demande.

3. L'Assemblée prend note que, dans leur lettre, conformément aux exigences stipulées par l'article 60.2 du Règlement, les présidents des deux Chambres du Parlement du Maroc ont réaffirmé que le parlement qu'ils représentent partage les mêmes valeurs que le Conseil de l'Europe, à savoir la démocratie pluraliste et paritaire, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et se sont engagés:

3.1. à poursuivre leurs efforts «pour sensibiliser les pouvoirs publics ainsi que les acteurs de la vie politique et la société civile afin de faire avancer la réflexion en cours sur les problématiques de la peine capitale» et à continuer d'«encourager les autorités compétentes à poursuivre le moratoire de fait sur les exécutions de la peine de mort existant depuis 1993». Ils ont l'intention de s'appuyer sur l'expérience de l'Assemblée, ainsi que sur l'expertise de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans [leurs] travaux institutionnels et législatifs, en ayant à l'esprit que le Maroc est membre de la Commission de Venise depuis 2007»;

3.2. à «poursuivre [leurs] efforts pour sensibiliser les pouvoirs publics et les acteurs de la vie politique pour créer les conditions favorables à la tenue d'élections libres, justes et transparentes»;

3.3. à «promouvoir la participation équilibrée des femmes et des hommes à la vie publique et politique»;

3.4. à «encourager les autorités compétentes à adhérer aux conventions et accords partiels pertinents du Conseil de l'Europe pouvant être signés et ratifiés par des Etats non membres, en particulier ceux traitant des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie, en ayant à l'esprit que le Maroc est – outre sa participation à la Commission de Venise – déjà membre du Centre Nord-Sud, Etat membre de l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA), et qu'il est également partie contractante à la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe»;

- 3.5. à «informer régulièrement l'Assemblée des progrès accomplis dans la mise en œuvre des principes du Conseil de l'Europe dans [leur] pays».
4. L'Assemblée estime, par conséquent, que la demande du Parlement du Maroc satisfait aux critères formels énoncés dans son Règlement.
5. En outre, l'Assemblée reconnaît que le Parlement, les forces politiques, les agents d'Etat et publics et la société civile du Maroc partagent largement les objectifs du partenariat pour la démocratie qui vise à renforcer la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le pays.
6. Au moment où les peuples d'un certain nombre de pays arabes et méditerranéens expriment clairement le souhait d'acquérir des droits politiques et sociaux fondamentaux, l'Assemblée estime important que le Maroc, qui a des institutions politiques et des traditions de pluralisme politique bien établies, reste sur la voie d'une évolution démocratique.
7. L'Assemblée se félicite de l'engagement du Maroc à mener des réformes constitutionnelles, institutionnelles, politiques et juridiques approfondies et encourage les autorités nationales à tirer pleinement parti de l'expertise du Conseil de l'Europe et à s'inspirer de ses normes pour mener à bien ces réformes. Elle se félicite également du nouveau projet de Constitution, qui constitue une importante étape vers la consolidation des principes de la démocratie, du respect des droits de l'homme et de la primauté du droit. Elle note avec satisfaction, dans ce contexte, que la coopération entre le Maroc et le Conseil de l'Europe s'est considérablement renforcée dans la période récente, suite à l'adhésion du Maroc au Centre Nord-Sud en juillet 2009. Elle estime que le statut de Partenaire pour la Démocratie constitue un cadre propice à un engagement plus marqué du Parlement du Maroc en faveur du processus de réformes.
8. Dans ce contexte, l'Assemblée considère que les mesures concrètes ci-après sont essentielles pour renforcer la démocratie, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Maroc:
- 8.1. organiser des élections libres et équitables conformément aux normes internationales pertinentes;
  - 8.2. mieux sensibiliser et intéresser le public au processus démocratique et assurer un plus fort taux de participation aux élections;
  - 8.3. renforcer le contrôle public des élections par des observateurs indépendants et, en particulier, améliorer les capacités des réseaux nationaux d'observateurs;
  - 8.4. mener la réforme constitutionnelle, en particulier en consolidant la séparation des pouvoirs et en renforçant le rôle du parlement;
  - 8.5. consulter les organisations de la société civile et les associer aux processus législatif et décisionnel;
  - 8.6. garantir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans la vie politique et publique;
  - 8.7. consolider la démocratie locale et régionale;
  - 8.8. abolir la peine de mort inscrite dans le Code pénal, en allant au-delà du moratoire de fait sur les exécutions instauré depuis 1993;
  - 8.9. lutter contre la corruption;
  - 8.10. mettre en œuvre la réforme de la justice afin de garantir l'indépendance et l'impartialité des juges;

- 8.11. adhérer aux instruments internationaux pertinents en matière de droits de l'homme et garantir leur application effective; en particulier, coopérer pleinement avec les mécanismes spéciaux des Nations Unies et mettre en œuvre les recommandations découlant de l'Examen périodique universel des Nations Unies;
  - 8.12. améliorer la formation des juges, du personnel pénitentiaire et des forces de l'ordre concernant le respect des standards internationaux en matière de droits de l'homme;
  - 8.13. prévenir la torture et les traitements inhumains ou dégradants à l'encontre des personnes privées de liberté; lutter contre l'impunité des auteurs d'actes de torture et de sévices;
  - 8.14. améliorer les conditions de détention, conformément aux normes et standards des Nations Unies relatifs aux établissements pénitentiaires;
  - 8.15. appliquer pleinement les recommandations de l'Instance équité et réconciliation;
  - 8.16. combattre le racisme, la xénophobie et toutes les formes de discrimination;
  - 8.17. garantir le plein respect de la liberté de conscience, de religion et de croyance, y compris le droit de changer de religion;
  - 8.18. garantir et promouvoir la liberté d'expression ainsi que l'indépendance et la pluralité des médias; supprimer la censure; établir un nouveau Code de la presse garantissant effectivement la liberté de la presse;
  - 8.19. garantir et promouvoir la liberté d'association et de réunion pacifique; garantir la stricte application de la loi sur les associations;
  - 8.20. lutter contre toutes les formes de discrimination (en droit et en fait) fondée sur le genre ; assurer l'égalité effective entre les femmes et les hommes, y compris en matière de mariages interreligieux et de droit successoral, si nécessaire en lançant un processus de révision de la législation; combattre toutes les formes de violence fondée sur le sexe ; promouvoir activement l'égalité des chances pour les femmes et les hommes;
  - 8.21. s'assurer que le Code de la famille est pleinement appliqué tout en lançant un débat public et politique en vue de réviser ses dispositions qui ne sont pas conformes avec les normes internationales en matière de droits de l'homme, y compris sur la question de la polygamie;
9. L'Assemblée attend du Maroc qu'il adhère le moment venu aux conventions et accords partiels pertinents du Conseil de l'Europe, en particulier ceux traitant des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie, conformément à l'engagement prévu dans la lettre conjointe des Présidents des deux Chambres du Parlement datée du 22 février 2010.
10. L'Assemblée encourage le Conseil de l'Europe et le Maroc à intégrer ces priorités dans leurs discussions en cours sur un programme bilatéral de coopération. Le fait que le Maroc est membre de plusieurs accords partiels du Conseil de l'Europe, tel que la Commission de Venise, le Centre Nord-Sud et le Groupe Pompidou, constitue à cet égard une plus-value incontestable.
11. En outre, l'Assemblée attend du Maroc qu'il continue à rechercher des moyens pacifiques de régler les litiges internationaux, conformément à la Charte des Nations Unies. Dans ce contexte, elle appelle tout particulièrement le Parlement du Maroc à contribuer davantage au règlement de la question du Sahara occidental, conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies.
12. Observant que le Parlement du Maroc a réaffirmé sa détermination à assurer le plein respect des engagements politiques énoncés à l'article 60.2 et contractés par les Présidents de ses deux Chambres, comme l'atteste leur lettre conjointe du 22 février 2010, l'Assemblée décide:

- 12.1. d'accorder le statut de Partenaire pour la Démocratie au Parlement du Maroc à compter de l'adoption de la présente résolution;
- 12.2. d'inviter le Parlement du Maroc à désigner une délégation de Partenaire pour la Démocratie constituée de six membres titulaires et de six membres suppléants selon les modalités définies à l'article 60.4 du Règlement de l'Assemblée.
13. L'Assemblée estime que l'avancement des réformes est le but principal du partenariat pour la démocratie et doit constituer le critère d'évaluation de son efficacité.
14. Elle décide, en conséquence, de faire, au plus tard deux ans après l'adoption de la présente résolution, le bilan des progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements politiques contractés par le Parlement du Maroc et des réformes dans les domaines mentionnés au paragraphe 8 ci-dessus.
15. L'Assemblée souligne l'importance d'élections libres et équitables en tant que pierre angulaire d'une démocratie véritable. Elle espère, par conséquent, être invitée à observer des élections législatives au Maroc à partir des élections anticipées prévues en 2011.
16. L'Assemblée est convaincue que l'octroi du statut de Partenaire pour la Démocratie au Parlement du Maroc contribuera à renforcer la coopération entre ce pays et le Conseil de l'Europe et à promouvoir l'adhésion du Maroc aux conventions du Conseil de l'Europe. Elle encourage, par conséquent, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, en coordination, le cas échéant, avec l'Union européenne, à mobiliser l'expertise de l'Organisation, dont celle de la Commission de Venise, en vue de contribuer à la pleine application des réformes démocratiques au Maroc, notamment dans le cadre de l'imminente réforme de sa Constitution.

---

<sup>[1]</sup> *Discussion par l'Assemblée* le 21 juin 2011 (21<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 12625, rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Volonté; Doc. 12646, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Díaz Tejera; et Doc. 12647, avis de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, rapporteur: M<sup>me</sup> Memecan). *Texte adopté par l'Assemblée* le 21 juin 2011 (21<sup>e</sup> séance).

## **La politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines**

### **Proposition de création d'un nouveau statut pour les Etats non membres**

---

Document présenté par le Secrétaire Général

#### **1. Pourquoi un nouveau statut ?**

L'objectif de cette proposition est de consolider la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines en introduisant un nouveau statut qui pourrait s'appeler « membre coopérant ». Ce statut offrirait plus de cohérence à la coopération qui se développe aux niveaux parlementaire et intergouvernemental et permettrait de la placer dans une perspective à plus long terme. En outre, il est essentiel de récompenser et de soutenir les pays désireux et capables de renforcer les liens avec l'espace juridique européen, sur la base des valeurs et des instruments du Conseil de l'Europe, et de les encourager à aller plus loin. Dans cette perspective, un statut apportant un cadre institutionnel efficace et attractif offrirait un levier précieux.

Le nouveau statut profiterait pleinement des mécanismes du Conseil de l'Europe et concentrerait les efforts du Comité des Ministres, de l'Assemblée et des autres organes concernés. Pour utiliser au mieux les critères de référence et les contacts politiques, le statut proposé s'appuierait sur celui de « Partenaire pour la démocratie » récemment créé par l'Assemblée, ainsi que sur les « Priorités de coopération de voisinage » et certains des conditions et avantages définis pour le statut d'observateur.

Il est également important de souligner que plusieurs pays potentiellement concernés ont fait part de leur souhait de mettre en place un partenariat institutionnel avec le Conseil de l'Europe qui irait plus loin qu'un statut parlementaire.

#### **2. Le cadre : la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines**

Lors de sa 121<sup>e</sup> session à Istanbul le 11 mai 2011, le Comité des Ministres a pris note des propositions du Secrétaire Général relatives à une politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines et l'a invité à élaborer des plans d'action pour la mise en œuvre de cette politique. Ces plans d'action, appelés désormais *Priorités de coopération de voisinage*, sont élaborés sur la base d'un *Dialogue de coopération*.

Pour mémoire, cette politique établit les trois objectifs suivants :

- faciliter la transition politique démocratique ;
- contribuer à promouvoir une bonne gouvernance ;
- renforcer et élargir l'action régionale du Conseil de l'Europe dans la lutte contre des menaces transfrontalières et mondiales comme la traite des êtres humains, la cybercriminalité, le crime organisé, le terrorisme, etc.

Cette politique concerne potentiellement jusqu'à 15 pays d'Afrique du Nord, du Moyen-Orient et d'Asie centrale.

La coopération avec les pays concernés sera fondée sur la demande, adaptée et flexible, bien que complètement régie par les principes et les normes (« critères de référence ») du Conseil de l'Europe. Elle sera également inclusive, c'est-à-dire qu'elle devra inclure tous les organismes concernés du Conseil de l'Europe de manière entièrement cohérente et coordonnée ; elle sera financée par des ressources extrabudgétaires et basée sur une coordination étroite avec les partenaires internationaux concernés, notamment avec l'Union européenne. Le Conseil de l'Europe devra se concentrer sur des domaines dans lesquels il offre une réelle valeur ajoutée, à savoir ses instruments et son expertise reconnue servant à faciliter les processus de démocratisation. Une liste des modalités et des instruments de coopération, avec notamment un inventaire (non exhaustif) des conventions pertinentes du Conseil de l'Europe, a déjà été dressée dans le document [SG/Inf \(2011\)7rév2](#).

En pratique, suite à la session d'Istanbul, le *Dialogue de coopération avec les pays voisins* a été engagé avec le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Tadjikistan. Un lien a aussi été établi entre la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines et la nouvelle Politique de voisinage de l'Union européenne afin de soutenir conjointement les processus de réforme dans les Etats de la zone méditerranéenne. Un « Programme du Conseil de l'Europe pour le renforcement de la réforme démocratique dans le sud de la Méditerranée », d'un montant de 4,8 millions d'euros, financé par l'Union européenne, a été conclu le 17 janvier 2012 pour les trois années à venir (2012-2014).

Dans ce contexte, le Conseil de l'Europe a établi des « Priorités de coopération de voisinage » avec le Maroc, la Tunisie, la Jordanie et le Kazakhstan.

En outre, la coopération de voisinage a été fortement développée au niveau parlementaire et a même été institutionnalisée avec la création du statut de « Partenaire pour la démocratie » auprès de l'Assemblée<sup>[1]</sup>, accordé jusqu'à présent au Parlement du Maroc et au Conseil national palestinien. Une demande du Parlement du Kirghizstan est également en cours d'examen. Enfin et surtout, dans sa Recommandation 1972 (2011) sur la situation en Tunisie, l'Assemblée a demandé au Conseil des Ministres « d'examiner la possibilité de créer, en consultation avec l'Assemblée, un statut spécial auprès du Conseil de l'Europe pour les pays du littoral du sud et de l'est de la Méditerranée, qui garantirait une relation plus étroite que celle prévue par le statut d'observateur ». Dans sa réponse adoptée le 23 novembre 2011, le Comité des Ministres a estimé que « compte tenu de ses implications potentielles, [cette proposition] doit faire l'objet d'un examen approfondi avant [qu'il puisse] se prononcer. L'Assemblée sera informée en temps utile des conclusions du Comité à ce propos. ».

### 3. Le statut proposé

- S'appuyant sur les critères de référence du Conseil de l'Europe et un processus de coopération actif et inclusif, ce statut fournirait un cadre institutionnel efficace et attractif pour une coopération accrue entre le Conseil de l'Europe et les pays concernés par sa politique à l'égard des régions voisines, désireux et capables d'établir des relations plus étroites avec l'espace juridique paneuropéen.
- Il permettrait une relation plus étroite que celle prévue par le statut d'observateur mais moins étroite que celle du statut de membre. Ainsi, il serait plus exigeant que le statut d'observateur mais donnerait également plus de droits.
- Ce statut serait préparé en étroite collaboration avec d'autres partenaires internationaux. Il pourrait notamment être lié à l'Union européenne pour ce qui est du financement et de l'établissement des critères de référence.
- Il serait financé par l'Etat concerné et par des ressources extrabudgétaires.

Le statut proposé serait accordé par le Comité des Ministres aux pays qui en feront la demande et rempliront certaines **conditions**. Ces critères permettront au Conseil de l'Europe de s'assurer à l'avance de la volonté et de la capacité des pays concernés à coopérer et à intégrer l'espace juridique européen.

En l'état actuel, la proposition comporte trois conditions essentielles :

1. Le Parlement a déjà le statut de *Partenaire pour la démocratie* auprès de l'Assemblée.
2. Le pays travaille à la mise en œuvre des *Priorités de coopération de voisinage* (programme de coopération) avec le Conseil de l'Europe.
3. Le Comité des Ministres estime que le pays remplit les critères fixés, à savoir ceux définis en 1993 et 1995 pour les Etats observateurs :
  - être prêt à accepter les principes de la démocratie, de la prééminence du droit et des droits de l'homme ;
  - être désireux de coopérer avec le Conseil de l'Europe
  - partager les valeurs du Conseil de l'Europe, y compris l'abolition de la peine de mort ;
  - posséder un ancrage européen ;
  - être désireux et capable d'apporter une contribution positive aux travaux du Conseil de l'Europe ;
  - avoir des contacts suivis avec le siège du Conseil de l'Europe, comme disposer d'une représentation diplomatique permanente à Strasbourg.

Néanmoins, ces « critères d'observateur » seraient examinés à la lumière de l'engagement des pays à adhérer à certains traités fondamentaux du Conseil de l'Europe<sup>[2]</sup> parmi ceux mentionnés dans le document d'Istanbul ([SG/Inf\(2011\)7rév2](#)), afin d'évaluer leur engagement à mettre en œuvre des relations étroites avec l'espace juridique paneuropéen et à partager ses valeurs. À cet égard, il convient de signaler qu'un pays faisant la demande du nouveau statut

ne pourra remplir cette dernière condition seulement si le Comité des Ministres accepte, dans un premier temps, et après avoir obtenu préalablement l'accord unanime de toutes les parties contractantes à chacune des conventions concernées, d'inviter le pays à adhérer aux conventions mentionnées<sup>[3]</sup>.

Les droits accordés par le statut seraient les suivants :

1. droits conférés par le statut de *Partenaire pour la démocratie de l'Assemblée* ;
2. tous les droits et avantages reconnus aux Etats observateurs, à savoir :
  - le droit de participer (y compris, le cas échéant, le droit de prendre la parole) aux réunions du Comité des Ministres (sessions ministérielles et réunions des Délégués) et de ses groupes subsidiaires (groupes de rapporteurs) et aux réunions des comités d'experts/comités directeurs ;
  - le droit de participer à l'élaboration d'une convention et, si cette dernière le prévoit, de la signer et de la ratifier <sup>[4]</sup>;
  - le droit d'envoyer des observateurs aux conférences de ministres spécialisés, à l'invitation du pays hôte ;
  - le droit de participer aux activités des accords partiels ou élargis conformément aux règles de ces accords.
3. autres avantages : relations institutionnelles avec les organes du Conseil de l'Europe (Comité des Ministres, Assemblée, Congrès, etc.), adhésion facilitée à certains instruments du Conseil de l'Europe (conventions et accords partiels) et, enfin, la relation envisagée avec la Politique de voisinage de l'Union permettrait de créer des incitations que le Conseil de l'Europe ne peut, seul, offrir.

#### 4. Comment appeler ce nouveau statut ?

- Nom proposé : « membre coopérant »
- Autre proposition : « partenaire coopérant »

Il convient de souligner que l'appellation de « membre associé » est déjà prévue par le Statut du Conseil de l'Europe ; ce statut est cependant réservé aux seuls pays européens et permet seulement d'établir des relations avec l'Assemblée. Il ne peut donc pas être utilisé pour le nouveau statut, à moins de modifier le Statut du Conseil de l'Europe au moyen d'une procédure extrêmement lourde. De plus, l'utilisation du terme « Etat » n'est pas non plus recommandée, car cela compliquerait l'accession de l'Autorité palestinienne à ce statut.

#### 5. En quoi consisterait la procédure d'octroi de ce statut ?

Le Comité des Ministres évaluerait si le pays candidat remplit les critères du nouveau statut, à savoir :

- si le Parlement a déjà le statut de *Partenaire pour la démocratie* auprès de l'Assemblée ;
- si le pays met en œuvre les *Priorités de coopération de voisinage* (programme de coopération) avec le Conseil de l'Europe ;

- si le pays candidat remplit les critères fixés, essentiellement ceux définis pour les Etats observateurs, examinés à la lumière de son engagement à adhérer à certains des traités fondamentaux du Conseil de l'Europe.

Le Comité des Ministres adopterait ensuite une décision conférant le nouveau statut.

Il est important de signaler qu'en vertu de cette proposition, il ne serait pas nécessaire pour le pays concerné de demander le statut d'observateur. Il aurait uniquement à solliciter le nouveau statut.

## 6. Quelle serait la procédure de création de ce statut ?

- D'un point de vue juridique, l'adoption d'une résolution statutaire, soit en pratique une décision du Comité des Ministres, est nécessaire.
- Le soutien de l'Assemblée serait également nécessaire, car le nouveau statut proposé est basé sur le statut de *Partenaire pour la démocratie*, créé par l'Assemblée au niveau parlementaire ;
- Le soutien du Congrès serait aussi souhaitable, en particulier si le statut est appelé à inclure, en temps voulu, un partenariat avec les autorités locales.

## 7. Quels sont actuellement les rapports avec les pays concernés ?

### Exemples

<b>Exemples</b>	<b>Condition 1 : Statut de Partenaire pour la démocratie auprès de l'APCE</b>	<b>Condition 2 : Priorités de coopération</b>	<b>Condition 3 : Le CM considère que le pays remplit les critères d'observateur, examinés à la lumière de son engagement à adhérer à certains traités fondamentaux du CdE</b>
<b>Maroc</b>	<b>accordé</b>	<b>finalisées</b>	Evaluation à effectuer par le CM en temps voulu
<b>Tunisie</b>		<b>finalisées</b>	Evaluation à effectuer par le CM en temps voulu
<b>Kazakhstan</b>		<b>bientôt finalisées</b>	Evaluation à effectuer par le CM en temps voulu
<b>Kirghizstan</b>	<b>demande soumise à l'APCE</b>		Evaluation à effectuer par le CM en temps voulu
<b>Jordanie</b>		<b>bientôt finalisées</b>	Evaluation à effectuer par le CM en temps voulu
<b>Autorité nationale palestinienne</b>	<b>accordé</b> (Conseil national palestinien)		Evaluation à effectuer par le CM en temps voulu

<sup>[1]</sup> [Voir Résolution 1680 \(2009\) de l'APCE.](#)

<sup>[2]</sup> En 2011, en octroyant le statut de « Partenaire pour la démocratie » au Conseil national palestinien, l'APCE a indiqué que l'obtention de ce statut était « indépendante de la reconnaissance d'un Etat palestinien ». Concernant l'adhésion aux conventions du Conseil de l'Europe, il convient de rappeler que la Palestine est considérée comme une entité non étatique par la communauté internationale. Par conséquent, les fondements juridiques d'une adhésion aux conventions sont, pour l'instant, incertains. Il conviendrait plutôt d'envisager des activités de coopération avec l'Autorité palestinienne.

<sup>[3]</sup> Une telle invitation pourrait être envoyée collectivement, pour toutes les conventions concernées, ou individuellement, pour chacune des conventions. Elle pourrait être envoyée avant que le nouveau statut soit conféré au pays candidat ou être incluse dans la résolution conférant le nouveau statut, en fixant un délai pour l'adhésion (3 ans par exemple).

<sup>[4]</sup> De nombreuses conventions récentes du Conseil de l'Europe incluent une clause qui prévoit que les Etats non membres ayant participé à leur élaboration ont automatiquement le droit de signer la Convention dans les mêmes conditions que les Etats membres du Conseil de l'Europe.

### **Résolution statutaire (2013) relative au partenariat de coopération pour un nouveau statut pour des Etats non-membres**

Le Comité des Ministres, en vertu des articles 15.a et 16 du Statut du Conseil de l'Europe;

2. Rappelant que la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines, lancée à Istanbul en 2011, part du principe selon lequel les questions au cœur du mandat du Conseil de l'Europe sont également influencées par les événements qui se produisent hors d'Europe, notamment dans notre voisinage immédiat ;

3. Vu la Résolution 1972 (2011), dans laquelle l'Assemblée parlementaire recommande au Comité des Ministres d'étudier la possibilité de créer un statut spécial pour les pays des régions voisines, et la Résolution 1680 (2009) portant création d'un statut de «partenaire pour la démocratie» auprès de l'Assemblée parlementaire pour les parlements des Etats concernés ;

4. Soulignant qu'un élargissement de la coopération géographique visant à promouvoir les valeurs universelles est dans l'intérêt de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et des pays dans ses régions voisines ;

5. Insistant, dans ce contexte, sur la nécessité de s'ouvrir aux pays d'Afrique du Nord, du Proche-Orient et d'Asie centrale, d'engager avec eux un dialogue politique et de les associer à des programmes de coopération et d'assistance en vue de soutenir le développement d'une société démocratique fondée sur le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit, y compris par l'adhésion aux conventions et accords partiels pertinents du Conseil de l'Europe ;

6. Constatant qu'un certain nombre d'instruments du Conseil de l'Europe sont ouverts aux Etats non membres ;

7. Considérant qu'une perspective à plus long terme et qu'un cadre institutionnel devraient être donnés à la coopération qui se développe dans le contexte de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines;

8. Considérant que les dispositions énoncées ci-dessous ne sont pas incompatibles avec le Statut du Conseil de l'Europe ;
9. Décide ce qui suit:
10. Tout pays visé par la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines et remplissant les conditions ci-après peut se voir accorder par le Comité des Ministres un partenariat de coopération avec l'Organisation.
11. Le pays candidat devra:
  - 11.1. prouver sa volonté et sa capacité à se conformer aux principes universels de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit ;
  - 11.2. être disposé et apte à apporter une contribution positive aux travaux du Conseil de l'Europe ;
  - 11.3. avoir des contacts soutenus avec le Conseil de l'Europe ;
12. Tenant compte des instruments soutenant la politique de voisinage, le pays candidat devra également :
  - 12.1. être engagé dans un dialogue politique régulier (*dialogue de voisinage*) avec l'Organisation ;
  - 12.2. avoir établi une coopération efficace avec le Conseil de l'Europe par le biais de programmes de coopération dans le but de conforter son propre respect des valeurs universelles susmentionnées ; et
  - 12.3. s'être engagé à se doter des capacités nécessaires à l'adhésion aux conventions pertinentes du Conseil de l'Europe, si nécessaire avec l'aide de l'Organisation.
13. Concernant l'Assemblée parlementaire, l'organe législatif du pays candidat devra jouir du *statut de partenaire pour la démocratie* auprès de l'Assemblée. Si l'organe législatif du pays candidat ne bénéficie pas de ce statut, l'Assemblée sera consultée quant à la demande de partenariat de coopération formulée par le pays candidat.
14. Le pays candidat doit être disposé à apporter une contribution financière fixée par le Comité des Ministres en proportion des coûts découlant de son partenariat.
15. Les pays bénéficiant d'un partenariat de coopération auront la faculté :
  - 15.1. De désigner un représentant du partenariat auprès du Conseil de l'Europe ;
  - 15.2. D'être invités, dans la Résolution de mise en œuvre leur octroyant le partenariat de coopération, à adhérer aux conventions pertinentes du Conseil de l'Europe après avoir obtenu le consentement unanime des Etats Parties aux conventions concernées ;
  - 15.3. D'être invités, dans la Résolution de mise en œuvre, à adhérer aux accords partiels et élargis pertinents, conformément à la procédure d'adhésion prévue dans l'accord en question ou dans les règles générales régissant ces accords partiels ou élargis ;
  - 15.4. D'assister aux réunions du groupe de rapporteurs des Délégués des Ministres chargé de la politique à l'égard des régions voisines et pourraient, sur une base *ad hoc* et sur invitation du Comité des Ministres, assister aux réunions d'autres groupes de rapporteurs et aux réunions des Délégués des Ministres ;
  - 15.5. D'envoyer des observateurs à ceux des comités d'experts du Conseil de l'Europe institués en application de l'article 17 du Statut auxquels tous les Etats membres ont la faculté de désigner des participants ;
  - 15.6. De participer en qualité d'observateur aux sessions ministérielles et conférences de ministres spécialisés, sur invitation du Comité des Ministres établissant les modalités de cette participation.
16. Le partenariat de coopération sera accordé par le Comité des Ministres après l'adoption d'une Résolution de mise en œuvre, sur la base d'un rapport du

Secrétaire Général, pays par pays, à la majorité des deux tiers. La Résolution de mise en œuvre définira des engagements précis, portant notamment sur les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe.

17. Le partenariat de coopération est accordé pour une période de trois ans. Le Comité des Ministres peut, sur la base d'un rapport du Secrétaire Général, renouveler le partenariat. Le Comité des Ministres peut aussi suspendre ou retirer le partenariat si un pays ne satisfait plus aux conditions stipulées dans la présente Résolution.

## Statut du Conseil de l'Europe

Les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Royaume de Danemark, de la République française, de la République irlandaise, de la République italienne, du Grand-Duché de Luxembourg, du Royaume des Pays-Bas, du Royaume de Norvège, du Royaume de Suède et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord,

Persuadés que la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation;

Inébranlablement attachés aux valeurs spirituelles et morales qui sont le patrimoine commun de leurs peuples et qui sont à l'origine des principes de liberté individuelle, de liberté politique et de prééminence du droit, sur lesquels se fonde toute démocratie véritable;

Convaincus qu'afin de sauvegarder et de faire triompher progressivement cet idéal et de favoriser le progrès social et économique, une union plus étroite s'impose entre les pays européens qu'animent les mêmes sentiments;

Considérant qu'il importe dès maintenant, en vue de répondre à cette nécessité et aux aspirations manifestes de leurs peuples, de créer une organisation groupant les Etats européens dans une association plus étroite,

Ont en conséquence décidé de constituer un Conseil de l'Europe comprenant un Comité de représentants des gouvernements et une Assemblée Consultative, et, à cette fin, ont adopté le présent Statut:

### Chapitre I – But du Conseil de l'Europe

#### Article 1<sup>er</sup>

- a. Le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social.
- b. Ce but sera poursuivi au moyen des organes du Conseil, par l'examen des questions d'intérêt commun, par la conclusion d'accords et par l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
- c. La participation des membres aux travaux du Conseil de l'Europe ne doit pas altérer leur contribution à l'œuvre des Nations Unies et des autres organisations ou unions internationales auxquelles ils sont parties.
- d. Les questions relatives à la défense nationale ne sont pas de la compétence du Conseil de l'Europe.

## **Chapitre II – Composition**

### **Article 2**

Les membres du Conseil de l'Europe sont les Parties au présent Statut.

### **Article 3**

Tout membre du Conseil de l'Europe reconnaît le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'engage à collaborer sincèrement et activement à la poursuite du but défini au chapitre I<sup>er</sup>.

### **Article 4**

Tout Etat européen considéré capable de se conformer aux dispositions de l'article 3 et comme en ayant la volonté peut être invité par le Comité des Ministres à devenir membre du Conseil de l'Europe. Tout Etat ainsi invité aura la qualité de membre dès qu'un instrument d'adhésion au présent Statut aura été remis en son nom au Secrétaire Général.

### **Article 5**

- a. Dans des circonstances particulières, un pays européen considéré comme capable de se conformer aux dispositions de l'article 3 et comme en ayant la volonté peut être invité par le Comité des Ministres à devenir membre associé du Conseil de l'Europe. Tout pays ainsi invité aura la qualité de membre associé dès qu'un instrument d'acceptation du présent Statut aura été remis en son nom au Secrétaire Général. Les membres associés ne peuvent être représentés qu'à l'Assemblée Consultative.
- b. Le terme «membre» employé dans le présent Statut vise également les membres associés, sauf en ce qui concerne la représentation au Comité des Ministres.

### **Article 6**

Avant d'adresser l'invitation prévue aux articles 4 ou 5 ci-dessus, le Comité des Ministres fixe le nombre des sièges à l'Assemblée Consultative auxquels le futur membre aura droit et sa quote-part de contribution financière.

### **Article 7**

Tout membre du Conseil de l'Europe peut s'en retirer en notifiant sa décision au Secrétaire Général. La notification prendra effet à la fin de l'année financière en cours, si elle est intervenue dans les neuf premiers mois de cette année, et à la fin de l'année financière suivante, si elle est intervenue dans les trois derniers mois.

### **Article 8**

Tout membre du Conseil de l'Europe qui enfreint gravement les dispositions de l'article 3 peut être suspendu de son droit de représentation et invité par le Comité des Ministres à se retirer dans les conditions prévues à l'article 7. S'il n'est pas tenu compte de cette invitation,

le Comité peut décider que le membre dont il s'agit a cessé d'appartenir au Conseil à compter d'une date que le Comité fixe lui-même.

### **Article 9**

Si un membre n'exécute pas ses obligations financières, le Comité des Ministres peut suspendre son droit de représentation au Comité et à l'Assemblée Consultative, aussi longtemps qu'il n'aura pas satisfait auxdites obligations.

## **Chapitre III – Dispositions générales**

### **Article 10**

Les organes du Conseil de l'Europe sont:

- i. le Comité des Ministres;
- ii. l'Assemblée Consultative<sup>500</sup>.

Ces deux organes sont assistés par le Secrétariat du Conseil de l'Europe.

### **Article 11**

Le siège du Conseil de l'Europe est à Strasbourg.

### **Article 12**

Les langues officielles du Conseil de l'Europe sont le français et l'anglais. Les règlements intérieurs du Comité des Ministres et de l'Assemblée Consultative détermineront les circonstances et les conditions dans lesquelles d'autres langues pourront être utilisées.

## **Chapitre IV – Comité des Ministres**

### **Article 13**

Le Comité des Ministres est l'organe compétent pour agir au nom du Conseil de l'Europe conformément aux articles 15 et 16.

### **Article 14**

Chaque membre a un représentant au Comité des Ministres et chaque représentant dispose d'une voix. Les représentants au Comité sont les ministres des Affaires étrangères. Lorsqu'un ministre des Affaires étrangères n'est pas en mesure de siéger, ou si d'autres circonstances le recommandent, un suppléant peut être désigné pour agir à sa place. Celui-ci sera, dans toute la mesure du possible, un membre du gouvernement de son pays.

---

<sup>500</sup> En février 1994 le Comité des Ministres a décidé d'utiliser à l'avenir la dénomination «Assemblée parlementaire» dans tous les documents du Conseil de l'Europe

## **Article 15**

- a. Le Comité des Ministres examine, sur recommandation de l'Assemblée Consultative ou de sa propre initiative, les mesures propres à réaliser le but du Conseil de l'Europe, y compris la conclusion de conventions et d'accords et l'adoption par les gouvernements d'une politique commune à l'égard de questions déterminées. Ses conclusions sont communiquées par le Secrétaire Général aux membres.
- b. Les conclusions du Comité des Ministres peuvent, s'il y a lieu, revêtir la forme de recommandations aux gouvernements. Le Comité peut inviter ceux-ci à lui faire connaître la suite donnée par eux auxdites recommandations.

## **Article 16**

Sous réserve des pouvoirs de l'Assemblée Consultative tels qu'ils sont définis aux articles 24, 28, 30, 32, 33 et 35, le Comité des Ministres règle, avec effet obligatoire, toute question relative à l'organisation et aux arrangements intérieurs du Conseil de l'Europe. Il prend, à cette fin, les règlements financier et administratif nécessaires.

## **Article 17**

Le Comité des Ministres peut constituer, à toutes fins qu'il jugera désirables, des comités ou commissions de caractère consultatif ou technique.

## **Article 18**

Le Comité des Ministres adopte son règlement intérieur qui détermine notamment:

- i. le quorum;
- ii. le mode de désignation du Président et la durée de ses fonctions;
- iii. la procédure à suivre pour l'établissement de l'ordre du jour ainsi que pour le dépôt des propositions aux fins de résolutions; et
- iv. les conditions dans lesquelles est notifiée la désignation des suppléants, effectuée conformément à l'article 14.

## **Article 19**

Lors de chacune des sessions de l'Assemblée Consultative, le Comité des Ministres lui adresse des rapports sur son activité, avec la documentation appropriée.

## **Article 20**

- a. Sont prises à l'unanimité des voix exprimées et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger au Comité des Ministres les résolutions du Comité relatives aux questions importantes mentionnées ci-après:
  - i. les recommandations relevant de l'article 15.b;
  - ii. les questions relevant de l'article 19;
  - iii. les questions relevant de l'article 21.a.i et b;
  - iv. les questions relevant de l'article 33;

- v. les recommandations concernant des amendements aux articles 1.d, 7, 15, 20 et 22; et
- vi. toute autre question qu'en raison de son importance le Comité déciderait, par une résolution prise dans les conditions prévues au paragraphe d ci-dessous, de soumettre à la règle de l'unanimité.
- b. Les questions relevant du règlement intérieur ou des règlements financier et administratif peuvent faire l'objet d'une décision à la majorité simple des représentants ayant le droit de siéger au Comité.
- c. Les résolutions du Comité prises en application des articles 4 et 5 sont prises à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité.
- d. Sont prises à la majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger toutes les autres résolutions du Comité. Celles-ci comprennent notamment les résolutions qui concernent l'adoption du budget, le règlement intérieur, les règlements financier et administratif, les recommandations relatives à l'amendement des articles du présent Statut non mentionnés au paragraphe a.v ci-dessus, et la détermination, en cas de doute, du paragraphe du présent article qu'il convient d'appliquer.

### **Article 21**

- a. Sauf décision contraire du Comité des Ministres, ses réunions se tiennent:
  - i. à huis clos, et
  - ii. au siège du Conseil.
- b. Le Comité est juge des informations à publier sur les discussions tenues à huis clos et sur leurs conclusions.
- c. Le Comité se réunit obligatoirement avant l'ouverture des sessions de l'Assemblée Consultative et au début de ces sessions; il se réunit, en outre, toutes les fois qu'il l'estime utile.

### **Chapitre V – Assemblée Consultative**

#### **Article 22**

L'Assemblée Consultative est l'organe délibérant du Conseil de l'Europe. Elle discute des questions relevant de sa compétence telle qu'elle est définie dans le présent Statut et transmet ses conclusions au Comité des Ministres sous forme de recommandations.

#### **Article 23<sup>501</sup>**

- a. L'Assemblée Consultative peut délibérer et formuler des recommandations sur toute question répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil de l'Europe, tels qu'ils sont définis au chapitre I<sup>er</sup>; elle délibère et peut formuler des recommandations sur toute question qui lui est soumise pour avis par le Comité des Ministres.
- b. L'Assemblée fixe son ordre du jour conformément aux dispositions du paragraphe a ci-dessus, en tenant compte de l'activité des autres organisations intergouvernementales européennes auxquelles sont parties tous les membres du Conseil ou quelques-uns d'entre eux.

---

<sup>501</sup> Amendé en mai 1951.

- c. Le Président de l'Assemblée décide, en cas de doute, si une question soulevée en cours de session rentre dans l'ordre du jour de l'Assemblée.

#### Article 24

L'Assemblée Consultative peut, en tenant compte des dispositions de l'article 38.d, constituer des comités ou commissions chargés d'examiner toutes questions de sa compétence, telle qu'elle est définie à l'article 23, de lui présenter des rapports, d'étudier les affaires inscrites à son ordre du jour et de formuler des avis sur toute question de procédure.

#### Article 25<sup>502</sup>

- a. L'Assemblée Consultative est composée de représentants de chaque membre, élus par son parlement en son sein ou désignés parmi les membres du parlement selon une procédure fixée par celui-ci, sous réserve toutefois que le gouvernement de tout membre puisse procéder à des nominations complémentaires quand le parlement n'est pas en session et n'a pas établi la procédure à suivre dans ce cas. Tout représentant doit avoir la nationalité du membre qu'il représente. Il ne peut être en même temps membre du Comité des Ministres.
- b. Le mandat des représentants ainsi désignés prend effet à l'ouverture de la session ordinaire suivant leur désignation; il n'expire qu'à l'ouverture de la session ordinaire suivante ou d'une session ordinaire ultérieure, sauf le droit des membres de procéder à de nouvelles désignations à la suite d'élections parlementaires. Si un membre pourvoit aux sièges devenus vacants par suite de décès ou de démission, ou procède à de nouvelles désignations à la suite d'élections parlementaires, le mandat des nouveaux représentants prend effet à la première réunion de l'Assemblée suivant leur désignation.
- c. Aucun représentant ne peut être relevé de son mandat au cours d'une session de l'Assemblée sans l'assentiment de celle-ci.
- d. Chaque représentant peut avoir un suppléant qui, en son absence, aura qualité pour siéger, prendre la parole et voter à sa place. Les dispositions du paragraphe a ci-dessus s'appliquent également à la désignation des suppléants.

#### Article 26<sup>503</sup>

Les membres ont droit au nombre de sièges suivant:

---

<sup>502</sup> Première phrase du paragraphe a amendée en mai 1951. Paragraphe a complété par deux alinéas en mai 1953. Paragraphe a, premier alinéa, amendé en octobre 1970.

<sup>503</sup> Amendé en décembre 1951, en mai 1958, en novembre 1961, en mai 1963, en mai 1965, en février 1971, en décembre 1974, en octobre 1976, en janvier 1978, en novembre 1978, en novembre 1988, en mai 1989, en novembre 1990, en novembre 1991, en mai 1992, en mai 1993, en juin 1993, en octobre 1993, en novembre 1994, en février 1995, en novembre 1995, en février 1996, en novembre 1996, en avril 1999, en janvier 2001, en mai 2002, en avril 2003, en octobre 2004, en juin 2006 et en mai 2007.

Albanie	4
Andorre	2
Arménie	4
Autriche	6
Azerbaïdjan	6
Belgique	7
Bosnie-Herzégovine	5
Bulgarie	6
Croatie	5
Chypre	3
République tchèque	7
Danemark	5
Estonie	3
Finlande	5
France	18
Géorgie	5
Allemagne	18
Grèce	7
Hongrie	7
Islande	3
Irlande	4
Italie	18
Lettonie	3
Liechtenstein	2
Lituanie	4
Luxembourg	3
Malte	3
Moldova	5
Monaco	2
Monténégro	3
Pays-Bas	7
Norvège	5
Pologne	12
Portugal	7
Roumanie	10
Russie	18
Saint-Marin	2

Serbie	7
Slovaquie	5
Slovénie	3
Espagne	12
Suède	6
Suisse	6
"l'ex-République yougoslave de Macédoine"	3
Turquie	12
Ukraine	12
Royaume-Uni	18

### Article 27<sup>504</sup>

Les conditions dans lesquelles le Comité des Ministres peut être représenté collectivement aux débats de l'Assemblée Consultative, celles dans lesquelles les représentants au Comité et leurs suppléants peuvent, à titre individuel, prendre la parole devant elle, seront soumises aux dispositions appropriées du règlement intérieur, arrêtées par le Comité, après consultation de l'Assemblée.

### Article 28

- a. L'Assemblée Consultative adopte son règlement intérieur. Elle choisit parmi ses membres son Président, qui demeure en fonctions jusqu'à la session ordinaire suivante.
- b. Le Président dirige les travaux, mais ne prend part ni aux débats, ni au vote. Le suppléant du Président a qualité pour siéger, prendre la parole et voter à sa place.
- c. Le règlement intérieur fixe notamment:
  - i. le quorum;
  - ii. la procédure d'élection et la durée des fonctions du Président et des autres membres du Bureau;
  - iii. la procédure d'établissement de l'ordre du jour et de sa communication aux représentants; et
  - iv. la date et le mode de notification des noms des représentants et de leurs suppléants.

### Article 29

Sous réserve des dispositions de l'article 30, toutes les résolutions de l'Assemblée Consultative, y compris celles qui ont pour objet:

- i. de faire des recommandations au Comité des Ministres;
- ii. de proposer au Comité les questions à inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée;

---

<sup>504</sup> Amendé en mai 1951.

- iii. de créer des comités ou commissions;
- iv. de fixer la date d'ouverture des sessions;
- v. de déterminer la majorité requise pour les résolutions ne relevant pas des alinéas i à iv ci-dessus ou de fixer, en cas de doute, la règle de majorité convenable,

sont prises à la majorité des deux tiers des voix exprimées.

### **Article 30**

Les résolutions de l'Assemblée Consultative portant sur les questions relatives à son mode de fonctionnement, notamment l'élection des membres du Bureau, la désignation des membres des comités et commissions, et l'adoption du règlement intérieur, sont prises à la majorité que fixera l'Assemblée par application de l'article 29.v.

### **Article 31**

Les débats concernant les propositions à adresser au Comité des Ministres pour l'inscription d'une question à l'ordre du jour de l'Assemblée Consultative ne devront porter, après définition de son objet, que sur les raisons qui militent pour ou contre cette inscription.

### **Article 32**

L'Assemblée Consultative tient chaque année une session ordinaire, dont la date et la durée seront fixées par l'Assemblée de manière à éviter, autant que possible, toute coïncidence avec les sessions parlementaires et avec les sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies. La durée des sessions ordinaires n'excédera pas un mois, à moins que l'Assemblée et le Comité des Ministres, d'un commun accord, n'en décident autrement.

### **Article 33**

Les sessions ordinaires de l'Assemblée Consultative se tiennent au siège du Conseil, sauf décision contraire prise de commun accord par l'Assemblée et le Comité des Ministres.

### **Article 34<sup>505</sup>**

L'Assemblée Consultative peut être convoquée en session extraordinaire, sur l'initiative soit du Comité des Ministres, soit du Président de l'Assemblée, après accord entre eux, qui portera également sur la date et le lieu de la session.

### **Article 35**

Les débats de l'Assemblée Consultative sont publics, à moins qu'elle n'en décide autrement.

## **Chapitre VI – Secrétariat**

### **Article 36**

---

<sup>505</sup> Amendé en mai 1951.

- a. Le Secrétariat est composé du Secrétaire Général, d'un Secrétaire Général adjoint, et du personnel nécessaire.
- b. Le Secrétaire Général et le Secrétaire Général adjoint sont nommés par l'Assemblée Consultative sur recommandation du Comité des Ministres.
- c. Les autres membres du Secrétariat sont nommés par le Secrétaire Général, conformément au règlement administratif.
- d. Aucun membre du Secrétariat ne peut détenir un emploi rémunéré par un gouvernement, être membre de l'Assemblée Consultative ou d'un parlement national, ou remplir des occupations incompatibles avec ses devoirs.
- e. Tout membre du personnel du Secrétariat doit, par une déclaration solennelle, affirmer son attachement au Conseil de l'Europe et sa résolution d'accomplir consciencieusement les devoirs de sa charge sans se laisser influencer par aucune considération d'ordre national, ainsi que sa volonté de ne solliciter ni d'accepter d'instructions, en rapport avec l'exercice de ses fonctions, d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure au Conseil et de s'abstenir de tout acte incompatible avec son statut de fonctionnaire international responsable exclusivement envers le Conseil. Le Secrétaire Général et le Secrétaire Général adjoint feront cette déclaration devant le Comité; les autres membres du personnel la feront devant le Secrétaire Général.
- f. Tout membre doit respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire Général et du personnel du Secrétariat, et s'abstenir d'influencer ceux-ci dans l'exercice de leurs fonctions.

### Article 37

- a. Le Secrétariat est installé au siège du Conseil.
- b. Le Secrétaire Général est responsable de l'activité du Secrétariat devant le Comité des Ministres. Il fournit notamment à l'Assemblée Consultative, sous réserve des dispositions de l'article 38.d, les services administratifs et autres dont elle peut avoir besoin.

## Chapitre VII – Financement

### Article 38<sup>506</sup>

- a. Chaque membre assume les frais de sa propre représentation au Comité des Ministres et à l'Assemblée Consultative.
- b. Les dépenses du Secrétariat et toutes autres dépenses communes sont réparties entre tous les membres dans les proportions fixées par le Comité selon le chiffre de la population de chacun des membres. La contribution de tout membre associé est fixée par le Comité.
- c. Le budget du Conseil est soumis chaque année par le Secrétaire Général, dans les conditions fixées par le règlement financier, à l'approbation du Comité.
- d. Le Secrétaire Général soumet au Comité les demandes de l'Assemblée de nature à entraîner des dépenses excédant le montant des crédits déjà inscrits au budget pour l'Assemblée et ses travaux.
- e. Le Secrétaire Général soumet également au Comité des Ministres une évaluation des dépenses qu'implique l'exécution de chacune des recommandations présentées

---

<sup>506</sup> Paragraphe e de l'article 38 ajouté en mai 1951.

au Comité. Une résolution dont l'exécution entraîne des dépenses supplémentaires n'est considérée comme adoptée par le Comité des Ministres que lorsque celui-ci a approuvé les prévisions de dépenses supplémentaires correspondantes.

### **Article 39**

Le Secrétaire Général notifie chaque année aux gouvernements des membres le montant de leur contribution. Les contributions sont réputées exigibles au jour même de cette notification; elles doivent être acquittées entre les mains du Secrétaire Général dans le délai maximum de six mois.

## **Chapitre VIII – Privilèges et immunités**

### **Article 40**

- a. Le Conseil de l'Europe, les représentants des membres et le Secrétariat jouissent, sur les territoires des membres, des immunités et privilèges nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. En vertu de ces immunités, les Représentants à l'Assemblée Consultative ne peuvent notamment être ni arrêtés ni poursuivis sur les territoires de tous les membres en raison des opinions ou des votes émis au cours des débats de l'Assemblée, de ses comités ou commissions.
- b. Les membres s'engagent à conclure aussitôt que possible un accord en vue de donner plein effet aux dispositions du paragraphe a ci-dessus. A cette fin, le Comité des Ministres recommandera aux gouvernements des membres la conclusion d'un accord définissant les privilèges et immunités reconnus sur leurs territoires. En outre, un accord particulier sera conclu avec le Gouvernement de la République française qui définira les privilèges et immunités dont jouira le Conseil à son siège.

## **Chapitre IX – Amendements**

### **Article 41**

- a. Des propositions d'amendement au présent Statut peuvent être faites au Comité des Ministres ou, dans les conditions prévues à l'article 23, à l'Assemblée Consultative.
- b. Le Comité recommandera et fera incorporer dans un protocole les amendements au Statut qu'il juge désirables.
- c. Tout protocole d'amendement entrera en vigueur lorsqu'il aura été signé et ratifié par les deux tiers des membres.
- d. Nonobstant les dispositions des paragraphes précédents du présent article, les amendements aux articles 23 à 35, 38 et 39, qui auront été approuvés par le Comité et l'Assemblée, entreront en vigueur à la date du procès-verbal *ad hoc* établi par le Secrétaire Général, communiqué aux gouvernements des membres, et attestant l'approbation donnée auxdits amendements. Les dispositions du présent paragraphe ne pourront recevoir d'application qu'à compter de la fin de la seconde session ordinaire de l'Assemblée.

## Chapitre X – Dispositions finales

### Article 42

- a. Le présent Statut sera soumis à ratification. Les ratifications seront déposées auprès du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.
- b. Le présent Statut entrera en vigueur après le dépôt de sept instruments de ratification. Le Gouvernement du Royaume-Uni notifiera à tous les gouvernements signataires l'entrée en vigueur du Statut et les noms des membres du Conseil de l'Europe à cette date.
- c. Par la suite, tout autre signataire deviendra Partie au présent Statut à la date du dépôt de son instrument de ratification. En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Statut.

Fait à Londres, le 5 mai 1949, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire, qui sera déposé dans les archives du Gouvernement du Royaume-Uni, lequel en remettra des copies certifiées conformes aux autres gouvernements signataires.

# Les 47 Etats membres

Carte des Etats membres et dates d'adhésion au Conseil de l'Europe



## Les premiers arrêts

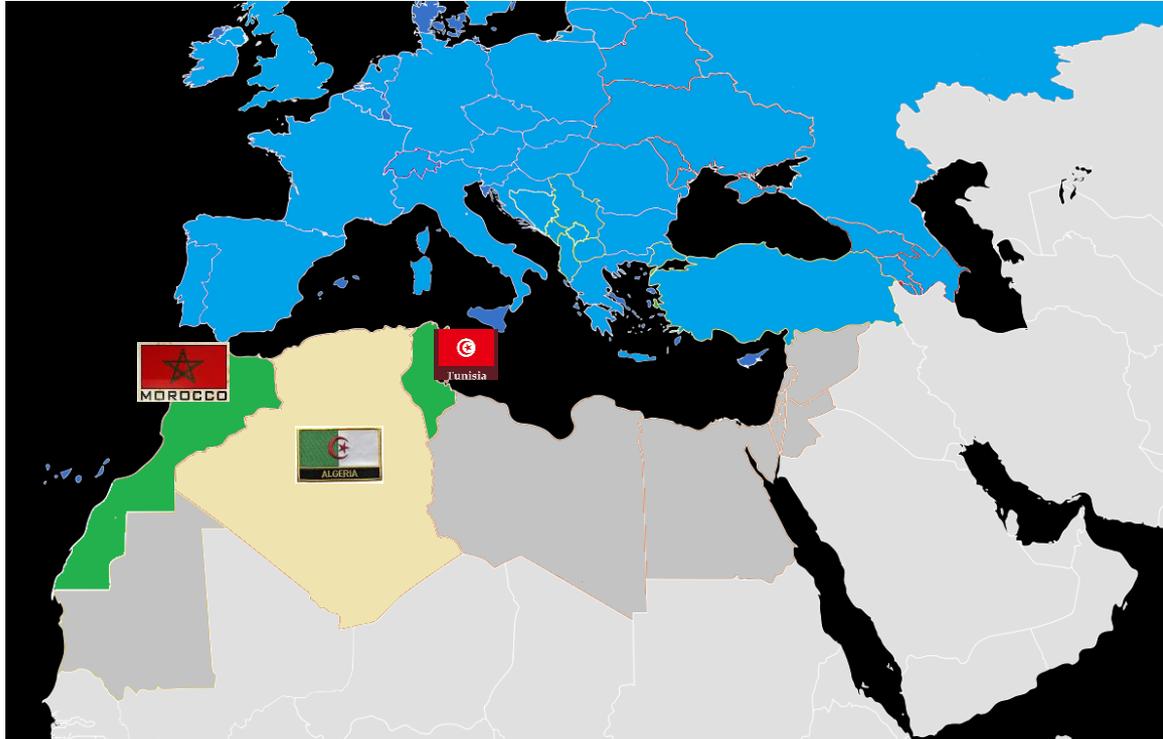
- |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
| Albanie<br>Qubaj c. St. P.K. c. Albanie (18/11/2004)   | Croatie<br>Rajak c. Croatie (28/06/2001)   | Islande<br>Lauks c. Islande (n° 1) (04/11/1960)  | Moldova<br>Egitse Mitropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova (13/12/2001)                 | Fédération de Russie<br>Boursov c. Russie (07/05/2002)   |
| Allemagne<br>Wemhöller c. Allemagne (27/06/1968)   | Danemark<br>Kjeldsen, Bak, Madson et Pedersen c. Danemark (07/12/1978)                           | Italie<br>Artico c. Italie (13/05/1980)  | Monaco<br>Principe c. Monaco (16/07/2009)  | Saint-Marin<br>Buscarini et autres c. Saint-Marin (18/02/1999)                                   |
| Andorre<br>Milan i Tomas c. Andorre (06/07/1999)   | Espagne<br>Balforra, Messegué et Jabardo c. Espagne (06/12/1988)                                 | Lettonie<br>Kulakovs c. Lettonie (18/10/2001)  | Monténégro<br>Bijelic c. Monténégro (28/04/2009)   | Serbie<br>Matijević c. Serbie (19/09/2006)   |
| Arménie<br>Mikhtychan c. Arménie (11/01/2007)  | Autriche<br>Naumebitter c. Autriche (27/06/1968)   | Lituanie<br>Wilk c. Lichtenstein (28/10/1999)  | Norvège<br>E. c. Norvège (29/08/1990)  | Slovaquie<br>Lautko c. Slovaquie (02/09/1998)  |
| Azerbaïdjan<br>Kungurov c. Azerbaïdjan (13/04/2006)  | Finlande<br>Stangorndal c. Estonie (12/09/2000)  | Roumanie<br>Radulescu c. Roumanie (22/05/1998)   | Pays-Bas<br>Engel et autres c. Pays-Bas (08/09/1979)   | République tchèque<br>Svoboda c. République tchèque (31/10/2001)                                 |
| Belgique<br>De Backer c. Belgique (27/03/1962)   | République tchèque<br>Svoboda c. République tchèque (31/10/2001)                                 | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) |
| Bosnie-Herzégovine<br>Jelić c. Bosnie-Herzégovine (31/10/2006)                                   | Géorgie<br>Assanidze c. Géorgie (08/04/2004)   | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) |
| Bulgarie<br>Loukanov c. Bulgarie (25/03/1997)  | Hongrie<br>Reksei c. Hongrie (20/05/1999)  | Malte<br>Demicoli c. Malte (27/08/1991)  | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) |
| République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) | République yougoslave de Macédoine<br>Sokolov c. République yougoslave de Macédoine (31/10/2001) |



[www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)



## Carte des Etats membres du Conseil de l'Europe et de leur voisinage Maghrébin



## Tableau des sigles

AFD	Agence française de développement
ALECA	Accords de libre-échange complets et approfondis
APCE	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
APT	Association pour la Prévention de la Torture
AOM	Association des Ombudsmans de la Méditerranée
AOMF	Association des Médiateurs de la Francophonie
APES	Accord partiel élargi sur le sport
ARE	Assemblée des régions d'Europe
APALD	Autorité pour la parité et la lutte contre les discriminations
BDCE	Banque de développement du Conseil de l'Europe
BICE	Bureaux d'information du Conseil de l'Europe
BM	Banque Mondiale
BMZ	Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement
CATU	Code d'aménagement du territoire et du l'urbanisme
CdE	Conseil de l'Europe
Centre Nord-Sud	Centre pour l'interdépendance et la solidarité mondiales
CEJA	Conseil consultatif de la famille et de l'enfance
CSEFRS	Conseil supérieur de l'éducation, de la formation et de la recherche scientifique
CSJAA	Conseil supérieur de la jeunesse et de l'action associative.
CNDH	Conseil National des Droits de l'Homme
CCME	Conseil de la Communauté Marocaine à l'Etranger
CC	Conseil de la Concurrence
CCR	Commission Consultative sur la Régionalisation
CIHEAM	Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes
INPPLCC	Instance nationale de probité et de la prévention et la lutte contre la corruption
CAHENF	Comité ad hoc sur les droits de l'enfant
CCRE	Conseil des communes et régions d'Europe
CCJE	Conseil consultatif de juges européens
CDDS	Comité directeur pour le développement du sport
CECA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
CED	Communauté européenne de défense
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
CEE	Communauté économique européenne
CEJ	Centre européen de la jeunesse
CEJB	Centre européen de la jeunesse de Budapest
CE	Commission européenne
CEPEJ	Commission européenne pour l'efficacité de la justice
CES	Comité économique et social
CENYC	Conseil européen des comités nationaux de jeunesse
CONGRES	Congres des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe
CICMUE	Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne
CIJ	Commission internationale de juristes
CISC	Confédération internationale des Unions de syndicats chrétiens

CISL	Confédération internationale des Unions de syndicats libres
CNS	Centre Nord-Sud
Cour EDH	Cour européenne des droits de l'homme
COP	Conférence des États signataires Convention-cadre des Nations unies contre le changement climatique
CPE	Communauté politique européenne
CCPE	Conseil consultatif de procureurs européens
CPE	Coopération politique européenne
CPL	Conférence européenne des pouvoirs locaux
CPLRE	Conférence des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe
CSCE	Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe
CSM	Conseil supérieur de la magistrature
CSP	Code du Statut Personnel
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CV	Commission de Venise
ECEP	École Citoyenne des Études Politiques
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
EEE	Espace économique européen
ENIC	Réseau européen des centres nationaux d'information sur la reconnaissance et la mobilité académiques
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEJ	Fonds européen de jeunesse
FIDH	Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme
FLN	Front de Libération Nationale
FME	Fonds monétaire européen
FMI	Fonds monétaire international
FIS	Front islamique du salut
GAFI	Groupe d'action financière
GATT	Accord général sur les tarifs et les échanges
GEC	Commission pour l'égalité de genre (GEC) du Conseil de l'Europe
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GIZ	Organisation de la coopération allemande
GMT	Groupe multidisciplinaire sur l'action internationale contre le terrorisme
GRECO	Groupe d'Etats contre la Corruption
GREVIO	Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
GRETA	Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains
GR-EXT	Groupe de rapporteurs sur les relations extérieures du CdE
HACA	Haute autorité de la communication audiovisuelle
HELP	Programme européen pour l'éducation aux droits de l'homme des professionnels du droit
HIRAK	Série de manifestations sporadiques qui ont lieu depuis le 16 février 2019 en Algérie
ICPC	Instance Centrale de Prévention de la Corruption
IDH	Indice de développement humain
INDH	Initiative Nationale pour le Développement Humain
INPPLC	Instance nationale de probité et de la prévention et la lutte contre la corruption
INPT	Institut national pour la prévention de la torture

ISM	Institut supérieur de la magistrature
IDH	Instance des droits de l'homme
MAE	Ministre des affaires étrangères
MedNET	Réseau méditerranéen du Groupe Pompidou
MedUni	Université méditerranéenne sur la jeunesse et la citoyenneté mondiale
MedCities	Réseau méditerranéen des villes
MENA	Middle East and North Africa
MNP	Mécanisme National de Prévention (contre la torture)
MFSEDS	Ministère de la famille, de la Solidarité, de l'Egalité et du Développement Social
NALAS	Network of Associations of Local Authorities of South-East Europe
NDC	Contribution Nationale Déterminée (NDC)
ONVEF	Observatoire National de la Violence contre les Femmes
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ODD	Objectifs de développement durable
ODGP	Bureau de la direction générale des programmes du CdE
OECE	Organisation européenne de coopération économique
OIM	Organisation internationale de la migration
OING	Organisations internationales non gouvernementales
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation mondiale des Nations Unies
OPCAT	Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PANDDH	Plan d'action national en matière de démocratie et de droits de l'homme
PAS	Plans d'ajustement structurels
PE	Parlement européen
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PEV	Politique européenne de voisinage
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PJD	Parti Justice et Développement
UDE	Union douanière européenne
UNACT	Convention des Nations Unies contre la torture
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNFCCC	Convention-cadre des Nations unies contre le changement climatique
UPM	Union pour la Méditerranée
UE	Union européenne
UMA	Union du Maghreb Arabe
5+5	Forum des pays de la Méditerranée occidentale 5+5