

Maroc-UE: quelle place pour les

Promouvoir le respect des droits de l'Homme au Maroc et donner une nouvelle impulsion aux réformes démocratiques du pays, tels sont les objectifs affichés par le Maroc et l'UE. Quelle évaluation peut-on faire des actions entreprises, au gré des accords passés ? *

Laila IMERHRANE,
membre de
l'Organisation
marocaine des droits
humains (OMDH)

* Cet article reprend une communication de L. Imerhrane dans le cadre du séminaire organisé par la Fondation des 3 cultures, à Séville, en Espagne, les 25-26 février 2010.

Les relations Maroc-Union européenne (UE) sont anciennes, elles remontent aux années 1960⁽¹⁾. Les échanges entre les deux parties n'ont pas toujours été « sereins ». Dans le passé, les droits de l'Homme étaient l'un de leurs principaux sujets de discorde. Quel est le futur des relations Maroc-UE, à la lumière du « statut avancé » (statut accordé par l'UE au Maroc, le 13 octobre 2008, visant à renforcer son partenariat avec le pays) qui se veut « *Plus que l'association et moins que l'adhésion* », et qui reste à définir ? Pour réaliser une projection dans le futur, il faut d'abord évaluer le présent de la relation Maroc-UE, dans le cadre de l'actuel « Plan d'action » en matière de réformes démocratiques, de respect des droits humains et des actions définies par les deux parties dans ce domaine (ce « Plan d'action » a été adopté conjointement le 27 juillet 2005 par le Maroc et l'UE). Le Maroc a progressivement

réalisé, depuis une dizaine d'années, des progrès en matière de réformes démocratiques et de respect des droits de l'Homme. Il a procédé à quelques réformes législatives en vue d'une harmonisation de sa législation avec la législation internationale. Le nouveau Code de la famille et le Code de la nationalité marquent une avancée encourageante vers l'égalité entre hommes et femmes, bien que certaines dispositions posent toujours problème... Par ailleurs, en décembre 2008, le roi a officiellement annoncé que le Maroc allait lever ses réserves émises à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes - Cedaw - et ratifier son protocole, mais le document concernant la levée des réserves en question n'a toujours pas été déposé auprès des Nations unies. Le Maroc a également mis en place, en 2004, l'Instance équité et réconciliation (IER), chargée d'enquêter sur les disparitions forcées, les détentions arbitraires

et de « réparer » les violations graves commises par le passé. La mise en place de cette Instance a marqué, en matière de justice transitionnelle, un moment important dans l'histoire du Maroc (voir encadré).

De la capacité de transformation du Maroc

L'UE a insisté, à maintes reprises, sur la mise en œuvre des recommandations de l'IER⁽²⁾, mais les résultats sont maigres, les principales réformes recommandées n'étant pas effectives. Leur mise en œuvre aurait constitué une base solide en matière de réformes démocratiques et de droits de l'Homme; elle aurait permis au Maroc de faire un saut qualitatif remarquable. Plusieurs chantiers ont donc été ouverts; ce ne sont pas les projets de réformes qui manquent, et encore moins la volonté affichée de les entreprendre. Il ne s'agit pas de sous-estimer les efforts déployés par le Maroc, mais force est de constater qu'il y

Les recommandations de l'Instance équité et réconciliation

Les principales recommandations en matière de réformes démocratiques et de droits de l'Homme adoptées par l'Instance équité et réconciliation (IER) ont été reconnues, par les organisations marocaines de défense des droits humains, comme essentielles à la poursuite du processus de démocratisation du Maroc. Elles incluent, entre autres, les réformes constitutionnelles, la ratification par le Maroc du statut de Rome de la Cour pénale

internationale, l'adhésion aux protocoles facultatifs relatifs à l'abolition de la peine de mort (le Maroc, tout en maintenant un moratoire sur la peine de mort, continue de la prononcer), le protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la primauté des conventions internationales sur le droit interne et l'engagement à ratifier les conventions non ratifiées et à lever les réserves

aux conventions ratifiées, la réforme en profondeur du Conseil supérieur de la magistrature, afin de renforcer l'indépendance de la justice, la poursuite des recherches sur un nombre de personnes qui sont portées disparues⁽¹⁾, la lutte contre l'impunité, la réforme des services de sécurité...

(1) Le dernier rapport du Conseil consultatif marocain des droits de l'Homme (CCDH), relatif à ce sujet, fait état de neuf cas de disparus qui restent à élucider, cependant ce chiffre est débattu par les ONG et les familles des victimes.

réformes démocratiques ?

a une difficulté à faire aboutir les réformes majeures concernant, par exemple, l'éducation, la lutte contre la corruption (une corruption endémique - le rapport de Transparency International concernant le Maroc est accablant), la lutte contre les disparités sociales, l'impunité, le travail des enfants, la mise en place d'un Code de la presse, la réforme de la justice... Cette situation pose question sur la capacité du Maroc à se transformer et à mettre un terme à une transition qui n'en finit pas. Les Marocains et les Marocaines ont la nette impression d'être face à une situation qui s'enlise. Celle-ci les interpelle fortement sur les véritables raisons qui font que ces mêmes réformes s'essoufflent aussitôt amorcées, et qu'elles n'ont pas d'impact concret. Y aurait-il encore des «poches» de résistance, nostalgiques du passé, passé dont les Marocains et les Marocaines veulent tourner définitivement la page ?

Les droits de l'Homme, priorité pour l'UE ?

Identifier les acteurs qui permettraient réellement d'évoluer vers un système démocratique devient urgent. L'accent doit être mis sur la réforme de la justice, pilier de l'Etat de droit. Sans une justice indépendante, impartiale, transparente, impossible de parler de protection des droits humains. C'est un véritable défi que le Maroc doit relever. Une dizaine d'ONG marocaines ont ainsi élaboré et présenté au ministre concerné un mémorandum relatif à la réforme de la justice. Mais aucune réforme du cadre institutionnel et législatif, d'envergure, n'a été entreprise, notamment en ce qui concerne la moralisation de ce secteur. Un nouveau ministre a remplacé

Les Marocains et les Marocaines ont la nette impression d'être face à une situation qui s'enlise. Celle-ci les interpelle fortement sur les véritables raisons qui font que les réformes s'essoufflent aussitôt amorcées.

l'ancien, et il semble qu'il faille tout reprendre à zéro.

La question de la mise en œuvre des réformes, au cœur de l'actualité marocaine, doit figurer parmi les priorités du partenariat avec l'UE, lequel est basé, rappelons-le, sur des «valeurs communes, dont la démocratie, l'Etat de droit, la bonne gestion des affaires publiques et le respect des droits de l'Homme».⁽³⁾

Ces valeurs, souvent rappelées dans les documents de l'Union, sont-elles vraiment la priorité de cette dernière ? A lire les divers documents on se rend compte, très vite, que ses préoccupations ne sont pas relatives aux droits de l'Homme au Maroc mais à d'autres sujets, martelés tout au long desdits documents : la sécurité, les migrations, le terrorisme (le champ sémantique renvoie à un espace de conflits : «surveillance des frontières», «sécurité», «gestion des crises», «coopération judiciaire»...).

La Politique européenne de voisinage (PEV) a été lancée par l'UE afin de faire bénéficier les pays voisins de son élargissement et d'accroître la stabilité, la sécurité et la prospérité tant de l'Union européenne que de ses voisins, tout en appuyant les processus de réformes menés par les partenaires eux-mêmes. Deux questions relatives aux droits de l'Homme paraissent révélatrices de cette PEV : les migrations et les visas.

Concernant la migration, le Maroc a ratifié la convention des Nations unies sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Mais cette Convention n'a pas été ratifiée par les pays de l'Union européenne dans lesquels, pourtant, est employée une grande partie des Marocains travailleurs migrants. Le «Plan d'ac-

tion» Maroc-UE ne fait aucune mention de la nécessité de mener des campagnes d'information et de promotion des droits des migrants en Europe. Il consacre à la politique migratoire et d'asile une série de mesures inscrites dans le chapitre «Coopération en matière de justice et affaires intérieures», regroupées dans le même chapitre que les actions de lutte contre le terrorisme, le trafic de stupéfiants et le blanchiment d'argent, créant ainsi une confusion, voire une fusion entre migration et criminalité. En outre ces mesures ne traitent pas du contexte économique et social de la migration, elles sont centrées sur la répression ou la prévention de la migration irrégulière.

Une vision européenne centrée de la coopération

L'accord de réadmission constitue l'un des objectifs prioritaires de l'UE en matière de gestion des flux migratoires. Cet accord voudrait que le Maroc «reprenne» ses propres ressortissants, et éventuellement les non-nationaux dans le cas où ceux-ci se seraient retrouvés en situation irrégulière sur le territoire de l'un des Etats membres de l'UE, après avoir transité par le sol marocain. Le contenu de l'accord fait l'objet de négociations depuis 2002. Le Maroc pénalise la sortie irrégulière ; réadmettre un étranger ou un Marocain au Maroc revient à les renvoyer dans un pays où ils risquent la détention. Vouloir renvoyer au Maroc l'ensemble des migrants irréguliers qui auraient transité par son territoire reviendrait à reporter l'entière responsabilité de la prise en charge de ces personnes sur un pays qui n'en a, actuellement, ni les moyens ni les compétences, en déchargeant l'UE de la part de

(1) Dès 1962, le Maroc avait amorcé des pourparlers relatifs aux accords commerciaux avec la Communauté européenne.

(2) Voir, entre autres, le document relatif à la «Huitième session du Conseil d'association UE-Maroc» (Bruxelles, 7 déc. 2009, p. 6-7).

(3) «Conseil de l'Union européenne, relations extérieures», Bruxelles, déc. 2004, p. 9.

responsabilité qui lui incombe. Le Maroc, en ce moment, fait face aux défis d'une gestion multidimensionnelle des flux migratoires, qui sont de nature mixte (des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés), et les ONG des droits de l'Homme sont débordées : courir aux frontières pour empêcher les refoulements des Subsahariens, mener des plaidoyers... Il est urgent pour le Maroc d'harmoniser la législation nationale avec les normes internationales des droits de l'Homme relatives au droit d'asile⁽⁴⁾. D'une manière générale, les mesures concernant la migration reflètent une vision euro-centrée de la coopération, qui ne tient compte que des intérêts de l'UE et non de ceux du Maroc.

Là où le Maroc devrait être « pilote »

La politique européenne des visas est dénuée de tout humanisme et de tout souci de préserver la dignité humaine. Elle se caractérise par une sévérité excessive, une bureaucratie abusive et des comportements humiliants. Elle est en contradiction flagrante avec la « Déclaration de Barcelone », qui ambitionne de faire de l'espace euro-méditerranéen un espace de liberté, un « espace de paix, de stabilité et de prospérité partagée ». L'un des sens du verbe « partager » est « diviser ». Or « diviser » n'évoque pas forcément un partage égal, équitable... Peut-on concevoir des échanges humains authentiques, dans un espace commun, où la liberté de circuler n'est accordée qu'à certains et refusée à d'autres?⁽⁵⁾

Dans un autre ordre d'idées, le document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/statut avancé mentionne, dans le chapitre « Technologies de l'information et de la communication », que, pour les « réseaux numériques mobiles et l'Internet du futur [...] le Maroc pourrait jouer un rôle pilote au sein de l'initiative pour

(4) Ainsi l'OMDH a créé un Centre d'écoute juridique, en partenariat avec le HCR, et a organisé les 12 et 13 février 2010, avec le HCR et le CCDH, un séminaire à Agadir (Maroc) pour réfléchir à « un mécanisme institutionnel national en charge d'examiner et de se prononcer sur les affaires relatives aux demandes du droit d'asile », avec la participation des institutions nationales concernées et des ONG œuvrant dans le domaine du droit d'asile.

(5) Eneko Landaburu, ambassadeur de l'UE au Maroc, a annoncé que la législation relative aux visas serait assouplie à partir du 5 mars 2010 dans l'espace Schengen, pour certaines « catégories de populations comme les hommes d'affaires, les professions libérales et les journalistes ». Pourquoi cette distinction ?



un réseau des régulateurs des pays méditerranéens (Emerg), qui a été lancé cet été». Sans nier l'importance des technologies modernes, il faut rappeler qu'au Maroc des villages entiers sont enclavés, manquant d'électricité, d'eau potable, d'hôpitaux, d'écoles... en temps normal. En hiver, ils sont complètement coupés du reste du Maroc, les pistes devenant impraticables (Rif, Atlas...). C'est dire que « le Maroc pourrait jouer un rôle pilote » en signant et en ratifiant le Protocole facultatif relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Desc). Un Maroc « pilote » au sud de la Méditerranée est un Maroc où les réformes démocratiques seront accomplies, où le respect des droits humains sera garanti, où les Marocains et les Marocaines se sentiront réconciliés avec leurs institutions... Il ne s'agit pas d'avoir une vision fragmentaire et parcellaire des droits humains, mais une stratégie globale et cohérente en la matière. Il faut donc que le Maroc lance, sans plus tarder, le « Plan d'action national » pour la défense, la protection et la promotion des

droits humains, confirmant ainsi la valeur ajoutée de la PEV (évoquée ci-dessus). Quelle que soit la nature de l'instrument qui prendra le relais du « Plan d'action » actuel, le prochain document devra remettre à l'ordre du jour les réformes démocratiques et le respect des droits de l'Homme, avec plus de fermeté, de manière plus contraignante. Toutes les actions devraient être tributaires de la mise en place de ces deux socles. L'objet, les acteurs, les moyens financiers et humains affectés pour chacune de ces actions devraient être clairement définis, dans le cadre d'une stratégie globale, avec un calendrier précis de mise en œuvre.

Conditions d'un « Plan d'action » efficace

Quant au partenariat avec la société civile, il est primordial. La société civile représente désormais, au Maroc, un allié incontournable. Pour le moment, les ONG des droits humains sont consultées de manière informelle par la Délégation de la Commission européenne avant la tenue du « Sous-comité droits



© DR

**José Manuel Barroso,
José Luis Rodríguez Zapatero
et Abbas El Fassi, lors
du premier sommet UE-Maroc
(Grenade, Espagne,
6-7 mars 2010)**

de l'Homme, démocratisation et gouvernance». Les ONG et l'opinion publique n'ont accès ni à l'ordre du jour ni aux travaux du Sous-comité en question, dans lequel, signalons-le, la question de la migration ne figure pas.

Pour que la société civile marocaine s'implique davantage dans le partenariat Maroc/UE et que celui-ci se décline concrètement en actions structurantes et réformatrices pour le pays, un mécanisme de concertation avec les ONG issues de la société civile doit être mis en place pour les

associer, régulièrement, à l'élaboration, à la mise en œuvre, à l'évaluation et au suivi des «Plans d'action», que ce soit du côté du gouvernement marocain ou de celui de la délégation de la Commission européenne au Maroc. Ainsi le «Plan d'action» pourrait devenir un instrument important pour la promotion de la démocratie et des droits de l'Homme. Il serait également souhaitable de favoriser les échanges entre les ONG européennes et marocaines, en créant plus de passerelles, pour plus de compréhension et

de solidarité entre les peuples du pourtour méditerranéen.

Pour que le «statut avancé» soit une nouvelle phase, en termes qualitatifs, dans le raffermissement de la relation Maroc-UE, il faut que les deux parties s'interrogent sur le sens profond qu'elles veulent donner à leur partenariat, en répondant aux grandes questions qui sont au cœur de la région et qui restent en suspens: la paix, le Sahara, l'entente entre les peuples, le développement économique, social et culturel, les migrations, le développement durable, avec le problème crucial de l'eau, de l'énergie, la sauvegarde de l'environnement... Il faut donc repenser les approches et mettre en œuvre une nouvelle philosophie capable de baliser les voies communes d'une espérance collective, en l'occurrence méditerranéenne, où la différence serait un plus apporté à l'autre. C'est la seule voie possible pour que le rapport à cet autre se fasse sans fracture, pour que le respect mutuel devienne une évidence et que la lutte contre toute forme de mépris préserve la dignité humaine. C'est aussi la seule voie pour que les Méditerranéens et les Méditerranéennes du Sud et du Nord, hommes et femmes, construisent ensemble cet «*espace de paix, de stabilité et de prospérité partagée*»... «équitablement partagée», doit-on bien sûr préciser. ●

**Un Maroc
«pilote»
au sud de la
Méditerranée
est un Maroc
où les réformes
démocratiques
seraient
accomplies,
où le respect des
droits humains
serait garanti,
où les Marocains
et les Marocaines
se sentiraient
réconciliés
avec leurs
institutions...**

Nouvelles entorses aux droits de l'Homme

En même temps que nous prenions la décision de publier cet article, nous apprenions le refoulement par les autorités marocaines de Kamel Jendoubi, président du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH). K. Jendoubi a été refoulé sans explication ni notification officielle. Tout laisse à penser qu'il s'agit d'un service rendu au plus haut niveau par le Maroc au régime tunisien, qui refuse

de renouveler le passeport tunisien de K. Jendoubi depuis 2000. C'est le dernier événement en date qui vient s'ajouter à d'autres entorses aux droits de l'Homme, comme la condamnation du colonel en retraite Kaddour Terhaz à douze ans de prison par la justice militaire, la suspension de deux hauts magistrats, semble-t-il, trop réformateurs, ou l'asphyxie de certains journaux par la disparition de la publicité. Au moment

où le Maroc vient d'obtenir de l'UE un statut avancé qui l'oblige à tenir compte des normes européennes et internationales en matière de droits de l'Homme, la dégradation du climat politique marocain, le gel des réformes comme celles du Code de la presse ou de la justice n'augmentent rien de bon.

**Michel Tubiana,
président d'honneur de la LDH**