

LES DROITS DE L'HOMME ET LES TRANSITIONS VERS LA DÉMOCRATIE DANS LES PAYS ARABES. BILAN APRÈS LA GUERRE DU GOLFE

Gema MARTÍN MUÑOZ

*Nous sommes déjà très en retard par rapport
aux grandes aspirations des hommes de bonne
volonté. Essayons de ne pas augmenter ce retard
du fait de notre négligence, de notre indolence,
ou de notre scepticisme.
Nous n'avons guère de temps à perdre.*

Norberto Bobbio
(L'âge des droits)

Le discours symbolique sur les droits de l'Homme

Depuis que l'ONU a proclamé la Déclaration Universelle des droits de l'Homme, le 10 Décembre 1948, le monde arabo-musulman a répondu par neuf documents, six dans le contexte de l'Islam et trois dans celui du monde arabe (1). Aucun de ces documents n'est entré en vigueur (dans le cas de la Lybie nous ne savons pas si l'application serait juridiquement possible), ce qui montre que loin d'être un *pacte* institutionnalisé que se donnent les hommes pour contenir les excès des Etats, il s'agissait avant tout du fruit de considérations politiques, tournant autour de la question de l'identité face à l'Occident, ou d'instruments grâce auxquels les organismes et les Etats musulmans essaient de tirer profit des ressources idéologiques de l'*umma*.

De par leur contenu, il s'agit de documents d'une portée uniquement morale et culturelle, sauf dans le cas de la Charte arabe des droits de l'Homme et du Peuple, qui est sans doute « le texte le plus clair et le plus rigoureux, concernant tant les libertés individuelles que les responsabilités civiques » (2),

(1) Projet de Déclaration des Droits et Devoirs fondamentaux de l'Homme dans l'Islam, élaboré par la Ligue du Monde Musulman en 1979; Déclaration islamique universelle, élaborée par le Conseil Islamique de Londres le 12 Avril 1980; Déclaration islamique universelle des droits de l'Homme élaborée par le Conseil Islamique de Londres et présentée à l'UNESCO le 19 septembre 1981; Projet de document sur les Droits de l'Homme dans l'Islam, proposé lors du sommet de l'Organisation de la Conférence Islamique à Taïf en 1981; Projet de Déclaration des droits de l'Homme, approuvé à l'occasion du 5^e colloque sur les droits de l'Homme, tenu à Téhéran en Décembre 1989; Projet de Déclaration des droits de l'Homme dans l'Islam, préparé par les ministres des Affaires Etrangères des pays membres de l'Organisation de la Conférence Islamique en août 1990, au Caire; Projet de Charte Arabe des droits de l'Homme, préparée par la Ligue Arabe en 1982; Charte Arabe des droits de l'Homme et du Peuple, approuvée à Syracuse, en décembre 1986, par des juristes de douze pays arabes; La Grande Charte Verte des droits de l'Homme de l'ère *Jamahiri*, adoptée par la Lybie, le 12 juin 1988.

(2) VATTIN Jean-Claude, L'Universel et les particuliers. Remarques à propos des droits de l'Homme dans le monde islamique, *Bulletin du CEDEJ*, n° 18, 1985, p. 171.

car celle-ci a été rédigée par des juristes de douze pays arabes, et a reçu l'appui unanime de quinze cent membres de l'Union des Avocats Arabes (3).

De son côté, le projet de *Charte Arabe des droits de l'Homme* avancé par la Ligue Arabe semble le fruit d'une longue préparation qui n'a jamais abouti (4). Ce projet visait à couvrir à la fois l'universel (« attachement du monde arabe à la Déclaration Universelle des droits de l'Homme ») et le particulier (on retrouve les principes du droit musulman dans de nombreuses dispositions). Il ne faisait aucune référence aux devoirs de l'individu envers la collectivité (5) et il visait surtout, en réalité, à établir un lien entre « les droits de l'Homme et la paix mondiale » (Préambule), en attirant l'attention sur la situation des Palestiniens dans les territoires occupés, et sur « deux phénomènes dangereux : le racisme et le sionisme ».

Les textes destinés à établir une compréhension islamique des droits de l'Homme ont avant tout un rôle d'apologie de l'Islam, essayant d'apporter la preuve non seulement que l'Islam est ouvert à la défense des droits de l'Homme, mais encore que le Coran les avait définis bien avant les révolutions occidentales. L'objectif principal de ces documents était de faire face au monopole occidental et à la tradition « judéo-chrétienne » des droits de l'Homme, et de couper court à la critique de l'opinion qui accuse l'Islam d'ignorer de tels droits. Il s'agit donc en fait, avant tout, d'un chapitre supplémentaire de l'affrontement culturel entre l'Orient et l'Occident, ce qui ne signifie pas pour autant qu'une certaine intelligentsia musulmane ne souhaite les introduire dans les différents pays.

Du projet de *Déclaration des droits de l'Homme*, préparé par la Ligue du Monde Musulman en 1979, jusqu'au récent projet de *Déclaration* de l'Organisation de la Conférence Islamique (6) en passant par la *Déclaration Islamique Universelle des droits de l'Homme* de 1981, on établit, au nom de la *Chari'a* et de l'identité islamique, un contrôle rigide des comportements et de la vie privée, on restreint l'exercice de certaines libertés et droits fondamentaux, et l'on

(3) Créée il y a plus de quarante ans, l'Union des Avocats arabes (UAA) est une des plus anciennes organisations pan-arabes. En 1944, le barreau syrien appelle à la constitution d'une telle association et en 1956 l'UAA tient son premier congrès au Caire.

(4) La Ligue Arabe créa, le 3 septembre 1968, un « Comité permanent des droits de l'Homme ». En juillet 1971, un premier projet de Charte fut soumis aux Etats membres, huit d'entre eux (L'Arabie Saoudite, l'Egypte, l'Iraq, La Jordanie, le Koweït, le Liban, la Lybie, la Syrie et l'OLP) présentèrent des commentaires sur le texte. Il a été proposé en 1976 un projet plus élaboré, dont l'examen se poursuivit à Tunis, lorsque la Ligue Arabe y fut transférée. Voir USFUK Muhammad, Mitaq Huquq al-Insan al-'arabi. Darura qawmiyya wa masiriyya (Charte des droits de l'Homme arabe - Nécessité nationale) in *Al-Dimuqratiyya wa Huquq al-Insan fi-l-Watan al-'arabi* (La Démocratie et les droits de l'Homme dans la patrie arabe) Markaz dirasat al-wahda al-'arabiyya, Beyrouth, 1984, pp. 215-245.

(5) De ce point de vue, la Charte Africaine des droits de l'Homme constitue un document plus approfondi qui stipule que « droits et obligations doivent être des normes explicitement inscrites dans l'ordre juridique concerné, afin d'être positivement garanties ». La particularité de cette Charte est qu'elle établit un lien entre les droits de l'Homme tels que définis par la déclaration universelle de l'ONU et le « droit des peuples à leur développement économique, social et culturel dans le respect de leur liberté et de leur identité ». Le texte consulté a été publié dans la Revue de presse Maghreb, Moyen et Proche Orient, mai 1987.

(6) Ce projet préparé en août 1990 aurait dû être présenté lors du 6ème sommet des Chefs d'Etats de l'OIC, mais il a été finalement retiré de l'ordre du jour. Pour sa part, la Commission Internationale des Juristes, a dénoncé ce projet le 11 février 1992 devant la Commission des droits de l'Homme de l'ONU.

consacre la différence entre hommes et femmes, ainsi qu'entre musulmans et non-musulmans (7).

En Europe, la *Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen* (26 Août 1789) fut l'aboutissement du processus de sécularisation qui signa les débuts de la modernité, elle fut le fruit de la Philosophie des Lumières, et la bourgeoisie se révéla la force sociale et économique capable d'assurer un début d'application politique de ces nouvelles idées. Dans les pays arabo-islamiques, en revanche, la modernité a fait l'objet d'un vécu perverti en anomalie. Et ce, en grande partie parce qu'elle a été interprétée uniquement en termes matériels, et non pas culturels, du fait d'une relation à l'Occident qui a eu pour conséquence d'assimiler la modernisation à une menace pour la « personnalité islamique » ; du fait aussi du caractère autoritaire des régimes postcoloniaux, qui ont bloqué l'émancipation de leur société.

Aucune civilisation n'est imperméable, et elles ont toutes acquis au cours de leur histoire des éléments culturels étrangers, les adaptant et les assimilant. Mais, de même que toute civilisation a tendance à rejeter spontanément les apports culturels qui menacent, ou semblent menacer, son identité, les emprunts ne peuvent être sélectionnés et assimilés que suite à un long processus. Il ne fait aucun doute que l'expansion coloniale de l'Europe a soumis brusquement et de façon traumatisante d'autres cultures à la pression, lourde de bouleversements, de la civilisation industrielle moderne, ce qui a eu pour conséquence, au niveau économique, de créer un « prolétariat extérieur » de la civilisation occidentale (8), et sur le plan culturel, d'arrêter le processus d'assimilation des valeurs universelles de la modernité, entamé sans *a priori* dans le monde arabe par la *Nahda*, au cours de la seconde moitié du XIX^e siècle.

A cela s'ajoute que les nouveaux Etats postcoloniaux consacrèrent la domination de l'Etat sur le citoyen, s'érigeant en responsables uniques des aspirations des « masses populaires », et empêchant le développement de la société civile. Ces Etats privés de légitimité démocratique eurent recours à

(7) Par exemple, la Déclaration Islamique Universelle des droits de l'Homme proclamée par le Conseil Islamique en 1981 prévoit que « le mariage, dans sa version islamique est un droit pour tout être humain ». On y trouve des menaces de sanctions à l'encontre de ceux qui, « au nom de la liberté de pensée, de croyance et d'expression » cherchent à « diffuser ce qui est erroné ou à propager tout ce qui menace la décence publique ou morale de la umma ». On y trouve aussi des jugements d'ordre subjectif comme par exemple qu'« il est interdit de propager ce qui est une erreur ». Voir MERAD 'Ali, *Le concept de droits de l'Homme en Islam. Réflexions sur la Déclaration islamique universelle des droits de l'Homme, in Actes de la III^e Rencontre Islamo-chrétienne. droits de l'Homme*. Centre d'Etudes et de Recherches Economiques et sociologiques, Série études islamiques, n° 9, 1985, pp. 243-260.

D'autre part, le récent projet de *Déclaration des droits de l'Homme* dans l'Islam, de l'OCI, prévoit l'interdiction des châtiments corporels, ou bien celle d'ôter la vie à un être humain quel qu'il soit, « sauf si la *Chari'a* le permet » (art. 2). Il prévoit également que si « la femme est égale de l'homme en dignité, elle a ses propres droits et ses propres devoirs », établissant que « le mari est responsable de la subsistance et du bien-être de la famille » (art. 6). En réalité, tous les droits prévus par la Déclaration (liberté des mouvements, d'opinion, droit d'asile, choix de domicile) sont toujours subordonnés à leur conformité avec la *Chari'a* et celle-ci, comme le dit l'art. 25, « est l'unique source de référence pour expliquer ou clarifier tout article de cette Déclaration ». Le texte consulté a été publié dans la revue de l'Organisation arabe des droits de l'Homme, « *Huquq al-Insan* » n° 24, décembre 1990 : *Ilan al-Qahira 'an Huquq al-Insan fi-l-Islam. Machru' qarar raqm 50/19* (Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en Islam. Projet de résolution).

(8) Terme utilisé par PELLICANI Luciano, *La guerra cultural entre Oriente y Occidente, Sistema-102* (1991), p. 103.

l'Islam, fabriquant ce que Mohammed Arkoun a appelé un « bricolage idéologique », qui consistait à concilier les procédés de développement économique importés de l'Occident, et les signes culturels de l'identité islamique (9). D'où une ambivalence, qui affecte à la fois le modèle social et familial arabo-musulman, et toute tentative de formulation des droits de l'Homme aujourd'hui.

Alors que les constitutions, fondées sur le droit positif, s'adressent aux citoyens, les codes musulmans de la famille ou des droits de l'Homme, fondés sur la loi religieuse, font référence aux croyants, ce qui a créé une ambiguïté profonde entre la société et la communauté. Et pour l'instant, il semble que la communauté prévale sur la société. Pour cette raison la question de la création d'une société civile fondée sur les notions de droit et d'émancipation soulève de nombreuses interrogations même s'il faut en passer par là pour promouvoir et élargir la notion de citoyenneté au sein des populations arabo-musulmanes. Comment faire prévaloir « la société d'individus » par rapport à « la société de croyants » sans causer de fractures dans des populations où la religion, l'Islam, est la voie de prédilection pour exprimer son identité, l'appartenance au groupe, et la loyauté envers la communauté.

Un autre dilemme consiste à trouver la voie qui, sans être perçue comme une menace pour les fondements de la culture et de l'identité islamiques, permette de dépasser le modèle patriarcal, qui empêche l'égalité entre les citoyens et paralyse de ce fait une connaissance approfondie, porteuse d'émancipation et de démocratie, de ce que signifient la citoyenneté et ses droits fondamentaux.

Pour ce faire, il faut procéder à une reprise critique de l'histoire et de la tradition islamiques, en surmontant l'ethnocentrisme du côté occidental et la culture du ressentiment du côté arabo-musulman. Face au complexe de supériorité de l'Occident qui a tendance à vouloir accaparer l'universel, le monde musulman répond en effet par un discours toujours plus agressif, dont « le système de sécurité » consiste à faire de la *Chari'a* un « rempart contre les forces internes de désintégration et contre les menaces extérieures grandissantes venant de l'Occident » (10). Or, comme l'a indiqué Moncef Marzouki, les droits individuels tels qu'ils apparaissent dans la Déclaration Universelle constituent une espèce de « minimum interculturel garanti », et c'est ainsi qu'ils doivent être compris et exercés. « Compromis et consensus, la Déclaration n'a pas plus à refléter la culture arabo-musulmane qu'elle n'a à refléter la culture occidentale ou chinoise » (11).

C'est l'esprit qui semble à l'origine des Chartes ou Déclarations élaborées par les associations arabes non gouvernementales de défense des droits de l'Homme, même si cela ne va pas sans discussion. La *Charte marocaine des*

(9) ARKOUN Mohammed, Les droits de l'Homme en Islam, *Recherches et Documents du Centre Thomas More*, n° 44, décembre 1984, p. 16.

(10) ARKOUN Mohammed, L'Islam et la Laïcité, *Conscience et Liberté*, n° 41 (1991), p. 59.

(11) Le discours arabe des droits de l'Homme, un discours en gestation, Conférence prononcée lors du Séminaire *Politica y Derechos Humanos en el Mundo Árabe*. Madrid, 1992 (publication en cours).

droits de l'Homme (CMDH) (12), la *Charte de la Ligue Tunisienne des droits de l'Homme* (CLTDH), la *Déclaration d'Alger pour le Maghreb des droits de l'Homme* (DAMDH) (13) ou les statuts de l'*Organisation Arabe des droits de l'Homme* (OAH) (14) présentent les caractères suivants : 1) Ils suivent l'essentiel de ce qui est dit dans la *Charte des droits de l'Homme de l'ONU* et dans les conventions internationales; 2) ils parlent toujours de *citoyens*, d'*êtres humains* ou d'*individus*, sans faire référence à la préservation de la personnalité islamique ni à la qualité de musulmans, membres de l'*umma...*; 3) la référence à l'Islam, lorsqu'elle existe, est faite en termes généraux et rend hommage à son apport à la civilisation; et 4) il est fait mention expresse de la nécessité d'éliminer « toutes formes de discrimination à l'égard des femmes » (CMDH), de la « promotion des Droits de la Femme » (DAMDH). « L'homme et la femme ont le droit (...) de choisir librement leur conjoint et de fonder une famille en fonction de leurs seules convictions personnelles et de leur conscience », stipule la CLTDH.

Politique et droits de l'Homme

L'échec des idéologies révolutionnaires post-coloniales (où l'Etat seul avait à charge d'en finir avec l'exploitation de l'homme par l'homme, et où la Nation constituait la toute première des préoccupations, bien avant les droits individuels) a laissé la place à un changement conceptuel d'une grande portée, transmis par une société civile embryonnaire qui s'est mise à penser que la meilleure façon de résoudre ses problèmes était de démocratiser réellement les institutions et qu'aucun « intérêt national » ne pouvait servir d'alibi pour justifier des restrictions des droits des citoyens.

Pendant la décennie des années quatre-vingt, la crise de l'Etat protecteur et le déficit de légitimité politique ont généré des esquisses de démocratisation et la notion des droits de l'Homme a été incorporée à la culture politique des différents pays. Du côté de la société civile, on a vu se développer un début de mouvement associatif non gouvernemental en faveur des droits de l'Homme. Quant au pouvoir, il s'est vu contraint à intégrer la question des droits de l'Homme aux éléments de légitimité politique, ce qu'il a fait la plupart du temps en s'en appropriant le discours. Amnisties, remises de peine, ratifications de

(12) Charte rédigée par les associations qui travaillent à la défense des droits de l'Homme au Maroc : l'Association marocaine des droits de l'Homme, la Ligue marocaine pour la Défense des droits de l'Homme et l'Organisation marocaine des droits de l'Homme, ainsi que par des associations de juristes et d'avocats marocains, et rendue publique le 10 décembre 1990. Le texte a été publié dans *Le Livre Blanc sur les droits de l'Homme au Maroc* (Paris, 1991) suite à une première publication dans le journal *L'Opinion*, le 16 décembre 1990.

(13) La Ligue algérienne des droits de l'Homme, ainsi que les Ligues tunisienne et mauritanienne et l'Organisation marocaine des droits de l'Homme ont créé le 13 Février 1990 l'Union Maghrébine des droits de l'Homme, en rendant publique cette déclaration. Ce texte, comme le texte précédent, ont été consultés dans l'annexe de la thèse d'état de KAREM, Mohamed, *La notion des droits de l'Homme au Maghreb. Essai sur une nouvelle culture politique*, Université de Droit et de Sciences d'Aix-Marseille, juin 1991.

(14) Le texte consulté est celui publié par l'Organisation elle-même : *Al-Nizam al-Asasi* (1987). Cette Organisation ne s'est pas dotée, pour l'instant, d'une Charte de référence. La discussion sur ce point est prévue pour le prochain congrès, en avril 1993.

traités internationaux et suppression des législations d'exception ont caractérisé les premiers mois du changement, faisant des droits de l'Homme l'un des axes symboliques de la transition.

En Egypte, la libéralisation politique entreprise par le troisième Président de la République, Hosni Mubarak, a commencé par la libération des prisonniers politiques de septembre 1981, une vaste campagne contre la corruption (15) et la ratification de la *Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (16). L'espace politique et des libertés publiques a été élargi sans pour autant supprimer l'état d'urgence, en vigueur depuis 1967 sous une forme ou sous une autre, qui permet au ministère de l'Intérieur d'« arrêter ou mettre en prison les suspects ou ceux qui pourraient mettre en danger la sécurité ou l'ordre public » (art. 3 de la Loi d'Urgence). En réalité, le cadre légal du sadatisme, qui instaura formellement le pluralisme, n'a pas été modifié en profondeur, mais son esprit autoritaire a été battu en brèche grâce à une grande libéralité du gouvernement dans l'application de la loi (17).

En Tunisie, le président Ben 'Ali a grâcié les principaux leaders islamistes condamnés à mort par Bourguiba, ainsi que trois mille membres ou sympathisants du mouvement qui s'appelaient alors *Mouvement de la Tendance Islamique* (MTI), et il a promu la ratification de la *Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, le 11 juillet 1988. Alors que, sous Bourguiba, le secrétaire général de la Ligue Tunisienne des droits de l'Homme (LTDH), Khemais Chamari, avait été emprisonné en avril 1987, les relations entre le pouvoir et la Ligue se rétablirent au point que quatre de ses membres furent choisis pour participer aux différents gouvernements constitués à partir de novembre 1987. Dans le même temps, la section tunisienne d'Amnesty International était légalisée, et l'on vit en 1989 la création de l'Institut Arabe des droits de l'Homme. Ces mesures, ainsi que la suppression de la Cour de Sûreté de l'Etat, la libération du leader syndicaliste Habib Achour et l'amnistie octroyée à l'occasion du premier anniversaire de la « nouvelle ère » (dix mille personnes avaient été condamnées depuis 1956), valurent à Ben 'Ali, en janvier 1989, le prix international Louise Michel « *Démocratie et droits de l'Homme* » décerné par le Centre d'Etudes Politiques et Sociales de Paris, ainsi que la Médaille d'Honneur de l'Institut International de Droit Humanitaire en décembre de la même année. Néanmoins, les dirigeants islamistes ne retrouvèrent leurs droits civils qu'après la tenue des élections législatives, le 2 avril 1989 (loi d'amnistie pour les condamnés politi-

(15) La corruption, généralisée dans les affaires locales et mettant à profit les règles de l'*Infithah*, est la cause d'une grave perte de prestige du régime. Lors de cette campagne deux ministres et vingt directeurs du secteur public (y compris un frère de Sadat, Esma't al-Sadat) furent condamnés, mais la Loi des secrets d'Etat (qui interdit la publication et l'enquête portant sur des personnalités politiques et des faits historiques dans un délai de vingt ans) finit par tempérer cet enthousiasme excessif à critiquer le régime en place, dont provenait au bout du compte toute l'élite dirigeante du pays, voir *Al-Ahram* 14/2/1983 et 6-7/5/1983.

(16) L'Egypte a ratifié les textes internationaux les plus importants relatifs aux droits de l'Homme sauf le « *Optional protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights* ».

(17) En Egypte, l'Union des Avocats Arabes a revendiqué dès son premier congrès en 1953 la « *défense des droits du citoyen arabe, conformément à la Constitution de son pays et aux conventions internationales* ». D'autre part, l'Association égyptienne des droits de l'Homme a tenu son premier congrès en 1985.

ques du 27/6/1989), ce qui les empêcha de participer à des élections qui étaient déjà considérablement dévaluées du fait d'une loi électorale restrictive qui condamnait à l'exclusion les forces politiques refusant de s'intégrer à la liste unique proposée par Ben 'Ali (18).

En Algérie, suite à l'*Octobre Noir* de 1988 qui s'est soldé par 3743 arrestations et 176 morts (selon des sources non officielles, le nombre des morts dépasse 500) (19), des changements importants eurent lieu en faveur de l'indépendance de la justice et des droits de l'Homme. Une série de mesures présidentielles ont permis la libération des détenus d'Octobre et le renvoi de Lakehal Ayat, responsable de la sécurité pendant les émeutes, après que Chadli Bendjedid eut reconnu, lors de son discours du 27 novembre 1988 au Congrès national du F.L.N., que de nombreux détenus avaient été torturés. Le 4 Avril 1989 l'Assemblée nationale abolit la Cour de Sûreté de l'Etat (20) qui avait jusqu'alors jugé les prisonniers politiques sans aucune garantie juridique. En septembre 1991 fut supprimée la Direction Générale pour la Documentation et la Sécurité (DGDS), et l'Algérie ratifiait ou adhéraît à d'importants traités sur les droits de l'Homme : le *Pacte International des Droits économiques, sociaux et culturels* et la *Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (21).

Dans le domaine politique, la nouvelle Constitution de 1989 a instauré le pluripartisme, établi la séparation des pouvoirs, garanti le respect des libertés publiques et privées et elle a créé un Conseil Constitutionnel. Cela ne veut pas dire que certaines lois ne témoignent pas d'une volonté de restriction de la part du gouvernement. Ainsi la Loi des Associations à caractère politique (7 août 1989), comme en Egypte ou en Tunisie, contient des clauses sélectives qui peuvent restreindre la possibilité d'insertion dans des formations politiques. De même la Loi sur l'Information (4 avril 1990) a permis une éclosion de la presse indépendante et partisane (depuis son adoption plus de 81 nouveaux titres ont vu le jour), mais elle instaure un Conseil doté de grands pouvoirs et prévoit jusqu'à dix ans de prison pour les personnes coupables de publier des informations susceptibles de mettre en danger la sécurité de l'Etat ou l'unité nationale, ou encore trois ans de réclusion pour ceux qui critiqueraient l'islam ou les autres religions révélées.

(18) Même si la Loi sur l'organisation des partis politiques (n° 88-32 du 3 mai 1988) prévoit des restrictions visant à empêcher la légalisation du groupe islamiste *Al-Nahda*, celui-ci a pu se présenter sous l'étiquette « indépendant ».

(19) Le Comité National contre la Torture en Algérie a publié le *Cahier Noir d'Octobre* (Alger 1989) où sont recueillis des rapports, des enquêtes de la Ligue Algérienne des droits de l'Homme et des témoignages sur ces journées.

(20) Le Président de la République proclama en juillet 1990 une amnistie pour tous ceux qui avaient été inculpés par cette Cour.

(21) Il existe en Algérie deux Ligues : La Ligue Algérienne pour la Défense des droits de l'Homme (LADDH) créée en 1985 et présidée par 'Ali Yahyâ Abdennour et la Ligue Algérienne des droits de l'Homme (LADH) présidée en 1987 par Miloud Brahimi (actuellement par Youssef Fatahalla). La première est née dans les milieux berbères, alors que la seconde a été animée par des Arabes, ce qui en dit long sur l'esprit de concurrence linguistique-culturelle et le cadre politique dans lequel ces ligues ont surgi. La Ligue de Brahimi, née pour faire contre-poids à la Ligue berbère et considérée avec suspicion pour avoir été légalisée en 1987 par le Ministère de l'Intérieur alors que celui-ci refusait d'homologuer la Ligue d'Abdennour (légalisée en 1989), a su se hisser au niveau de contre-pouvoir à partir des révoltes de 1988, dénoncer les violations de tout type et se forger une crédibilité. La LADDH, en revanche, ne réussit toujours pas à surmonter les contradictions et les divisions internes. L'affrontement entre les deux associations rend impossible tout travail en commun.

En Jordanie, après la restauration parlementaire de novembre 1989, le premier ministre Mudar Badran a formé un gouvernement dont le programme comportait une importante série de réformes dans le domaine des droits de l'homme : loi martiale gelée en attendant de l'abolir « le plus tôt possible », remise des passeports confisqués, garantie de la liberté de mouvement et de circulation, libération de nombreux prisonniers politiques, abolition des lois adoptées dans le cadre de l'application de la loi martiale, qui avaient eu pour conséquence la dissolution en 1987 de l'Association des écrivains de Jordanie et en 1988 des conseils d'administration de trois journaux, révision des lois de la défense (22), de la presse et des partis politiques et abolition de la loi de résistance au communisme. Le roi lui-même, dans sa lettre de nomination du premier ministre, affirmait que « la question des libertés publiques, qui est au cœur des droits de l'Homme, doit être l'objet du même respect, de la même préoccupation, de la même protection et du même soin que ceux que mérite l'ordre public ».

Les droits de l'Homme et la guerre du Golfe

Dans des pays où le discours sur les droits de l'Homme est encore en gestation, un conflit aussi complexe que celui de la guerre du Golfe, où être nationaliste n'équivalait pas clairement à être anti-dictature, a déclenché un grave débat parmi les militants arabes des droits de l'Homme : « quelle position prendre, qui appuyer, et sur quels critères ? Le droit des peuples ne doit-il pas l'emporter sur les droits des individus ? Peut-on faire l'impasse sur le niveau tragique de la confrontation avec les peuples et les gouvernements hostiles à l'unité et la dignité arabe ? » (23)

Mais la guerre du Golfe a fait naître également un débat sur la question des droits de l'homme dans le cadre des relations internationales, fruit des contradictions découlant de l'opération « Provide Comfort » dans le nord de l'Iraq, en faveur, apparemment, de la protection de la communauté kurde. L'action des Alliés s'est fondée sur le principe du droit d'ingérence humanitaire, ouvrant ainsi une brèche importante dans le droit international qui consacre « l'inviolabilité des frontières » et « la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat », mentionnées expressément dans la Charte de l'ONU (art. 2, paragraphe 7).

Accorder la primauté aux droits fondamentaux et universels de la famille humaine, revient, sans le moindre doute, à relativiser la notion de souveraineté nationale. Si nous pensons aux Etats pour lesquels le mythe de la souveraineté nationale a servi à occulter massacres et génocides, il est certain qu'un nouvel

(22) Le 29 août 1939, le roi Abdallah ben al-Husseïn promulguait le décret d'entrée en vigueur de la Loi de la Défense, en application depuis lors sans interruption, qui donne aux autorités gouvernementales la faculté de détenir les personnes dont les actes sont considérés préjudiciables à la sécurité, de les emprisonner, de les mettre en relégation, de leur interdire l'entrée en Jordanie ou de les expulser, ainsi que de fouiller ces personnes et leurs biens.

(23) C'est ainsi que le secrétaire général de la Ligue Tunisienne des droits de l'Homme a défini les bases du débat à l'intérieur et à l'extérieur de la Ligue, MARZOUKI M., *op. cit.*

ordre juridique mondial inspiré par le devoir d'ingérence aurait des éléments positifs. Mais la possibilité de voir ce principe utilisé pour justifier des interventions n'ayant rien à voir avec un objectif humanitaire, suscite une méfiance légitime. Si, du fait du rapport de pouvoir déséquilibré entre le Nord et le Sud, les droits de l'Homme se réduisaient à telle concession ou telle obligation imposée par les pays forts aux pays faibles, cela pourrait donner lieu à de graves effets pervers. « L'ingérence humanitaire est facilement médiatisable, avec ses ballets d'avions, ses largages spectaculaires de vivres. La politique de coopération et de développement, elle, fait souvent moins de bruit » (24). Le droit d'ingérence, dont l'approbation a été favorisée par la disparition de la polarisation Est-Ouest, est encore à la recherche de sa propre crédibilité. Il doit s'appliquer à tous les pays concernés et au bénéfice de tous les peuples intéressés (25).

Les transitions politiques après le conflit

La guerre du Golfe et l'évolution politique en Algérie constituent deux événements qui ont eu un impact sur le rythme politique des transitions entamées dans les années 1980.

Le triomphe du *Front Islamique de Salut* (FIS) aux élections municipales algériennes en juin 1990, la guerre du Golfe et la victoire « inachevée » du FIS lors des législatives de décembre 1991 ont montré aux pouvoirs en place le degré de leur faiblesse politique et les ont amenés à renforcer leur régime. Si elle n'a pas permis de tirer au clair la question de savoir si la démocratisation dans le monde arabe est possible avec les islamistes, l'expérience algérienne a tout de même élucidé une autre grande question : le pouvoir en place accepterait-il l'alternance le cas échéant ?

La détérioration de la situation des droits de l'homme est allée de pair, surtout en Tunisie et en Algérie, avec une reprise en main progressive par le pouvoir des espaces pluralistes et l'on a vu l'Etat se réappropriier le discours des droits de l'Homme. L'inclusion de cette question parmi les éléments conférant une légitimité au pouvoir – et par suite le changement du concept même de politique – oblige les pouvoirs en place à tenir compte des aspirations des populations arabes à un Etat de droit (26).

(24) Expression de HOLZER Bernard, Le droit d'ingérence humanitaire : nouveau droit en gestation ou nouvel avatar colonial ? - *Revue de l'Institut de Relations Internationales et stratégiques* (IRIS), n° 3, 1991, p. 113. Voir aussi l'article de GHOZALI Naser Eddine, Heurts et malheurs du devoir d'ingérence humanitaire, pp. 76-93.

(25) Lorsque nous voyons qu'en janvier 1992 le Parlement européen sanctionne le Maroc et la Syrie en termes d'aides financières pour les années 1992-96, à cause de leurs manquements aux droits de l'Homme, mais qu'il n'applique pas la même condamnation à Israël, fermant les yeux sur la situation des Palestiniens dans les territoires occupés, et lorsque, de plus, le Conseil de la CE demande au Parlement de revenir sur cette pénalité, nous nous rendons bien compte à quel point il est difficile de conjurer intérêts et humanisme.

(26) Au Maroc, bien que le pouvoir ait aussi tenté de s'approprier le discours sur les droits de l'Homme, avec la création du Conseil consultatif sur les droits de l'Homme en avril 1990, l'évolution politique de ce pays a été très différente de celle des pays qui ont subi des processus de transition récents et que nous étudions ici. Le tandem Sahara/démocratie, qui a déclenché la transition démocratique en 1975, est aujourd'hui la cause de son « immobilité », voir, LOPEZ GARCIA Bernabé, *Procesos electorales en Marruecos*, CIS, Madrid, 1979.

La constitution par Ben 'Ali d'un *Comité Supérieur des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales* (27), le 9 avril 1991, a fait suite à la publication d'un rapport d'Amnesty International. Cette organisation dénonçait l'utilisation de la torture dans les commissariats de police contre les islamistes, ce qui confirmait l'orientation répressive du régime tunisien à l'encontre des islamistes, faisant suite à la mise sous séquestre de différents journaux : *Al-Fajr*, organe de presse de *Al-Nahda*, *Al-Badil*, organe du parti communiste ouvrier des travailleurs, *Al-Watan*, organe de l'Union Démocratique Unioniste, et *Al-I'lan*, indépendant. La première tâche du Comité a été d'élaborer un rapport sur les conditions des emprisonnements des islamistes, publié le 21 octobre 1991, dix jours après l'exécution de trois militants de *Al-Nahda* (28). D'un autre côté, la promulgation d'une nouvelle loi sur les associations en février 1992 menace l'existence de la LTDH dans la mesure où les associations à caractère général, dont fait partie la Ligue, sont obligées d'accepter l'adhésion automatique de leurs membres sans procédure d'approbation par le comité directeur. Si elle n'accepte pas ce règlement, l'association sera dissoute.

Bourguiba avait choisi une mesure similaire dans les derniers mois de son mandat, lorsque la LTDH dénonçait le délire répressif du « grand combattant ». Le pouvoir avait autorisé en 1977 la constitution de la Ligue, espérant la rentabiliser à son profit et neutraliser ainsi les aspirations de quinze personnalités (provenant de la gauche, de médecins et d'avocats) qui souhaitaient créer une Ligue tunisienne des droits de l'Homme pour répondre aux mesures coercitives du Président de la République. Etant à l'origine de la création d'une Ligue composée de membres issus des rangs du pouvoir, le ministre de l'Intérieur contraignit le groupe des quinze à adhérer à la nouvelle LTDH. Mais dans la mesure où il s'agissait de la première association tunisienne à déclarer sans ambiguïté sa volonté d'autonomie, elle joua un rôle important dans le développement de la société civile et jouit d'un grand écho dans les milieux politiques de l'opposition et auprès des intellectuels. La Ligue a su, petit à petit, trouver la voie de son indépendance et a occupé un espace auquel les partis d'opposition n'avaient pas accès (29).

L'Algérie, de son côté, créait en juillet 1991 un ministère des droits de l'Homme qui devait représenter le symbole de la volonté de démocratisation du gouvernement, alors que l'état de siège avait été imposé par l'armée un mois auparavant et que les ligues des droits de l'Homme avaient rendu publiques

(27) Le « Comité Supérieur des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales », composé de 26 membres (10 personnalités, 8 représentants des associations et organisations non gouvernementales et 8 représentants des ministères concernés) a un rôle consultatif et, outre les avis qu'il doit donner sur les dossiers que lui transmettra le Chef de l'Etat, il peut aussi soumettre à celui-ci des propositions. Cette institution « ne devrait pas battre en brèche les activités des organisations non gouvernementales existantes, mais, au contraire, leur être complémentaire ».

(28) D'après les données rendues publiques, ce rapport, tout en reconnaissant que des abus avaient été commis, affirmait qu'ils portaient principalement sur l'isolement des détenus, contrairement à leurs droits judiciaires à se mettre en contact avec leur famille et leurs avocats.

(29) En fait, la LTDH n'a organisé son premier congrès qu'en 1982, et son profil ne fut clairement défini qu'à partir de 1985. D'après les données de l'étude très complète de KAREM Muhammed, (ouvrage cité, pp. 176-177), la Ligue comptait au moment de son premier congrès 24 sections et 2000 adhérents; lors de son second congrès, en 1985, 3 000 adhérents; et en 1989, date du 3^e congrès, 41 sections et 4 000 adhérents.

leurs préoccupations quant aux garanties juridiques de certains prisonniers islamistes (30). D'après les paroles du ministre nommé à ce poste, M. 'Ali Haroun, il s'agissait « d'une mission d'auto-contrôle du gouvernement », ce ministère étant considéré comme « un lien entre la société civile, les ligues des droits de l'Homme et le gouvernement » (31). Son programme se voulait le suivant : mener une action pédagogique sur les droits de l'Homme dans l'enseignement et les services publics, doter les administrations régionales d'inspecteurs des droits de l'Homme, mettre au point et adopter des mesures de protection écologique, protection des catégories sociales marginalisées : les personnes âgées, les orphelins, les divorcées, protéger la dignité de la communauté algérienne face au racisme et à la xénophobie, recevoir les réclamations des citoyens (32).

L'interruption du processus électoral, l'état d'urgence imposé pour douze mois et la rétention administrative de milliers d'Algériens soupçonnés de sensibilité islamiste, dans neuf « centres de sécurité » dans le désert (33), signifient une dérive et un grave reflux par rapport aux avancées considérables réalisées en Algérie en matière de démocratisation et de droits de l'Homme à partir de 1988. C'est dans ce contexte, et après la suppression de l'éphémère Ministère des droits de l'Homme, que vit le jour le 22 février 1992 l'*Observatoire National des droits de l'Homme auprès du Président de la République* (34), dont la mission, en plus d'une action de sensibilisation, consiste à entreprendre toute action lorsque des atteintes aux droits de l'homme sont constatées, et à présenter un bilan annuel sur l'état des droits de l'Homme. Ce bilan est communiqué au Président de la République et au Président de l'Assemblée Populaire, il n'est rendu public que deux mois plus tard, après avoir été expurgé des affaires ayant fait l'objet d'un règlement.

Les vingt-six membres qui composent cet Observatoire reçoivent leur investiture du Président de la République. Les sièges sont renouvelables par moitié tous les deux ans. Les membres sont choisis, d'une part, par le Président de la République lui-même (4), ainsi que par le Président de l'A.P.N. (4), par le Conseil constitutionnel (2), par l'Organisation Nationale des Moudjahidine (1), par le Conseil Supérieur Islamique (1), par le Conseil Supérieur de la Magistrature (1), par l'Ordre National des Avocats et par les associations à caractère national qui ont pour objet les droits de l'Homme (12, dont 6 femmes). Au vu de la situation exceptionnelle et instable que connaît l'Algérie, — confusion constitutionnelle caractérisant aujourd'hui ses institutions (absence de Parlement,

(30) - La Ligue Algérienne des droits de l'Homme (LADH) exprime sa grave préoccupation à propos des conditions dans lesquelles sont opérées et poursuivies les interpellations et arrestations des activistes islamistes - (communiqué du 7 juillet 1991). - Dès lors que le gouvernement a été constitué, la LADH (...) rappelle qu'il appartient à celui-ci de rétablir la paix civile et estime que l'état de siège n'a plus sa raison d'être - (communiqué du 19 juin 1991). De son côté, le président de la *Ligue Algérienne pour la Défense des droits de l'Homme* (LADDH) considérait - le décret du 4 juin constituant l'état de siège, anticonstitutionnel - (*Algérie-Actualité*, n° 1343, 11-17/7/1991).

(31) Entretien publié dans *Algérie-Actualité*, n° 1343, 11-17/7/1991.

(32) Le ministre s'est lui-même exprimé en ces termes au cours d'une conférence à l'Université d'Été de l'Escorial le 29 juillet 1991.

(33) Créés par décret du ministère de l'Intérieur le 11 février 1992.

(34) Décret présidentiel n° 91-198 du 22 février 1992, *Journal Officiel de la République Algérienne* n° 15 (26 février 1992).

présence d'un Haut Comité d'Etat et d'un Conseil Consultatif National qui ne sont pas prévus par la Constitution, activité législative par décrets-lois) et tendance à avoir la « main dure » face aux forces politiques déclarées « ennemies de la démocratie » –, l'Observatoire National des droits de l'Homme est encore, pour le moins, à la recherche de sa crédibilité.

En Egypte, même si la Constitution peut être considérée comme très avancée dans ses articles relatifs au respect des droits fondamentaux des citoyens et à l'application de la loi, le maintien de la loi d'urgence a entravé le développement de lois fondamentales comme celles sur le droit de manifestation, de grève ou de réunion, d'autant qu'elle permet des arrestations administratives de 90 jours, favorisant ainsi les abus, les mauvais traitements et la torture. Même l'accroissement de la liberté d'opinion et d'expression, qui est l'un des indices les plus forts de la libéralisation égyptienne, ne se fonde pas sur la garantie d'un cadre juridique les régissant, mais sur la tolérance du gouvernement qui les surveille. Les pouvoirs étendus dont dispose l'Etat, du fait de la loi d'exception, pour « préserver la sécurité et l'ordre public », lui permettent d'appliquer la censure, de fermer, suspendre ou confisquer des publications. Même s'il n'a fait usage de ces pouvoirs qu'au compte-gouttes (retrait d'un numéro de *Al-Wafd* en mars 1984, d'un autre numéro de *Al-Ahali* en octobre 1987 et fermeture d'un hebdomadaire nasserien *Sawt al-'Arab*), ceux-ci lui permirent de bâillonner des prises de position différentes de la position officielle lors de périodes de crise, comme pendant la guerre du Golfe (35).

La répression touche principalement les islamistes, ainsi que certains groupes de gauche, des syndicats et des mouvements de protestation sociale. D'après les caractéristiques des détentions, il apparaît que l'islamisme est devenu la principale préoccupation du gouvernement égyptien, qui a pour tactique de réprimer implacablement les groupes les plus violents, tout en essayant de ne pas s'aliéner complètement ce secteur politique important et mobilisateur par l'intégration des moins radicaux au mécanisme politico-institutionnel. Il fait ainsi preuve de tolérance pour que les Frères Musulmans, qui ne sont pas légalisés, puissent participer aux processus électoraux en coalition avec d'autres forces politiques reconnues.

Pour ce qui est de l'évolution politique de la transition libérale égyptienne, la crise constitutionnelle qui a conduit le pays à réformer, par trois fois, une loi électorale restrictive et déclarée anticonstitutionnelle par les tribunaux (avec, en conséquence, un recours abusif à l'arbitrage des juges pour régler des situations politiques) et à dissoudre le Parlement à deux reprises (36), montre

(35) L'Organisation Egyptienne des droits de l'Homme se fit l'écho dans ses communiqués des 4, 7, 8 et 28/2/1991 des arrestations de journalistes comme Mohamed Amer, Adel Hussein, Hoda Mekawi, Mahmud Bakry, Magdi Husein. De même, d'après les rapports d'Amnesty International, le nombre des détentions augmenta considérablement.

(36) Les lois électorales de 1983 et 1987 ont été déclarées anticonstitutionnelles par le Tribunal constitutionnel. En plus du fait qu'elles instituaient une différence entre candidats indépendants et listes de partis politiques – raison par laquelle elles furent déclarées illégales –, elles mettaient en place des systèmes électoraux favorisant clairement les forces majoritaires, alors que, dans une période de transition politique, c'est un système proportionnel qui semble le mieux permettre à de nouvelles forces politiques de décoller et de s'ancrez dans l'espace public grâce à leur représentation dans les Chambres. Le système électoral actuel, qui est majoritaire, n'a pas modifié la situation précédente. Sur ce processus politique, voir mon livre *Política y Elecciones en el Egipto contemporáneo (1922-1990)*. ICMA, Madrid 1992.

la réticence du parti gouvernemental, à perdre la quasi-exclusivité parlementaire, et le dysfonctionnement d'un régime divisé entre la volonté de promouvoir un système parlementaire libéral et sa résistance à accepter l'alternance qu'implique un tel système. Le boycott des principaux partis d'opposition aux élections de novembre 1990, parce qu'il n'avait pas été fait droit à leurs revendications de démocratisation (37), quel que soit leur opportunisme en pleine crise du Golfe, a mis en évidence les risques encourus à maintenir un pluralisme sans capacité d'action et une transition qui n'est pas fondée sur un consensus de toutes les forces politiques du pays.

Pour que la démocratisation s'enracine, elle doit aller de pair avec la légitimité et l'efficacité : d'une part, le système doit susciter l'adhésion de la population aux institutions, et d'autre part, le fonctionnement de ces institutions doit être accompagné d'un degré suffisant de satisfaction de la majorité des citoyens. La question des droits de l'Homme devrait être approfondie de manière à créer cette crédibilité et cette adhésion des populations aux institutions. C'est ainsi que cela doit être compris à la fois par les acteurs politiques arabes et par les chancelleries occidentales qui aspirent à assurer la sécurité et la stabilité en Méditerranée (38).

(37) Le *Neo-Wafd*, le *Parti socialiste des Travailleurs* (PST), le *Parti des Libéraux* (PL) et les *Frères Musulmans*, qui s'étaient présentés aux élections de 1987 en coalition avec le PST et le PL, ont boycotté les élections législatives de novembre 1990.

(38) A propos de l'interrelation entre droits de l'Homme, stabilité/*statu quo* et paix en Méditerranée, voir l'hypothèse de travail présentée par LOPEZ B., MARTIN G., HERNANDO M. et CELAYA C., in *Democracia y estabilidad política en el Mediterráneo Árabe*, *Razón y Fe*, n° 1076, juin 1988, pp. 603-616.