

Rendre le partenariat
euro-méditerranéen
plus proche des citoyens

**35 propositions pour engager la société
civile dans le processus de Barcelone**

Pré-presse : Diwan 3000
Impression : ImprimElite

Rendre le partenariat euro-méditerranéen plus proche des citoyens

**35 propositions pour engager la société
civile dans le processus de Barcelone**

Iván Martín

Giovanna Tanzarella • Isaías Barreñada
Driss El Yazami • Marc Schade-Poulsen

Auteurs

- **Iván Martín :**
- **Giovanna Tanzarella :**
- **Isaías Barreñada :**
- **Driss El Yazami :**
- **Marc Schade-Poulsen :**

Avant-propos

La participation de la société civile sous toutes ses formes est de plus en plus reconnue comme un élément essentiel pour donner une nouvelle impulsion au Partenariat euroméditerranéen entre l'Union européenne et les dix Pays partenaires du sud et de l'est de la Méditerranée, en vue de lui permettre d'aller de l'avant vers la réalisation de son objectif ambitieux, à savoir construire une zone partagée de sécurité, de démocratie et de prospérité dans la Méditerranée. A son tour, et afin d'impliquer la société civile et susciter une véritable appropriation du Partenariat par les peuples de la région, il est nécessaire de relever le défi qui consiste à rapprocher davantage le Partenariat des besoins quotidiens, des intérêts et des préoccupations concrètes des citoyens.

Dans ce contexte, la Fondation Friedrich Ebert au Maroc a décidé d'apporter sa contribution au 10^e Anniversaire de l'établissement du Partenariat euroméditerranéen en mobilisant un groupe d'éminents acteurs et experts de la société civile pour réfléchir sur les problématiques majeures qui se posent à cet égard et formuler un ensemble de d'orientations pour l'action à cet effet. L'idée phare derrière notre projet est que le défi majeur auquel devra faire face dans les années à venir ce qu'on est convenu d'appeler Processus de Barcelone sera la question de l'inclusion sociale, comprenant aussi bien l'inclusion de la dimension sociale en tant que composante clé du Partenariat, d'une part, que l'idée de toucher tous les groupes sociaux dans les Pays partenaires sans exception, d'autre part. Cette approche a largement déterminé le choix des questions autour desquelles s'articule ce document: les droits sociaux et économiques et la concertation sociale, la promotion des droits humains et le renforcement de la participation des femmes à la vie économique, sociale et politique, la compréhension

mutuelle et les échanges culturels à travers la Méditerranée, la participation de la société civile par le biais des ONG, et les moyens de promouvoir la participation de la société civile d'inspiration religieuse dans le Partenariat euroméditerranéen. Dans tous les cas, nous avons demandé aux auteurs de procéder à une brève évaluation des réalisations et des besoins dans chaque domaine dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, suivie d'une série de propositions d'action concrètes et d'une discussion préliminaire non technique de chacune de ces propositions. Ce processus, qui s'est étalé sur les neuf derniers mois, a abouti à la publication que vous tenez entre les mains: "Rendre le Partenariat euroméditerranéen plus proche des citoyens : 35 propositions pour engager la société civile dans le Processus de Barcelone".

Nous espérons que cette publication et les 35 propositions qu'elle contient (correspondant au nombre des 35 Pays partenaires du Partenariat euroméditerranéen) réussiront à susciter un débat approfondi parmi tous les acteurs concernés – les institutions de l'UE, les Gouvernements européens et des Pays partenaires méditerranéens, et la société civile elle-même – et à conduire en fin de compte à une action immédiate susceptible d'impliquer les peuples européens et méditerranéens dans l'effort collectif et ambitieux lancé à Barcelone il y a maintenant dix ans.

Hans Blumenthal

Représentant Résident

Fondation Friedrich Ebert au Maroc

Sommaire

Avant-propos

Hans Blumenthal, Représentant Résident, FES Maroc

Introduction. Engager la société civile dans le Partenariat euroméditerranéen : de la rhétorique à la pratique

Iván Martín, éditeur du Policy brief

Sommaire exécutif

Pourquoi (et comment) protéger les droits économiques et sociaux et établir un système de consultation sociale dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen

Iván Martín

Propositions pour faire avancer les droits de l'Homme et la promotion de la participation des femmes dans la vie économique, sociale et politique dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen

Marc Schade-Poulsen

Compréhension mutuelle et échanges culturels en Méditerranée. Bilan de la politique euroméditerranéenne et propositions pour sa relance

Giovanna Tanzarella

Mesures pour renforcer la participation de la société civile dans le Partenariat euroméditerranéen par le biais des ONG

Isaías Barreñada

Voies et conditions pour la participation de la société civile d'inspiration religieuse dans le Partenariat euroméditerranéen

Driss El Yazami

Introduction

Engager la société civile dans le partenariat euroméditerranéen : de la rhétorique à la pratique

Iván Martín
Universidad Carlos III de Madrid
Éditeur du 'policy brief'

L'analyse du Partenariat euroméditerranéen a atteint un niveau élevé de sophistication sur la motivation des acteurs et pays impliqués, le fonctionnement des mécanismes institutionnels euroméditerranéens et ses principales carences. Les séminaires d'évaluation ont proliféré, la communauté de chercheurs "euroméditerranéens" n'a cessé de croître et les publications se spécialisent de plus en plus sur des questions notamment de réforme politique et économique, de gestion des conflits, de développements économiques, d'interaction avec d'autres initiatives dans la région... et, oui, sur la participation de la société civile. Cependant, il n'y a pas, à ce jour, la même pléthore de propositions d'action concrètes dans chacun de ces domaines.

En fait, le Partenariat euroméditerranéen au cours des dix années qui se sont écoulées depuis sa création en 1995 a été principalement une initiative inter-gouvernementale; de plus, ses principaux acquis ont été réalisés dans le domaine de l'institutionnalisation (ceci étant, jusqu'ici, aucune réelle institution euroméditerranéenne n'a vu le jour, exception faite de la Fondation Anna Lindh pour le Dialogue entre les Cultures et l'Assemblée Parlementaire euroméditerranéenne, toutes deux créées l'année dernière). Or, le Partenariat manque de visibilité des deux côtés de la Méditerranée et il n'est pratiquement pas connu du public. Cependant, ce manque d'appropriation par les peuples des Etats partenaires ne peut être réglé au moyen de campagnes de communication ou de marketing politiques, à l'instar de celles

lancées par la Commission européenne dans les Pays partenaires à l'occasion du 10^e anniversaire du Partenariat euroméditerranéen. La réalité réfère au manque ou la médiocrité des résultats par rapport à ses objectifs énoncés en termes de promotion de la démocratie et des droits de l'Homme, de sécurité régionale et de règlement des conflits, de développement durable, d'amélioration des conditions de vie, de réduction du fossé économique entre les pays du Nord et du Sud de la Méditerranée et de compréhension mutuelle et d'échanges entre les peuples. En ce sens, il doit encore passer l'examen en termes de pertinence pour la vie quotidienne de l'homme de la rue, et il n'est nullement surprenant qu'à ce jour, il ait été dans une large mesure ignoré. La stratégie la plus adaptée pour renforcer la visibilité du processus dans son ensemble serait donc d'accroître la crédibilité du Processus de Barcelone en renforçant la cohérence entre les déclarations et les actions et d'organiser un débat public sur les principaux thèmes concernés. Et c'est là que la société civile joue un rôle clé.

Pour ce qui est de la société civile, elle doit relever le défi qui consiste à présenter un programme d'action cohérent et réalisable pour les années à venir. Le consensus entre les politiques et fonctionnaires ne cesse de croître – tout comme les références dans le discours politique euroméditerranéen – sur la nécessité d'impliquer la société civile dans le Partenariat euroméditerranéen (1), mais les pas réellement entrepris dans cette direction n'ont, à ce jour, été que très modestes (et d'ailleurs

(1) Cf., juste à titre d'exemple, le discours prononcé par la Commissaire européenne Ferrero-Waldner devant le Comité politique de l'Assemblée parlementaire EuroMed le 15 janvier 2005 : « La conférence marquant le 10^e anniversaire qui se tiendra en novembre doit être une conférence axée sur l'avenir ; nous devons nous mettre d'accord sur un programme réaliste tout en étant ambitieux pour l'avenir du Partenariat euroméditerranéen. A mon sens, ce programme devrait se concentrer sur deux aspects : tout d'abord, un engagement fort en termes de stabilité et de démocratie dans la région grâce à l'intégration et à la coopération régionale (...). Deuxièmement, nous devons rapprocher le Partenariat de nos citoyens. Le Processus de Barcelone a été dans une large mesure un processus intergouvernemental. Il est grand temps que nous nous interrogeons sur ce que le Partenariat euroméditerranéen peut faire pour répondre aux préoccupations des peuples et comment aborder avec plus de succès des problèmes comme ceux de l'éducation, de l'emploi, de l'égalité entre les hommes et les femmes, de la démocratie, de la libre circulation des peuples et des droits des migrants. Ce sont-là des questions qui affectent la vie quotidienne de nos citoyens, et notre partenariat devrait les aborder. »

(http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/ferrero/2005/ip05_42.htm).

des plus récents, comme la reconnaissance formelle de la Plate-forme non gouvernementale euroméditerranéenne par les ministres des affaires étrangères à Luxembourg le 31 mai 2005). La manière dont a été conçue et approuvée la nouvelle politique européenne de voisinage, sans consultation ou participation aucune des sociétés civiles, quelles qu'elles soient, est un indicateur très fort à cet égard.

Démarche, thématique et processus

Par conséquent, l'objectif principal qui a motivé ce projet et qui a culminé dans cette publication n'a en aucun cas été un exercice purement académique. Au contraire, il s'agissait de se concentrer sur des propositions d'action concrètes et de faire ressortir les opinions et la vision des acteurs sociaux, et pas seulement celles des analystes, chercheurs ou universitaires. Nous souhaitions aller au-delà d'une analyse, formuler des propositions de politique concrètes, les justifier de manière très sommaire et les analyser au cas par cas dans le but d'élaborer un programme d'action cohérent dans ce domaine : d'où l'option de ce format de policy brief qui constitue la valeur ajoutée de cette publication.

Ceci à l'esprit, nous avons choisi certains thèmes principaux pour articuler nos travaux :

- promotion des droits de l'Homme et participation des femmes dans la vie sociale, économique et politique ;
- promotion des droits économiques et sociaux en tant que stratégie porteuse et consultation sociale dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen en tant qu'indicateur de l'engagement de la société civile ;
- échanges culturels et moyens de promouvoir la compréhension mutuelle pour surmonter la fracture culturelle entre les deux rives de la Méditerranée ;
- mécanismes destinés à relancer la participation directe de la société civile dans les processus décisionnels et de mise en œuvre du Partenariat par l'intermédiaire des ONG ;
- moyens et conditions permettant d'ouvrir le Partenariat euroméditerranéen à une partie importante de la société civile, à la fois en Europe et dans les Pays partenaires méditerranéens : la société civile d'inspiration religieuse.

Nous aurions bien évidemment pu étendre notre analyse à d'autres sujets tout aussi importants, comme l'environnement, le développement durable ou les migrations (mais nous avons jugé que les ONG oeuvrant dans le domaine de l'environnement ainsi que les instituts politiques et de recherche sont particulièrement forts dans ces domaines et qu'ils ont d'ores et déjà fait de bonnes propositions), les groupes de jeunes ou autres groupes sociaux (mais nous avons estimé que compte tenu du fait qu'environ 70% de la population des Pays partenaires méditerranéens a moins de 30 ans, cela n'aurait pas grand sens de distinguer ce groupe de la société dans son ensemble). Nous avons également décidé de ne pas nous concentrer sur certaines questions-cadres importantes qui déterminent le développement du Partenariat euroméditerranéen, comme les intérêts sécuritaires omniprésents liés à la lutte internationale contre le terrorisme, les migrations clandestines, la politique américaine dans la région ou la participation d'Israël comme l'un des partenaires du Partenariat euroméditerranéen.

Un sujet particulièrement controversé était la participation de mouvements sociaux à inspiration religieuse, notamment des islamistes, jusqu'ici largement (auto-)exclus des activités du Partenariat euro-méditerranéen. Même si on en a fait l'éloge en déclarant qu'il constituait une alternative au concept dangereux de choc des civilisations, il convient d'admettre qu'il n'a pas su impliquer cette partie de la société civile dont la principale référence idéologique et programmatique se fonde sur des principes religieux, tout au moins pour ce qui concerne les mouvements sociaux islamiques (les mouvements européens chrétiens ayant en effet été impliqués tout au long du processus). Mais nous sommes convenus dès le début de l'importance de faire progresser l'objectif déclaré dans les conclusions de la Présidence de la Conférence euroméditerranéenne des ministres des Affaires étrangères qui s'est tenue à Naples les 2 et 3 décembre 2003, à savoir, la promotion d'une « démarche inclusive visant la représentation globale de la société civile de l'ensemble des partenaires ». Les mouvements islamistes sont une composante importante des sociétés civiles réellement existantes dans la région (pas seulement dans les pays du sud et de l'est de la Méditerranée, mais aussi au sein des communautés migrantes en Europe), et leur exclusion ne serait pas compatible avec les principes universels de la démocratie ; nous avons donc décidé de faire une exploration préliminaire des possibilités dans ce domaine.

Pour ce qui concerne notre démarche méthodologique, le concept même de la société civile a posé quelques problèmes. A cet égard, nous avons opté pour une démarche pragmatique, ce qui inclut sous cette rubrique toutes les associations à but non lucratif, associations et groupements non étatiques dont l'objectif est d'influencer les politiques publiques et l'organisation de la vie de la communauté plutôt que les activités politiques. Cependant, il est important de souligner que nous ne partageons pas l'approche de la société civile en termes fonctionnels, inhérente au concept répandu de bonne gouvernance. Le développement de la société civile est un but en soi et non pas un moyen, et la participation de la société civile dans les processus politiques est une caractéristique fondamentale de la démocratie.

Une fois la démarche définie, nous avons sélectionné un groupe d'acteurs qui, sauf dans un cas particulier, à savoir celui de l'éditeur même, présentaient la double caractéristique d'être des experts dans leurs domaines respectifs et d'être activement engagés dans différentes organisations. En tant que tels, ils disposaient d'une expérience de terrain (et souvent de premier rang) dans les développements de la société civile dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, comme les Forums civils et la récente constitution de la Plate-forme intergouvernementale. Il n'est nul besoin d'indiquer qu'ils ont tous participé à ce projet à titre personnel, et que les idées exprimées dans leurs contributions n'engagent d'aucune manière ni les organisations pour lesquelles ils travaillent ni encore moins la Fondation Friedrich Ebert.

Il a été demandé à chaque auteur de présenter une contribution sur un sujet particulier, comprenant un bref bilan des acquis et des carences de la décennie d'existence du Partenariat euroméditerranéen dans leurs domaines respectifs, de formuler, sur la base de cette analyse, une série de propositions concrètes (ce qui impliquait l'établissement de priorités car nous avons décidé dès le début que le nombre de propositions ne devait pas dépasser les 35) et de mener une brève discussion sur chacune d'elle. Les propositions sont adressées aux États membres et les institutions euroméditerranéennes (lesquelles sont fréquemment assimilées aux institutions de l'Union européenne en raison des dispositions institutionnelles particulières de ce Partenariat) et le niveau auquel elles sont formulées varie selon les sujets ; parfois

les propositions sont très spécifiques et peuvent pratiquement être assimilées à des propositions de projets ; elles peuvent aussi concerner des procédures ou des institutions, ou prendre la forme de principes directeurs ou de recommandations ; mais nous avons fait l'effort, dans tous ces cas de figure, de les présenter axées sur des actions et avons demandé que la discussion les concernant soit concentrée sur leur mise en œuvre : coûts et avantages, contribution à la réalisation des objectifs du Partenariat euroméditerranéen, faisabilité politique Bien entendu, la portée d'une publication de ce type ne permet ni une discussion technique approfondie de chaque proposition et des détails de sa mise en œuvre (qui relève de la compétence des institutions concernées avant leur mise en œuvre), ni une approche du calendrier de leur mise en œuvre. En effet, la plupart de nos propositions sont formulées sous forme de besoins et de lignes directrices pour l'action et non pas sous forme de propositions détaillées.

Après réception de la première version des contributions par les auteurs, la Fondation Friedrich Ebert au Maroc a organisé un atelier à Rabat les 18 et 19 mars 2005 pour en débattre, avec la participation d'un certain nombre d'experts, et obtenir une vision plus approfondie. Nous avons ensuite distribué une version révisée de toutes les contributions lors du Forum Civil euroméditerranéen de Luxembourg pour qu'elles fassent l'objet d'un débat parmi les participants, et la Fondation Friedrich Ebert de Bruxelles a organisé une présentation publique de ce policy brief, à laquelle a participé un groupe de praticiens, des institutions européennes et des ONG. La publication que vous avez entre les mains est l'aboutissement de ce processus.

Logique sous-tendant les propositions

Durant l'ensemble du processus, les principes qui ont dirigé nos travaux se fondaient sur la volonté de surmonter la division artificielle entre les trois dimensions interdépendantes sur le plan structurel du Partenariat euroméditerranéen et d'essayer de relier plus étroitement le Partenariat à la vie de tous les jours, aux intérêts et préoccupations de l'homme de la rue (ce qui, soit dit en passant, était déjà énoncé comme objectif, « de produire des résultats pertinents pour l'homme et la femme de la rue », dans les conclusions de la présidence de la Conférence euroméditerranéenne des ministres des affaires étrangères qui s'était tenue à Naples les 2 et 3 décembre 2003).

Bien entendu, il a été difficile de présenter dans une logique cohérente la richesse des 35 propositions présentées (un chiffre plutôt arbitraire mais symbolique). Cependant, il y a certainement une logique commune qui peut être dégagée des cinq contributions que j'ai essayé de récapituler dans le tableau ci-dessous. Nous avons élaboré des propositions à deux niveaux :

- des propositions concernant le **contexte socio-économique et politique** dans lequel s'inscrit le Partenariat euroméditerranéen et, plus concrètement, les conditions juridiques et matérielles (en termes de droits) requis pour que ce Partenariat soit possible ;

- des propositions concernant le **partenariat euroméditerranéen** en tant que tel.

Ensuite, à des fins analytiques, j'ai divisé ces propositions en deux domaines d'action : celles conçues afin de donner sens au **principe de responsabilité partagée** entre les partenaires et celles conçues dans le but de **promouvoir des échanges et une compréhension mutuelle** entre les sociétés des pays de la rive Nord et de la rive Sud de la Méditerranée. Le principe de responsabilité partagée est un élément essentiel dans la logique du Partenariat et mérite davantage attention. Tel qu'établi dans le cadre du processus d'intégration européenne, il intervient dès qu'une question d'intérêt commun se présente et comporte certaines conséquences d'envergure. Dans le cadre de ces questions d'intérêt commun, les partenaires sont en droit de recevoir, de même qu'ils ont l'obligation de donner régulièrement des informations sur les développements et politiques, ils sont tenus de se consulter sur ces questions (à travers un système de surveillance des pairs) et de trouver des stratégies/solutions communes pour régler les problèmes dans ces domaines, en assumant une responsabilité partagée quant aux conséquences de leur mise en œuvre. Cela semble plutôt abstrait, mais permet d'évaluer la performance du Partenariat dans différents domaines. Et tout porte à croire que dans nombre de domaines du Partenariat euroméditerranéen, comme la mise en œuvre de zones de libre-échange pour relever le principal défi économique des Pays partenaires méditerranéens au cours des prochaines décennies, c'est-à-dire, l'emploi, ce principe n'a pas guidé les actions et la coopération.

Pour chacun de ces niveaux, nous avons classé les propositions sur trois axes (représentés par les colonnes du tableau 1) conformément

aux trois objectifs suprêmes de notre démarche : rapprocher le Partenariat euroméditerranéen des peuples, mettre en œuvre les objectifs énoncés du Partenariat et y impliquer la société civile organisée. Dans ce processus, les auteurs ont identifié trois principaux thèmes transversaux qui sont au cœur de notre stratégie de réalisation de ces objectifs : simplifier les procédures financières, faciliter la mobilité des acteurs et citoyens et promouvoir la diversité linguistique des deux côtés de la Méditerranée (ce qui signifie, avant tout, promouvoir l'apprentissage des langues arabe et turque auprès des citoyens européens, tout comme les traductions dans ces langues).

Tableau 1. PRESENTATION LOGIQUE

35 PROPOSITIONS POUR ENGAGER LA SOCIETE CIVILE DANS LE PROCESSUS DE BARCELONE

		Rendre le Partenariat plus proche des gens	Mettre en œuvre les objectifs du Partenariat	Engager la société civile
Contexte socio-économique et politique	1. Simplification des procédures de financement			
	Conditions matérielles	4. Eradiquer l'analphabétisme 5. Stratégie d'emploi EuroMed	10. Inventaire culturel EuroMed	20. Instrument de financement de microprojets
	2. Mobilité des acteurs et citoyens (visas)			
	Conditions juridiques/droits	6. Stratégie pour la participation paritaire des femmes 7. Intégration des DH dans les instruments du Partenariat	11. Mise en œuvre de la Communication sur les DH de la Commission (y compris le programme régional MEDA DH) 12. Groupe de travail DH (suivi, liaison avec les instruments internationaux, actions, dialogue)	21. Renforcement de la SC dans les PPM (cadre juridique) 22. Procédures de dialogue national avec la SC 23) Renforcement des syndicats dans les PPM 24. Reconnaissance politique des mouvements sociaux à inspiration religieuse

3. Programme EuroMed Lingua				
Partenariat	Responsabilité partagée	8. Clause de sauvegarde sociale	13. Système de surveillance sociale EuroMed	25. Définition du rôle de la SC 26. Mécanismes de coresponsabilité financière 27. Renforcement des réseaux thématiques de la SC 28. Renforcement de la plateforme non-gouvernementale 29. Comité économique et social Euromed 30. Mécanismes de consultation/observation 31. Participation aux exercices d'évaluation
	Compréhension mutuelle et échanges	<i>Espaces de liberté</i> 9. Lieux indépendants de culture et rencontre	<i>Diffusion</i> 14. Points de Contact EuroMed Culture 15. Soutien à l'information culturelle par Internet 16. Fonds de soutien à la mobilité <i>Image mutuelle</i> 17. Formation inter-culturelle des enseignants et échanges scolaires 18. Modules de formation pour journalistes 19. Rencontres/dialogue entre les intellectuels	32. Forum civil EuroMed (dans les PPM) 33. Adhésion stricte au principe de l'universalité 34. Participation des acteurs de la société civile à inspiration religieuse (adaptation organisationnelle) 35. Articulation immigration/espaces de dialogue sur la diversité culturelle et religieuse

Dans l'ensemble, cette publication propose une évaluation assez exhaustive du Partenariat euroméditerranéen dans le domaine de la société civile aux cours de sa première décennie d'existence. Les 35 propositions qu'elle contient constituent un programme ambitieux pour faire de la "Vision Commune" qui guidera les travaux de la prochaine Conférence euroméditerranéenne des Chefs d'Etat et de Gouvernement qui se tiendra à Barcelone les 28 et 29 novembre, un projet commun de faire progresser les objectifs énoncés dans la Déclaration de Barcelone et approuvés en 1995 et donner effet au Partenariat euroméditerranéen. Il est clair qu'une réflexion approfondie s'avère encore nécessaire sur le suivi à donner à chacune de ces propositions et la manière de les mettre en œuvre, mais nous disposons au moins d'une grille de mesures par rapport à laquelle nous pouvons apprécier les progrès dans un avenir proche. C'est à présent à la société civile de promouvoir ces propositions et de suivre leur mise en œuvre par les institutions et partenaires euroméditerranéens.

Remerciements

Depuis décembre 2004, lorsque la possibilité de lancer un policy brief a été envisagée pour la première fois, l'éditeur a reçu le soutien et les conseils de nombreuses personnes que nous souhaitons remercier pour leurs contributions. En premier lieu, je souhaite remercier les auteurs qui ont fait de leur mieux pour contribuer à cette initiative au cours d'une année extrêmement chargée pour tous ceux d'entre nous qui sommes impliqués d'une manière ou d'une autre dans le processus euroméditerranéen. Le processus d'élaboration du policy brief a contribué, surtout, à nouer des liens de collaboration et d'amitié entre nous, des complicités, que je suis sûr que vont durer longtemps. Je dois remercier aussi, bien entendu, l'équipe de la Fondation Friedrich Ebert au Maroc, notamment l'ancien Représentant Résident, Hans Blumenthal, qui a pris l'initiative de demander à l'éditeur de formuler des propositions concrètes et de présenter un projet orienté à l'action sur la société civile dans le Partenariat euro-méditerranéen, et qui nous a depuis soutenu et accompagné avec enthousiasme et a facilité nos travaux pendant tout le processus. Son équipe à la Fondation Friedrich Ebert au Maroc, notamment Mourad Ehrabib en sa qualité de Responsable de programmes et Pascale Haboub, se sont assurés que tout fonctionne parfaitement en termes d'arrangements logistiques et pratiques.

Mais bien d'autres personnes ont également contribué à un moment ou un autre à ce projet et au contenu de ce policy brief. A cet effet, je dois mentionner : Michelle Pace de la Université de Birmingham et Tobias Schumacher du Programme Méditerranéen de l'Institut Universitaire Européen, qui ont lancé et dirigé l'atelier international sur "L'Impact de l'Engagement de l'Union européenne dans les Structures de la Société Civile dans la Rive Sud de la Méditerranée" organisée par la Fondation Friedrich Ebert Maroc à Rabat les 4 et 5 décembre 2004, atelier au cours duquel a été lancée pour la première fois l'idée du policy brief ; Marc Schade-Poulsen du Réseau euroméditerranéen des droits de l'Homme, Larabi Jaidi de l'Université Mohammed V de Rabat, Gemma Aubarell de l'Institut Européen Méditerranéen (IEMED) de Barcelone, Isaías Barreñada du syndicat espagnol Comisiones Obreras, Tobias Schumacher et Laura Feliú de l'Universitat Autònoma de Barcelona, qui ont discuté à plusieurs occasions avec moi des éventuels auteurs des contributions thématiques ; Kemal Lahbib de l'Espace Associatif du Maroc, Rabea Naciri de l'Université Mohammed V de Rabat, Michelle Pace et Michaela Raab d'Oxfam-Allemagne qui ont participé à l'atelier de Rabat pour discuter des versions préliminaires de leurs contributions avec les auteurs, Beatriz Martín du Comité Économique et Social espagnol, qui a discuté avec moi les questions relatives à la consultation sociale euroméditerranéenne et les comités économiques et sociaux et Nelly Bandarra et d'autres qui ont commenté les différents aspects du policy brief lors de la première présentation publique des résultats préliminaires, à l'occasion du Forum civil euroméditerranéen qui s'est tenu à Luxembourg du 1 au 3 avril 2005, et du séminaire international organisé à Rabat par le Groupement d'Études et de Recherches Méditerranée (GERM) sur "Le Partenariat euroméditerranéen: Quelle actualité ?". Enfin, Jürgen Dittthard et toute l'équipe de la Fondation Friedrich Ebert à Bruxelles qui m'a apporté toute son assistance dans l'organisation de la présentation publique du policy brief auprès des institutions européennes. Merci encore à tous.

La version intégrale de ce policy brief sera publiée en langue anglaise et française. Une traduction en arabe de l'introduction et du sommaire sera également publiée.

SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. Le Partenariat euroméditerranéen et la société civile

La Déclaration de Barcelone reconnaît :

« (...) La contribution essentielle que peut apporter la société civile dans le processus de développement du Partenariat euro-méditerranéen et en tant que facteur essentiel d'une meilleure compréhension et d'un rapprochement entre les peuples (...). »

Au cours des dix années qui se sont écoulés depuis la Conférence de Barcelone, en novembre 1995, il y a eu un grand nombre d'initiatives dans ce domaine, soit financées par les institutions euroméditerranéennes, soit à l'initiative de la société civile même dans ce cadre. Mais il est indéniable qu'il y a une dissonance entre le discours du Partenariat euroméditerranéen (PEM) sur la société civile et le rôle qui lui a été effectivement attribuée depuis dix ans. D'un côté, limiter la société civile au troisième volet est insuffisant et réductionniste. Le rôle de la société civile à la fois comme acteur complémentaire et contrôleur s'applique à tous les éléments du Partenariat: à la création d'un espace de paix et de stabilité, à la construction d'une zone de prospérité partagée et au développement des ressources humaines, à la compréhension entre les cultures et aux échanges entre les sociétés civiles. Par ailleurs on a eu tendance à considérer comme société civile tout un éventail d'acteurs, et tout particulièrement ceux de la coopération décentralisée (communes, universités, instituts) qui, tout en n'étant pas gouvernementaux, ne sont pas non plus des acteurs sociaux autonomes au sens stricte, proches des populations et représentant vraiment ses intérêts.

Cependant, la pratique a été bien différente : on a très peu permis

à la société civile autonome de s'impliquer réellement et les actions ont été peu cohérentes. Ce qui a primé dans le PEM fut l'intergouvernemental et les sociétés civiles n'ont pas été intégrées, leurs besoins et leurs intérêts n'ont pas été suffisamment considérés. Ce qui a été reconnu par la Commission européenne, dans plusieurs déclarations relatives aux droits de l'Homme et à la promotion de la démocratie:

« (...) L'esprit de partenariat n'a pas conduit à un dialogue suffisamment franc et sérieux sur certaines questions comme les droits de l'Homme, la prévention du terrorisme ou les migrations. (...) La stratégie de défense constructive et de soutien aux acteurs de la société civile, traditionnellement adoptée par l'UE, n'a pas toujours été soutenue par les gouvernements locaux. (...)

(...) Une société civile libre et prospère est une condition préalable de base pour le succès du Partenariat sous tous ses aspects. Les organisations non-gouvernementales qui agissent dans un cadre légal peuvent apporter une contribution précieuse dans de nombreux domaines du Partenariat. L'un des principaux objectifs de la coopération dans les secteurs des droits de l'Homme, de la bonne gestion des affaires publiques et de la primauté du droit devrait être l'instauration d'un climat favorable à un travail efficace des ONG. À long terme, il s'agit du moyen le plus utile, pour l'UE, de les aider. (...) »

[*Un nouvel élan pour le Processus de Barcelone*. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen en vue de préparer la Quatrième réunion des ministres euroméditerranéens des Affaires étrangères. Bruxelles, 6 septembre 2000, COM(2000) 497 final.]

Toutefois, il y a eu quelques progrès. EuroMeSCo, dans son rapport sur le bilan de dix ans de Processus de Barcelone, signale que les initiatives et les interactions entre sociétés civiles du nord et du sud de la Méditerranée ont augmenté. Mais dans les PPM les efforts n'ont pas été accompagnés de réformes politiques et juridiques, et l'impact des sociétés civiles sur la population et sur les mesures de confiance a été limité. Qui plus est, les associations d'inspiration religieuse, qui sont une des modalités les plus singulières de vertébration sociale, ont été totalement exclues des initiatives appuyées par le PEM.

Il y a plusieurs raisons à cet état de fait:

1. Il manque une définition claire du rôle et des possibilités d'intervention des sociétés civiles.

2. L'ambiguïté du concept même de société civile.

3. La négation implicite des sociétés civiles autonomes réellement existantes résulte au moins de la combinaison de trois facteurs:

a) Les réserves de l'UE à l'heure de traiter avec un interlocuteur diffus, pluriel à l'extrême et critique des gouvernements des PPM. Alors que la contribution potentielle des sociétés civiles est précisément leur nature, leur indépendance, leur pluralité et leur proximité à la population.

b) Les impératifs bureaucratiques de la Commission européenne qui se heurtent à la faible capacité de gestion des associations.

c) Et les résistances des gouvernements et des groupes au pouvoir dans les PPM qui refusent de donner droit de cité aux initiatives réformistes et critiques vis-à-vis des régimes en place.

4. Des moyens inadéquats. La société civile a été enfermée dans le troisième volet du PEM, dans des programmes régionaux (coopération décentralisée), dans les Fora Civils Euromed et dans quelques actions de renforcement des associations des PPM. Leur accès aux instruments du PEM a été limité essentiellement pour deux raisons: les procédures de financement et les résistances de certains pays.

2. Dépasser la division artificielle dans les trois chapitres, volets ou pistes

Paradoxalement, ce qui était l'une des principales innovations du Partenariat euroméditerranéen à son époque – l'intégration des questions économiques, politiques, sociales et culturelles dans une stratégie unique – est devenue une sorte de camisole de force souffrant de trop grands dysfonctionnements pour pouvoir promouvoir les objectifs du Partenariat. Cela est essentiellement dû au fait que la dynamique politique (et la structure des priorités des Etats-membres de l'UE) a eu tendance à ignorer les interconnexions intrinsèques entre les trois volets. Il n'est pas raisonnable du tout de confiner les "affaires humaines", y compris des problématiques telles que l'immigration et

même les droits des travailleurs, dans un seul des trois “volets” du Partenariat, et encore le moins important en termes de ressources (aussi bien financières qu’institutionnelles) et de priorités.

De telles questions sont structurellement liées à des processus tels que l’établissement des zones euroméditerranéennes de libre-échange (second volet) ou les conflits régionaux et le respect des droits de l’Homme et de la démocratie (premier volet). Pire, on constate de plus en plus des signes de l’existence de contradictions potentielles entre les dynamiques des trois volets.

Alors que le Partenariat euroméditerranéen semble surdéterminé sur le plan des institutions, il paraît qu’il existe une défaillance notoire en termes de procédures et de l’implication des acteurs sociaux. Il est tout aussi paradoxal que l’Union européenne ait signé des Accords d’Association qui sont censés contribuer à développer et consolider la démocratie dans les Pays partenaires méditerranéens, et qui entraînent un tel impact économique et social généralisé et un tel agenda de transformations au cours des prochaines décennies, après un processus qui, dans la plupart des cas, n’aura engagé aucune consultation sociale avec les groupes d’intérêt, les partenaires sociaux et les sociétés civiles dans leurs propres pays.

Les objectifs énoncés dans la Déclaration de Barcelone concernant le Partenariat euroméditerranéen sont toujours entièrement pertinents, ainsi que l’approche globale. Mais les partenaires euroméditerranéens doivent se préparer à recentrer le Partenariat, à redéfinir ses priorités autour 1) de la garantie des droits économiques et sociaux (éducation, travail, santé, accès à l’eau) qui font la différence dans la vie des gens ordinaires (toutes les autres initiatives sont louables, mais rares sont ceux qui ont le privilège d’en bénéficier en assistant à des festivals cinématographiques, en participant à un programme Tempus ou même en faisant partie d’un échange de jeunes), et 2) de l’instauration de la démocratie au sein du Partenariat lui-même – en élargissant les consultations avec les partenaires sociaux et les populations concernées à tous les niveaux, au niveau politique (le véritable dialogue politique c’est le dialogue avec les sociétés, plutôt que le dialogue entre gouvernements) et au niveau des projets, dans le cadre de la planification et la mise en oeuvre de chaque projet MEDA tout au long de son cycle de vie.

3. Rendre possible le Partenariat : ressources, mobilité et langues

Les propositions formulées dans ce policy brief sont structurées autour de trois axes : 1) rendre le Partenariat plus proche des citoyens; 2) achever les objectifs supposés du Partenariat euroméditerranéen; et 3) engager la société civile dans le Partenariat. Toutefois, il y a trois questions transversales qui sont ressorties dans les propositions et discutées sur tous les domaines et qui se trouvent au cœur de quelconque vrai Partenariat: la question des ressources, c'est à dire, le besoin de simplifier les procédures de financement pour les acteurs de la société civile; la question de la mobilité des acteurs et citoyens (et notamment la question des visas), et la question de la langue, à savoir, l'impératif de promouvoir une connaissance plus répandue de la langue arabe parmi les Européens pour faciliter les échanges et une vraie compréhension mutuelle.

1. Simplification de l'accès au financement pour les petites associations

Il est nécessaire une réforme en profondeur des procédures d'accès aux financements européens : c'est le fonctionnement démocratique des institutions européennes qui est en cause. Nous avons passé en revue rapidement les dispositifs mis en place et ils sont nombreux. Cependant, l'extrême rigidité des mécanismes techniques et financiers qui les régissent rend inaccessibles les appels d'offres européens. Un seul exemple : le statut légal des associations, requis par les procédures, est inapplicable dans bon nombre des pays de la rive Sud qui ne délivrent plus depuis longtemps les autorisations administratives pour la création d'associations sans but lucratif, lorsqu'elles ne sont pas simplement empêchées de recevoir des financements de l'étranger.

Il faut faciliter l'accès au financement aussi bien des organisations développées, que des petits groupes locaux ou peu structurés. Certaines ONG des PPM ont la capacité de gérer des financements importants, ceci doit être tenu en compte et leur exclusion systématique doit être évitée. De même, pour les moins structurées, il est nécessaire que les mécanismes qui seront mis en œuvre aient la taille adéquate (microprojets), cessent d'être ponctuels et attribués

par projets (en recherchant des formules pluriannuelles), qu'ils soient accessibles et de gestion simple (processus simplifiés, de charge administrative réduite et avec l'appui des délégations de la Commission).

La légitimité des organisations sociales ne se base pas seulement sur leur représentativité, mais sur l'efficacité de leurs activités. Leur implication dans le Partenariat touche les questions de participation des populations et de démocratie. La nature et le niveau de compétence technique de certaines associations, difficulté énormément leur accès à des financements du Partenariat. Il est nécessaire de simplifier les procédures et de mettre en place des mécanismes appropriés.

2. Création du visa « coopération euromed »

La politique des visas dans l'espace Schengen et entre les pays méditerranéens est un obstacle majeur aux échanges euro-méditerranéens. Le lancement du Partenariat euroméditerranéen n'a rien changé au régime des visas, imposé en particulier à tous les ressortissants des pays de la rive Sud à l'entrée de l'Europe en contradiction flagrante avec l'esprit de la Déclaration de Barcelone. Une abolition pure et simple des visas entre les pays signataires aurait du être la traduction tangible et symbolique de la volonté de « faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération ».

On pourrait proposer la création d'un visa portant une sorte de label « euromed » qui serait attribué à tous ceux qui se déplacent dans le cadre de la coopération euroméditerranéenne dans le sens nord-sud, sud-nord et sud-sud. A côté des visas « touristique », « professionnel », « familial », un visa « coopération euromed » serait délivré selon une procédure simplifiée (pas de justification de ressources, ni de logement, etc.) et rapide, permettant des entrées multiples et de longue durée. L'adoption de ce système devrait être rendue obligatoire pour les pays signataires d'accords d'association avec l'Union européenne et de manière réciproque. Plus généralement, tous les pays signataires de la Déclaration de Barcelone devraient y souscrire.

3. Euromed Lingua: un programme en faveur de la diversité linguistique et culturelle

Dans l'espace euromed, la promotion et la défense de la diversité culturelle passe par une politique des langues cohérente. En effet, l'accès à la culture de l'Autre, qui fonde tout dialogue interculturel, comporte la prise en compte de la diversité linguistique et d'abord en Méditerranée la prise en compte de la langue arabe et du turc, comme des constituants essentiels de l'espace culturel des rives sud et est.

Rien n'existe actuellement dans ce domaine, au sein du PEM. Euromed Lingua, sans prétendre couvrir l'ensemble des aspects d'une politique des langues dans l'espace euromed, pourrait s'attaquer de manière pragmatique aux besoins les plus urgents. Euromed Lingua comporterait deux volets : le soutien à l'enseignement et à l'apprentissage des langues méditerranéennes en Europe et le soutien à la traduction vers l'arabe et le turc d'œuvres littéraires européennes.

Volet 1 : Diffusion des langues arabe et turque en Europe.

Plusieurs actions seraient visées par Euromed Lingua dans ce volet:

- Incitation à l'enseignement de l'arabe et du turc par le soutien à la création de nouveaux outils et méthodes destinés aux enseignants et par la coopération entre institutions de formation des enseignants de langue.
- Incitation à la généralisation de l'apprentissage précoce de l'arabe et du turc au niveau scolaire et des études supérieures, dans les pays européens.
- Incitation à l'apprentissage de l'arabe et du turc dans le cadre de la formation professionnelle en Europe dans les secteurs du journalisme, du tourisme, du management culturel, de l'université. Une action spécifique d'aide à la mobilité des jeunes en formation devra être prévue dans ce cadre.

Volet 2 : La traduction vers l'arabe et le turc.

Deux actions seraient financées :

- L'aide à la traduction des auteurs contemporains européens en

particulier dans les domaines du roman, de la poésie et du théâtre.

- L'aide à la coopération entre professionnels, entre collèges de traducteurs, entre écoles de formation à la traduction littéraire, afin de contribuer à améliorer la qualité de la traduction littéraire et la mobilité des traducteurs.

A. RENDRE LE PARTENARIAT PLUS PROCHE DES CITOYENS

Dix ans après son avènement et quelle que soit l'évaluation qu'on fasse de ses résultats, on ne peut s'empêcher de penser que le Partenariat euroméditerranéen souffre du manque de légitimité démocratique et reste loin des préoccupations, des besoins et des intérêts des peuples de la région.

Un vrai partenariat devrait promouvoir la réalisation progressive de tous les droits économiques, sociaux et culturels (y compris la sécurité sociale, un niveau de vie acceptable et des conditions décentes de logement et de santé). Les droits économiques, sociaux et culturels sont "le fondement de la liberté, la justice et la paix dans le monde", comme le stipule la Convention internationale adoptée par les Nations Unies dans ce domaine, mais on pourrait ajouter que les deux véritables droits fondamentaux qui ouvrent la voie à la réalisation de tous les autres sont l'éducation, qui permet à l'individu de valoriser pleinement son potentiel, et l'emploi qui lui permet de s'intégrer dans la société et réaliser son émancipation personnelle.

4. Lancement d'une campagne euroméditerranéenne d'alphabétisation en vue de réduire le taux d'analphabétisme de 80 % en cinq ans (d'ici l'an 2010) dans la région

Il y a presque 50 millions d'analphabètes dans les Pays partenaires méditerranéens, une moyenne proche de 25% de la population adulte (et près de la moitié de la population féminine adulte). Ce chiffre lui-même rend les concepts de participation de la société civile et du Partenariat en général vides de tout sens. En termes pratiques, l'alphabétisation est une étape essentielle pour, à titre d'exemple, promouvoir une véritable démocratie et un débat public, émanciper les communautés, optimiser les programmes de micro-crédit, mobiliser les transferts des immigrants pour promouvoir le développement dans les sociétés d'origine, sans parler des avantages que l'on peut tirer des

technologies de l'information et de la communication d'une manière ou d'une autre. Une réduction de l'analphabétisme pourrait en principe même contribuer à réduire l'incidence des conflits dans la région. En d'autres termes, on peut affirmer que l'éradication de l'analphabétisme dans la région est une condition matérielle de la réalisation des objectifs du Partenariat euroméditerranéen.

Mais l'alphabétisation est avant tout un droit humain fondamental. L'éducation de base, dont l'alphabétisation est un outil d'apprentissage essentiel, a été reconnue comme un droit de l'homme depuis plus de 50 ans maintenant, dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. C'est un scandale qu'une partie aussi grande des populations des Pays partenaires méditerranéens continue d'être privée de ce droit.

Par conséquent, l'éradication de l'analphabétisme dans les Pays partenaires méditerranéens est d'abord un enjeu moral pour le Partenariat euroméditerranéen, et ce serait un pas hautement symbolique qui donnerait une idée de la véritable hiérarchie des priorités, et qui serait d'ailleurs, pour une fois, une contribution européenne authentique à la Décennie 2003-2012 de l'Alphabétisation des Nations Unies.

La campagne d'alphabétisation elle-même créerait des milliers d'emplois dans la région pendant une certaine période, contribuant ainsi à soulager un autre fléau social de la région, sans parler du fait que l'alphabétisation et l'apprentissage du calcul, ainsi que l'éducation scolaire, sont les meilleurs leviers de l'employabilité des jeunes. En même temps, les campagnes d'alphabétisation sont un mécanisme puissant de mobilisation et de structuration de la société civile grâce à la participation de la communauté. C'est également le meilleur moyen de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes.

5. Définir une Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi

avec l'objectif de veiller à ce que le nombre de chômeurs dans la région n'augmente pas au cours des 10 prochaines années

Si les Pays partenaires méditerranéens et l'UE sont sérieux à propos de l'objectif de réaliser un développement économique et social durable et équilibré, tel que cela est affirmé dans la Déclaration de Barcelone, il serait alors tout à fait sensé d'intégrer des objectifs quantifiés en matière d'emploi et une évaluation des répercussions

du Partenariat euroméditerranéen, y compris des fonds MEDA et des Zones Euroméditerranéennes de Libre Echange, sur l'emploi à tous les niveaux, car il n'y a pratiquement pas de défi social et économique plus important dans le proche avenir que celui d'offrir des opportunités d'emploi à leurs populations en rapide croissance.

Par ailleurs, ils devraient mettre en place une Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi alliant un système régional de surveillance de l'emploi et des indicateurs de la politique de l'emploi (voir proposition suivante) ainsi que la formulation de directives communes d'orientation qui seraient régulièrement revues, avec des objectifs quantifiés spécifiques pour chaque pays, la définition des instruments et des engagements nécessaires pour les réaliser, et l'allocation des ressources nécessaires dans le cadre des Programmes MEDA. Le modèle à suivre serait celui du processus de la Stratégie Européenne de l'Emploi en place depuis 1999.

La première action pour lancer cette large initiative serait de convoquer une Conférence ministérielle euroméditerranéenne sur l'emploi rassemblant les ministres de l'emploi de tous les Pays partenaires méditerranéens et la Commission européenne.

4. Les droits de l'homme et Barcelona +

Quant aux droits de l'Homme et le Partenariat euroméditerranéen, en résumé on peut dire que:

- La situation des droits de l'Homme dans la région ne s'est pas améliorée de façon générale depuis 1995.
- Le discours des droits de l'Homme a lentement gagné du terrain dans les documents déclaratifs (mais non contraignants) régionaux du PEM et de l'UE, mais n'a pas encore été suivi par un dialogue politique régional, ni par des activités ou programmes spécifiques et concrets en matière de droits de l'Homme.
- Le PEM s'est presque exclusivement intéressé aux questions liées aux droits civils et politiques et non aux questions liées aux droits des femmes, des immigrants et aux droits économiques, sociaux et culturels, c'est-à-dire que la promotion des droits de l'Homme s'est faite au détriment d'une approche cohérente et holistique du développement et de la coopération fondée sur les droits.

- La promotion des droits de l'Homme au niveau régional a été marginalisée au détriment d'une approche bilatérale avec un fort accent sur les droits civils et politiques. Les initiatives les plus systématiques et les plus prometteuses ont été limitées à ce dernier niveau. Il est encore trop tôt de prédire comment les Plans d'action de la Politique européenne de voisinage vont fonctionner. Étant donné de l'absence d'analyse comparative (benchmarking) et d'échéanciers de mise en oeuvre tout dépendra de la volonté politico-diplomatique d'accorder la priorité à l'agenda des droits de l'Homme.
- Les Plans d'action de la Politique européenne de voisinage, la Communication de la Commission appelant à donner une nouvelle impulsion aux droits de l'Homme et à la démocratisation dans la région méditerranéenne ainsi que d'autres documents permettent de conclure qu'un large éventail d'instruments visant à promouvoir les droits de l'Homme dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen a été mis en place, qui sont susceptibles d'être utilisés de manière constructive dans l'action future, à l'exception :
 - des critères de performance mesurables, assorties d'échéances claires ;
 - des mécanismes d'intégration de l'approche genre ;
 - du dialogue systématique et cohérent et de l'appui à la société civile ;
 - de l'élaboration d'une approche holistique régionale de la promotion des droits de l'Homme qui tienne compte de l'indissociabilité des droits.

S'attaquer à ces insuffisances en y ajoutant la dose nécessaire de volonté politique pour mettre en oeuvre ces instruments devrait constituer la démarche importante à suivre à l'avenir.

6. Le PEM devrait élaborer une stratégie cohérente pour la participation des femmes sur un pied d'égalité dans le Processus de Barcelone

La seule référence plus ou moins explicite aux questions des droits de l'Homme dans le deuxième chapitre de la Déclaration de Barcelone est la reconnaissance du rôle-clé que les femmes jouent dans le développement et l'engagement à promouvoir leur participation active à la vie économique et sociale et à la création d'emplois.

Néanmoins, la Déclaration de Barcelone ne reconnaît pas de façon explicite la relation entre les droits de l'Homme, la démocratie, le développement et les droits des femmes ; il y a eu une tendance au sein des gouvernements de la région Euromed, ainsi qu'au sein des institutions de l'UE, de considérer les droits des femmes comme une question de 'normes religieuses et de traditions culturelles' qui devraient être traitées comme une question interne.

Ce n'est qu'en novembre 2001 que les questions de genre ont été mentionnées dans les conclusions finales d'une Conférence euroméditerranéenne ; aujourd'hui les droits des femmes ne sont toujours pas traités de façon cohérente dans les documents portant les Stratégies Nationales euroméditerranéennes, les Programmes Indicatifs Nationaux et les Plans d'Action du voisinage.

L'une des préoccupations majeures du Partenariat devrait par conséquent consister en la promotion de l'égalité entre les sexes dans la région. Cela signifie qu'il faille capitaliser les meilleures pratiques dans les différentes parties de la région Euromed.

Cela implique :

- La définition d'un programme global visant à encourager et à appuyer la révision du cadre politique et légal existant afin de le sensibiliser aux questions du genre, et partant aboutir à la levée des réserves émises sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), et à la ratification du protocole facultatif de la CEDAW.

- L'intégration de l'approche genre dans tous les volets du PEM en vue d'inclure les questions des droits des femmes et l'égalité des chances dans tous les domaines d'activité, et non pas uniquement ceux qui sont traditionnellement considérés comme étant d'intérêt pour les femmes.

- L'intégration des droits des femmes dans les dialogues sur les droits humains dans le cadre des accords d'association bilatéraux et leur inclusion à part entière dans les rapports nationaux.

- L'élaboration de programmes de discrimination positive dans le cadre du PEM visant à favoriser la participation des femmes dans tous les principaux domaines d'activité et à les soutenir par des moyens financiers et techniques adéquats.

- L'utilisation de la réduction des inégalités entre les sexes comme indicateur du degré de succès des réformes légales et des pratiques adoptées dans les stratégies et politiques de développement des pays; en incluant un chapitre spécifique sur les questions du genre dans le rapport annuel MEDA élaboré par la Commission; et en prévoyant une allocation financière pour la prévention de la discrimination et de la violence à l'égard des femmes dans la région du Moyen Orient et d'Afrique du Nord aussi bien dans les programmes MEDA que dans l'IEDDH.

- La mise à disposition d'experts sensibles aux questions du genre au sein du personnel à tous les niveaux des mécanismes du PEM, aussi bien au niveau central qu'au niveau de leurs représentations et délégations dans les Etats partenaires.

- L'inclusion de la question de la représentation des organisations indépendantes des droits des femmes dans les dialogues avec la société civile en réservant des quotas pour la participation des organisations des droits des femmes à ces consultations.

7. Les partenaires du PEM devraient prendre des mesures cohérentes, appropriées et efficaces en vue d'intégrer les droits de l'Homme dans la coopération bilatérale

Au plan bilatéral, il faudrait accorder tout l'intérêt nécessaire à la mise en place des cadres de référence et d'échéances claires et précises permettant de mesurer les progrès et les insuffisances sur la base des normes internationales des droits de l'Homme, plutôt que sur des bases purement politiques. A l'instar du niveau régional, un des aspects importants consiste à promouvoir une approche des droits de l'Homme fondée sur l'indissociabilité des droits et de prévoir des consultations structurelles et systématiques avec la société civile. Les droits de l'Homme et l'intégration des questions du genre dans tous les dialogues et programmes politiques constituent eux aussi un élément essentiel. Il est donc souhaitable que:

- Chaque Plan d'action de voisinage identifie les droits pertinents relevant de chacune des parties du Plan d'action y compris les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Il est tout particulièrement nécessaire de déployer des efforts vigoureux en vue d'introduire ce dernier volet des droits dans l'analyse des

questions économiques et sociales. Dans ce contexte, l'UE devrait en priorité élaborer des méthodologies solides et gérables pour l'évaluation des droits de l'Homme au niveau des projets, alors que EuropeAid devrait d'urgence lancer des projets pilotes dans ce sens.

- Toutes les activités devraient avoir des buts, des résultats et des échéanciers concrets et identifier des exemples de cadres de référence et d'indicateurs fondés sur les engagements internationaux du pays partenaire.

- Les Plans d'action devraient reconnaître l'obligation de l'UE à fournir l'assistance grâce à l'instrument de la Politique européenne de voisinage pour assurer le respect des droits de tous les protagonistes aussi bien pour ce qui est de la manière dont les projets sont mis en œuvre qu'en ce qui concerne les résultats finals. Cet instrument devra mener une analyse appropriée des protagonistes, identifier les droits et les devoirs pertinents de chaque ayant droit, définir les responsabilités et offrir la possibilité de recours lorsque des abus se produisent en raison d'une mauvaise planification ou mise en œuvre.

- La participation des bénéficiaires devrait être reconnue comme une question transversale qui devrait être traitée à toutes les étapes de la conception et de la mise en œuvre du projet. Conformément aux principes de transparence et de responsabilité, cette participation devrait également être accompagnée de mécanismes de recours lorsqu'un projet a des impacts négatifs et/ou ne réussit pas à atteindre ses objectifs.

- Le rôle de la société civile dans la promotion et la protection de tous les droits et dans la représentation de ceux qui sont souvent politiquement et économiquement marginalisés devrait être reconnu en assurant leur implication aussi profondément que possible dans tous les Plans d'Action de voisinage plutôt que de les considérer simplement comme l'objet de projets timides.

8. Adopter un Protocole instaurant un mécanisme de sauvegarde des conditions économiques et sociales dans tous les accords d'association euroméditerranéens

Dans le court terme au moins, et tout particulièrement au cours des quatre dernières années de la période de transition de 12 ans prévue pour l'établissement des zones euroméditerranéennes de libre-

échange durant laquelle le démantèlement tarifaire est concentré, le Partenariat euroméditerranéen risque d'outrepasser le "seuil de soutenabilité sociale" – la limite absolue des effets négatifs des politiques et des réformes économiques sans mesures de compensation suffisantes dont un groupe social ou toute une population pourrait souffrir avant de se révolter d'une manière ou d'une autre. Au-delà de ce seuil, un pays entre dans une zone de turbulence de troubles sociaux, d'effondrement économique et d'instabilité généralisée dans laquelle les lois économiques ne tiennent plus la route (empêchant la concrétisation des effets positifs attendus des réformes à moyen ou long terme) et que les procédés institutionnels de navigation requis pour garantir les droits civils et politiques ne fonctionnent plus, donnant lieu dans des cas extrêmes au phénomène des 'Etats défailants'.

Pour faire en sorte que la mise en place des zones euro-méditerranéennes de libre-échange ne vienne nuire aux conditions économiques et sociales des populations concernées, il serait possible d'instaurer, dans le cadre du système de surveillance régional mentionné plus haut, un mécanisme de sauvegarde capable d'amarrer les Pays partenaires méditerranéens au point de départ pour ce qui est de certains indicateurs relatifs aux droits économiques et sociaux comme "seuils minimums" pour le Partenariat euroméditerranéen. Cela permettrait par ailleurs au Partenariat de constater les progrès, et au cas où un recul serait constaté au niveau d'un indicateur en particulier, il serait alors possible soit de suspendre temporairement les causes identifiées (lorsqu'elles ont trait à une mesure politique, telle que la libéralisation des échanges dans tel ou tel secteur en particulier), soit de mettre en place des mesures de compensation automatiques telles que l'augmentation et/ou la réorientation des fonds MEDA en vue de se consacrer tout particulièrement à l'amélioration de cet indicateur. L'application des mesures de sauvegarde nécessiterait une décision du Conseil bilatéral d'Association – c'est-à-dire qu'une telle décision se ferait sur une base consensuelle – à la demande de l'une des parties (à savoir, l'UE ou le gouvernement du pays concerné).

5. Compréhension mutuelle et échanges culturels

Le Partenariat euroméditerranéen (PEM) voit le jour alors que le vieux monde bipolaire vient de mourir et avec lui la stabilité des

relations mondiales fondée sur l'équilibre des forces entre les deux super-puissances qui l'avait caractérisé. La chute du système bipolaire en dégelant les relations internationales semble avoir donné à l'Europe, qui poursuivait son intégration politique, une nouvelle dynamique l'amenant d'abord à entreprendre sa route vers son Est et ensuite à lancer son initiative stratégique et politique en direction du Sud. Le PEM a pu à l'époque être interprété comme le signe d'une nouvelle ère de relations partenariales entre anciens colonisateurs et anciens colonisés et donc comme l'inauguration d'un nouveau monde multipolaire. Dans ce sillon, mais l'ayant précédé aussi, des relations culturelles plus ouvertes, plus confiantes, semblaient possibles entre les deux rives de la Méditerranée. L'Europe (re)découvrait que la Méditerranée n'était pas seulement tourisme, au mieux, et boat people, au pire, mais également un lieu de culture dans la diversité. Et 10 ans après ? Les menaces sur la diversité culturelle n'ont jamais été aussi inquiétantes, pour la Méditerranée et même pour l'Europe.

Or, dans les quinze années à venir, les relations euro-méditerranéennes seront certainement au cœur du débat public européen, d'abord en raison du processus d'adhésion de la Turquie (le débat a déjà commencé). Mais la Méditerranée sera à l'ordre du jour aussi en raison de la perspective d'un afflux important et nouveau de plusieurs millions de travailleurs immigrés en Europe, appelés à combler le déficit démographique européen, à assurer le fonctionnement des systèmes européens de protection sociale (au moment du départ à la retraite de la génération du baby boom), appelés, en un mot, à garantir la croissance européenne. Ces deux questions redonneront une actualité accrue aux relations avec la Méditerranée, dont la dimension culturelle (et non inter-religieuse) n'aura jamais été aussi cruciale et néanmoins largement ignorée.

Dans la *Déclaration de Barcelone*, l'objectif général du Partenariat euromed est défini de manière très claire : « faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération ». Ceci exige entre autres « la promotion d'une meilleure compréhension entre les cultures ». Mais ce qui constitue une innovation de taille est l'association de « société civile » et de « culture » dans le troisième volet, comme si on reconnaissait explicitement que le dialogue des cultures est d'abord un dialogue entre les sociétés et qu'il n'est ni du

ressort exclusif des Etats ni de celui des élites, de part et d'autre de la mer.

Au-delà des contraintes internationales, des ambitions proclamées et des réalisations, quel bilan critique peut-on tirer de ces dix dernières années ? Le dialogue des cultures a fait l'objet d'un nombre si important de rencontres et de déclarations, en particulier après le 11 septembre, que la notion a fini par perdre son sens véritable, pour devenir une incantation consensuelle ou pire un cache-misère. Image inversée du choc des civilisations, cette idée, généreuse en apparence, véhicule l'idée d'un face à face entre les cultures considérées comme des blocs, dans une vision réductrice de leur unicité, d'un prétendu noyau dur qui ne peut qu'être religieux. Or chaque culture est faite de différences, de distinctions, d'oppositions : c'est au sein même de chaque tradition que s'opèrent d'incessantes négociations grâce auxquelles les cultures trouvent leurs réponses provisoires aux questionnements du présent. Tout particulièrement dans l'espace euroméditerranéen, les cultures sont multiples, complexes, entremêlées. Il ne saurait être question donc de face à face mais de reconnaissance de cette complexité et des emprunts réciproques entre nos cultures.

Mais il y a une autre dimension qui pose problème : tout ce qui est mis en œuvre actuellement sous le label du « dialogue des cultures », met en présence des « dialoguants » qui se ressemblent comme deux gouttes d'eau. Les élites intellectuelles et polyglottes des deux rives de la Méditerranée travaillent ensemble, conçoivent ensemble, imaginent ensemble, et ce qui les distingue (un peu) suffit à leur donner le sentiment enivrant du dialogue entre civilisations. Mille et mille projets, programmes et symposiums se déroulent ainsi. L'Europe s'en satisfait, les gouvernements du Sud ne demandent pas mieux. Et l'on passe comme ça à côté de la réalité réelle des sociétés méditerranéennes, de leurs préoccupations véritables et surtout, on passe à côté, sans les voir, des femmes et des hommes qui, au sud comme au nord de la Méditerranée, ne parlent que leur langue maternelle, n'ont pas les moyens de voyager, n'ont aucune chance d'obtenir un visa dans les temps, ne sont pas des professionnels de la « scène euromed » mais représentent néanmoins les acteurs de la vie, culturelle, artistique, associative de leurs pays. Le dialogue restera une illusion tant que ceux qui y participent sont tous francophones

ou anglophones, parfaitement laïques, « modernes » et performants. Or c'est justement entre ceux qui portent en eux des références issues de différentes traditions de pensée et de sentir, que le dialogue retrouverait du sens.

Espaces de liberté

9. Les lieux indépendants de culture, de rencontre et de création en Méditerranée : favoriser la mutualisation entre ces espaces de liberté

Depuis quelques années, on a assisté à la naissance dans certains pays de la rive sud de la Méditerranée de structures et lieux de culture indépendants. Ce phénomène a permis l'émergence de nouvelles aventures culturelles et artistiques articulées avec les réalités locales et les populations. Ces lieux pluridisciplinaires (musique, théâtre, arts visuels, danse, etc.), souples et ouverts, jouent un rôle très important dans la production et la diffusion de la jeune création et facilitent l'accès à des formes culturelles qui ne trouvent pas de place dans les équipements traditionnels. Ces espaces intermédiaires (anciennes usines, fabriques, maisons) sont réinvestis par une forte dimension humaine et sont donc soustraits aux logiques spéculatives et marchandes.

Ce qui est ici préconisé est la mise en place d'un dispositif d'appui (site web, plate-forme collaborative, fonds d'aide) qui permettrait la mutualisation, une sorte de bourse d'échanges, le partage de l'information, ainsi que la formation à la gestion de ces lieux, particulièrement fragiles, riches en contraintes en tout genre, et néanmoins indispensables.

B. ACHEVER LES OBJECTIFS DECLARÉS DU PARTENARIAT

10. Un inventaire de la Méditerranée culturelle: pratiques, échanges, lieux

Un "inventaire de la culture", de sa réalité concrète et donc de ses besoins, reste à faire. Il pourrait constituer la base d'une approche plus fondée et plus solide de la coopération culturelle en Méditerranée et de l'action publique et privée en faveur du dialogue euro-méditerranéen.

Il s'agirait de réaliser des enquêtes dans les pays méditerranéens afin d'obtenir un « état des lieux » qualitatif sur :

- la production culturelle (livres, traductions, disques, pièces...);
- la circulation de ces biens culturels ;
- la mobilité des personnes (voyages d'étude, circulation des étudiants et chercheurs, tourisme culturel, jumelages...);
- les équipements existants (bibliothèques, ordinateurs et cybercafés, lieux de la créativité et lieux d'accès à la culture, cinémas...);
- les formations (première et professionnelle) aux métiers culturels, les financements (publics et privés, les critères usuels...).

A partir des éléments recueillis, il s'agirait ensuite d'identifier les besoins les plus urgents et de produire des préconisations réalistes.

6. Les conditions juridiques et les droits de l'Homme

La réalisation des objectifs du Processus de Barcelone dans le domaine des droits de l'Homme implique tout d'abord la mise en œuvre et/ou le renforcement des instruments existants, et en premier lieu :

11. La mise en œuvre et le renforcement de la communication de la Commission appelant à donner une nouvelle impulsion aux actions menées par l'Union européenne dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratisation avec les partenaires méditerranéens

La Communication prévoit 10 recommandations "concrètes" pour améliorer le dialogue entre l'UE et ses partenaires régionaux et veiller à la complémentarité entre le dialogue politique et l'assistance financière, entre l'assistance fournie au titre du programme MEDA et au titre de l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) et entre les dimensions régionale et nationale.

Prises toutes ensemble, les dix recommandations constituent un grand pas en avant dans la politique de l'UE en matière de droits de l'Homme dans la région tout en traçant des points d'action concrets pour le PEM.

Il faudrait toutefois insister dès le départ qu'il faut veiller à ce que:

- Les rapports nationaux proposés soient élaborés sur la base des normes des droits de l'Homme les plus avancées et qu'ils soient rendus publics et donc mis à la disposition du public pour être consultés. Sinon, les politiques du PEM dans le domaine des droits de l'Homme demeureront non transparentes et les progrès ou les reculs dans la relation bilatérale entre l'UE et les pays du Sud méditerranéen ne pourront pas être évalués de façon institutionnelle.

- L'intégration des droits de l'Homme dans tous les chapitres du Processus de Barcelone soit mise en œuvre de façon systématique, effective, conséquente et cohérente. Cela implique entre autres que les obligations de conduite et de résultat soient prévues dans les projets MEDA offrant ainsi la possibilité d'évaluer la manière dont les projets ont été mis en œuvre en termes de droit à l'information, de participation et de recours vis-à-vis des résultats finals. A cet effet, l'Office de Coopération EuropAid devrait réaliser de façon prioritaire des études pilotes sur les implications liées aux droits de l'Homme des actions MEDA dans différents secteurs.

Enfin, un préalable à la mise en œuvre des principes de la Communication consisterait à garantir un soutien financier efficient, soutenu et à long terme aux associations locales et régionales de droits de l'Homme tout en encourageant la levée des contraintes légales qui pèsent sur l'action de la société civile. Il faudrait donc:

- Établir en 2005-06 un Programme Régional MEDA sur les droits de l'Homme qui serait complémentaire à l'IEDDH.

- Établir un Programme régional sur les droits de l'Homme et la démocratie dans le cadre du futur instrument financier de voisinage de l'UE au titre de la période 2007-2013.

12. Le PEM devrait mettre en place un groupe de travail au niveau multilatéral ayant pour but de conseiller les partenaires sur les questions des droits de l'Homme à caractère régional

Comme il a été signalé plus haut, la dimension régionale des droits de l'Homme dans le Processus de Barcelone est restée plutôt faible. La mise en place d'un groupe de travail dans le cadre du PEM devrait pouvoir renforcer le multilatéralisme de façon significative.

Les priorités de ce groupe de travail seraient les suivantes:

- Donner une nouvelle impulsion à la mise en œuvre des instruments existants au niveau régional.

- Instaurer des liens significatifs entre d'une part les conclusions et recommandations des mécanismes des Nations Unies pour la protection des droits de l'Homme (rapporteurs spéciaux, groupes de travail, comités de suivi des traités et des pactes), et d'autre part les discussions sur les droits de l'Homme dans le cadre du PEM aux niveaux multilatéral et bilatéral.

- Analyser la manière dont les différentes parties au Processus de Barcelone interagissent et impactent les droits de l'Homme. Cela devrait par exemple inclure l'analyse de la relation complexe entre l'établissement de la zone de libre échange et la protection et la mise en œuvre des droits économiques et sociaux, dont le droit au travail et les droits des immigrants et de leurs familles. Cela impliquerait également la nécessité d'identifier un mécanisme régional de recours pour les ayants droits.

- Proposer des actions régionales dans les domaines d'intérêt général, tels que la nécessité de se conformer aux normes et conventions internationales de la justice, y compris la lutte contre le terrorisme et la promotion et la protection des droits des immigrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile. Cela devrait inclure notamment la prise de mesures en vue de la ratification par tous les Etats partenaires de la Convention Internationale sur la Protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles.

- Le groupe de travail devrait également proposer des mécanismes pertinents en vue de favoriser un dialogue thématique structurel et systématique avec les groupes les plus importants de la société civile travaillant dans le domaine des droits de l'Homme.

13. Etablir un système régional euroméditerranéen de surveillance de l'évolution de la situation économique et sociale

Un noyau minimum de droits sociaux et économiques – sur le modèle de la Charte sociale européenne – devrait devenir une partie intégrante de la coopération avec les Pays partenaires méditerranéens – élément essentiel du Partenariat, comme cela a été affirmé pour ce

qui est des droits de l'Homme, dont les droits économiques et sociaux sont une partie intégrante et indivisible, avec un Plan d'action sociale commun visant à réaliser aussi rapidement que possible cet ensemble de droits fondamentaux sur la base de la co-responsabilité. Des objectifs explicites de politique sociale en termes de taux d'activité, d'incidence sur la pauvreté, d'indicateurs en matière d'éducation et de couverture sociale, accompagnés d'une évaluation et d'un suivi réguliers des évolutions dans ce domaine (suivant le principe de co-responsabilité) devraient être incorporés comme caractéristiques permanentes du Processus de Barcelone, à l'instar de ce qui a déjà été fait au sein de l'UE dans le cadre du processus de surveillance de la politique de l'emploi.

Il est important de souligner que le système de surveillance multilatérale préconisé n'est pas un mécanisme de contrôle indépendant du type observatoire, mais un processus à forte intensité d'information, de dialogue politique orienté vers les programmes, d'échanges et de coopération entre les gouvernements partenaires (c'est-à-dire un processus politique) qui cherche un terrain d'entente sur des questions d'intérêt commun. A ce titre, la participation de la société civile en tant que telle dans l'ensemble du processus serait limitée, mais l'existence même du système de surveillance et les informations générées dans ce cadre (qui serait public) deviendrait un instrument essentiel pour l'implication de la société civile et un moyen de pression politique.

Bien entendu, étant donné qu'il s'agit d'un processus d'analyse à forte intensité de connaissance et de partage d'informations dans lequel la bonne qualité des données fournies est un élément essentiel, comme il s'agit aussi d'un exercice politiquement sensible, le rôle d'un organe "technique" relativement indépendant tel que la Commission européenne dans un tel processus est essentiel pour son succès. Bien qu'il reste encore à créer une institution de ce type dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, les réseaux des instituts de recherche FEMISE et EuroMeSCo pourraient jouer un rôle important dans les étapes initiales.

Diffusion de la culture

14. Création de Points de Contact Euromed Culture dans tous les pays méditerranéens

Il est proposé de créer des « Points de Contact Euromed Culture » dans les pays de la rive sud, dont le but serait de rapprocher le Partenariat culturel et les acteurs culturels de la société civile de chaque pays, autrement dit de rapprocher l'offre européenne de ses bénéficiaires potentiels.

Véritables « guichets » au service des méditerranéens, ils favoriseront une meilleure connaissance des programmes euromed, une plus grande maîtrise des procédures d'accès aux financements, et fourniront une aide aux porteurs de projets pour le montage des dossiers.

Il est important que ces structures soient légères, qu'elles soient équipées en termes de moyens de diffusion de l'information et surtout qu'elles bénéficient d'un statut indépendant des institutions nationales

15. Soutenir l'information culturelle indépendante en Méditerranée via l'Internet

Fournir une information indépendante basée sur le dialogue et les regards croisés entre les deux rives est primordial. Internet est un instrument efficace pour décloisonner l'information et se soustraire aux contraintes décrites ci-dessus. Cet outil soulage également les graves difficultés de mobilité des personnes vivant sur la rive sud de la Méditerranée, difficultés qui représentent aujourd'hui encore un des principaux obstacles à la compréhension, à la confrontation des idées et à la circulation de l'information en Méditerranée.

A côté des sites internet des grands médias (presse écrite, radio, télé), de nouveaux lieux d'expression ont vu le jour ces dernières années dans un cadre associatif qui ont créé des canaux alternatifs et libres pour une information totalement indépendante. Un exemple, unique en son genre parce que réellement euroméditerranéen, c'est Babelmed.

16. Soutenir la circulation des acteurs culturels indépendants et des jeunes par la création de fonds d'aide à la mobilité

La rencontre est une dimension indispensable au travail associatif en Méditerranée, sur le plan individuel et collectif. Les contacts multiples, la circulation de l'information, les déplacements sont générateurs d'initiatives et d'idées.

Alors que le programme Euromed Jeunesse vient d'être suspendu,

il n'existe aucun instrument dans le cadre de MEDA pour aider par des micro-bourses de mobilité les acteurs associatifs et culturels de l'espace euromed.

La création de fonds d'aide à la mobilité, gérés dans la souplesse et la simplicité administrative, devrait être encouragée. Ils pourraient s'inspirer de l'expérience du Fonds Roberto Cimetta qui fournit des bourses de voyages aux artistes et professionnels (techniciens et créateurs) du monde du théâtre, de la danse, des arts visuels, entre autre.

Compréhension et image mutuelle

17. Formation des enseignants du secondaire à l'interculturel: soutenir les échanges scolaires

En effet intervenir sur la formation des jeunes enseignants du primaire et du secondaire permettrait de leur fournir les outils d'un regard critique sur le contenu de leur enseignement futur, et probablement de répondre à un besoin ressenti par les enseignants eux-mêmes, confrontés à un public scolaire qui a évolué, besoin d'outillage pédagogique auquel les manuels ne répondent pas de manière satisfaisante.

L'idée proposée consiste dans l'organisation d'une série de formations à l'interculturel à destination des enseignants au cours de leur apprentissage professionnel, dans au moins six pays de la rive nord et de la rive sud. Ces formations seraient insérées dans les cursus de manière expérimentale et volontaire. Un travail d'évaluation de ces formations devrait ensuite permettre la réalisation d'outils pédagogiques (brochures et autre), comportant des aides concrètes pour injecter de l'interculturel dans la pratique d'enseignement et constituer une incitation aux échanges scolaires euroméditerranéens (mode d'emploi, contacts, etc.) Parallèlement, un observatoire des échanges scolaires permettrait de diffuser l'information auprès des écoles et réaliser une veille sur ces échanges.

18. Créer et multiplier des modules de formation « Méditerranée » pour jeunes journalistes européens

Les images stéréotypées, inexactes ou même négatives du monde arabe véhiculées en Europe créent un sentiment de rejet et produisent

des attitudes de repli non seulement sur les populations de la rive sud mais très fortement auprès des citoyens européens d'origine arabe. Il est ici proposé d'agir très en amont, au niveau de la formation des jeunes journalistes.

La proposition comporte deux volets.

D'abord, il s'agit de concevoir et proposer des formations qui trouveraient place dans les cursus des journalistes en formation, dans plusieurs écoles européennes. Un module de base serait consacré à la connaissance du monde arabe méditerranéen dans tous ses aspects. Il permettrait une première approche de culture générale, destinée aux jeunes de 1^{re} année. Un module spécialisé représenterait un approfondissement et serait destiné à un groupe plus restreint d'étudiants de 2^e année. Il se terminerait par un séjour dans un pays arabe à but professionnel.

Le deuxième volet du projet est la mise en réseau des écoles participantes (partage des pédagogies, site web, participation conjointe aux voyages de travail).

19. Un programme de rencontres régulières entre chercheurs, intellectuels, responsables associatifs européens et méditerranéens : la perspective islamique et la perspective européenne en dialogue

Occasion rare sinon unique en son genre, une rencontre a eu lieu à Beyrouth en février 2004, exemple d'un dialogue ouvert et courageux entre le point de vue islamique et le point de vue européen sur les défis actuels. Elle a fourni l'opportunité d'une véritable confrontation d'idées entre personnes venant d'horizons de pensée différents : un dialogue authentique, parfois âpre, sur les concepts et les valeurs qui fondent les perceptions réciproques, les préjugés et les incompréhensions entre monde islamique et monde européen.

Il semble urgent et nécessaire d'assurer une continuité à ce type de rencontres, prises comme exemple de bonnes pratiques, et inscrire dans la durée ce véritable dialogue par l'organisation de rendez-vous réguliers, suivis, et dont les contenus doivent être diffusés et alimenter le débat public dans les sociétés et dans les opinions publiques d'Europe et de Méditerranée.

C. ENGAGER LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LE PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN

7. Bilan de la participation de la société civile dans le partenariat euroméditerranéen

Le rôle de la société civile dans le partenariat a été très modeste. Sa présence, même dans le vocabulaire et dans les discours est minime.

L'UE a été très timide dans la défense du rôle des sociétés civiles autonomes dans le PEM. Si bien il faut signaler la résistance de certains pouvoirs publics, qui a provoqué un manque de consensus sur le rôle des sociétés civiles, il faut ajouter le rôle de l'UE. Celle-ci, essayant de favoriser les changements et la démocratisation sans risquer la sécurité et la stabilité des PPM, a misé sur des processus sous contrôle des actuelles élites dirigeantes. De plus, la société civile autonome a été perçue comme un secteur antigouvernemental et non comme un agent de changement effectif.

Il est nécessaire de définir clairement le rôle et la place des sociétés civiles dans le Partenariat, qu'ils soient assumés par tous les États et toutes les institutions et qu'ils obligent les gouvernements à faciliter l'activité des ONG dans leurs pays et la collaboration transfrontalière.

La première condition à la participation des sociétés civiles dans le PEM est le renforcement des expressions sociales locales et leur protection pour assurer leur action par les voies qui leur sont propres (influence politique, intervention) et leur permettre de faire pression depuis l'intérieur (contribuant ainsi à la démocratisation et à la dynamisation de la vie politique et sociale).

En deuxième lieu, il faut parvenir à articuler efficacement les sociétés du Nord et du Sud. Pour cela il faut aller au-delà du dialogue entre associations et travailler ensemble dans des réseaux stables de coopération. Du côté européen, il faut créer un intérêt pour l'euromed dans les pays du Nord et en Europe centrale.

Il faut renforcer les plateformes nationales et les réseaux. Ceci est particulièrement complexe dans la zone euromed alors que la mobilité des acteurs est limitée. Pour ce faire des ressources sont nécessaires. Il faut mettre à la disposition des associations des programmes régionaux accessibles et des voies de financement de microprojets, en simplifiant leur gestion administrative.

Enfin il faut mettre en place des mécanismes d'interaction avec les pouvoirs publics, que ce soit des institutions euroméditerranéennes ou des gouvernements.

Dix ans se sont écoulés depuis le premier sommet euroméditerranéen de Barcelone et à l'heure de faire un bilan du Partenariat, il faut souligner le rôle marginal qu'y a tenu la société civile. Jusqu'à présent le manque de cohérence entre les déclarations officielles et la participation effective de la société civile est si évident qu'elle fait douter d'une véritable volonté politique d'intégration des populations au PEM. Néanmoins dans le même temps des progrès significatifs ont eu lieu dans l'articulation de la société civile autonome (consolidation des réseaux, réforme des Fora civils et création d'une Plateforme Non-Gouvernementale Euroméditerranéenne), manifestant la ferme volonté des associations, des ONG et des syndicats de contribuer à la relance du Partenariat.

Si l'on considère nécessaire une meilleure articulation de la société civile dans le PEM, il est nécessaire que les institutions clarifient rapidement le rôle qu'elle doit y jouer et qu'intervienne un accord politique entre ses membres. Cette position devra être contraignante pour toutes les institutions et tous les gouvernements et devra se traduire dans la création de mécanismes de dialogue et dans l'adaptation des instruments financiers du PEM.

8. Les moyens matériels et l'accès de la société civile aux ressources publiques

En général les associations agissent avec des fonds propres ou avec de fonds publics provenant de leurs gouvernements ou d'instances supranationales. L'activité transnationale de la société civile a des coûts très élevés, difficiles à supporter pour de petites associations, ce qui empêche leur participation. Cependant les mécanismes financiers accessibles à la société civile ont exclu ces petits groupes, locaux ou peu structurés, alors que ce sont ceux qui en ont le plus besoin. Si la contribution est positive, les institutions (figurant au budget du PEM) et les gouvernements doivent assurer le financement des activités des sociétés civiles.

La nature même des ONG (petite taille, intervention au niveau micro) exigent un appui financier à long terme, efficace et durable ; tout

particulièrement celles qui agissent dans l'espace méditerranéen. Aux fonds propres doivent s'ajouter les ressources publiques, locales et du PEM fondamentaux à trois niveaux :

- a. pour donner plus de force à la société civile dans ses actions spécifiques,
- b. pour les plateformes nationales, les réseaux sous régionaux et les réseaux régionaux thématiques,
- c. pour l'articulation générale de dimension euromed, la Plateforme.

Il faut trouver des formules empêchant le veto ou qui contournent les conditions imposées par certains gouvernements (par exemple Meda-Démocratie a recherché pour sa gestion un programme hors PEM).

Le financement des structures de la société civile et de ses activités n'est en aucune façon nécessairement un volumineux chapitre budgétaire, mais les microprojets sont lourds à gérer et les institutions sont réticentes à les financer sur le long terme.

20. L'établissement d'un instrument de financement destiné à renforcer la société civile dans les PPM, et notamment des micro-projets

L'établissement d'un programme régional ou d'une ligne de microprojets (MEDA-ONG ou MEDA-Société civile) destiné à renforcer les associations locales de la société civile dans les PPM qui pourrait devenir un instrument financier particulier de la politique de voisinage (2007-2013).

21. Le renforcement de la société civile dans les PPM

Le renforcement de la société civile dans les PPM passe par un cadre juridique approprié et l'ouverture d'espaces de liberté et de droit à l'association autonome. Souvent les gouvernements présentent des institutions para gouvernementales comme la société civile, tandis qu'ils persécutent les associations indépendantes. La possibilité d'exister et d'agir de cette société civile, et sa reconnaissance sont les bases essentielles.

En second lieu, elle aura besoin de ressources pour développer ses activités. Ses ressources doivent être en premier lieu locales, et peuvent

se compléter avec des moyens publics et des ressources extérieures.

Au plan euroméditerranéen, renforcer la société civile d'un pays revient en premier lieu à faciliter son action transfrontalière, c'est-à-dire développer son interaction interne et externe avec d'autres acteurs.

22. L'établissement de procédures pour étendre le dialogue avec la société civile au niveau national

Il est nécessaire l'établissement de procédures capables d'étendre progressivement les pratiques de dialogue et de concertation du plan régional au plan national, contribuant ainsi à renforcer parallèlement la pratique du dialogue social par les sociétés civiles locales, en un mot contribuant à la démocratisation.

Établissement de consultations annuelles pour discuter des accords d'association, des réunions de suivi et d'évaluation des accords et des plans d'action ; établissement de comités thématiques. Tenue de rencontres de la société civile avec les Parlements nationaux.

Certains PPM pourraient s'y résister et l'UE tendra à éviter de faire de ce sujet un motif de friction important. Néanmoins le dialogue politique devrait introduire des soft instruments pour faciliter l'implication progressive des entités non-gouvernementales: présence d'associations comme observatrices dans les réunions officielles et dans les organes consultatifs des institutions et des programmes, l'appui de réformes juridiques facilitant le travail des associations, l'exécution conjointe des programmes, etc.

23. Renforcer les syndicats et le rôle des syndicats dans les Pays partenaires méditerranéens

Des syndicats forts, indépendants et démocratiques sont un élément essentiel dans les sociétés démocratiques. Cependant, même si la situation diffère d'un pays à l'autre, il est possible d'identifier certains traits communs à la situation syndicale dans les Pays partenaires méditerranéens qui affectent leur participation active dans le Partenariat euroméditerranéen: a) absence d'autonomie; b) fonctionnement démocratique déficient; c) perte de la base sociale; d) activité syndicale limitée. Dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen, même s'il existe des organismes sociaux consultatifs

dans certains pays, les syndicats ont été tenus complètement en dehors des négociations (absence de consultation).

Dans ce contexte, certaines des mesures susceptibles de contribuer au renforcement et à la modernisation des centrales syndicales dans les pays partenaires méditerranéens pour en faire des partenaires sociaux fiables peuvent être résumées ainsi :

1. Promouvoir, de façon négociée et consensuelle et dans le cadre des réformes actuelles des législations des pays partenaires méditerranéens en matière de travail (réformes des codes de travail, etc.), des mesures susceptibles de renforcer et consolider l'indépendance des syndicats, respecter le pluralisme, clarifier la représentativité des syndicats, améliorer leur fonctionnement démocratique et protéger les droits syndicaux.

2. Des mesures d'encouragement au développement des pratiques de négociation collective dans les lieux de travail et au niveau des différents secteurs d'activité, ainsi que des mesures d'encouragement d'une culture du dialogue social tripartite.

3. Des actions visant à renforcer les compétences techniques des syndicats (équipes de conseil économique et juridique) en vue de renforcer leur capacité à mener des analyses indépendantes et à formuler des propositions.

4. Encourager les activités de coopération transfrontalière entre les syndicats (action syndicale transnationale) soit au niveau de la région arabe (Sud-Sud) soit au niveau euroméditerranéen; de telles activités pourraient s'intéresser aux questions spécifiques des différents secteurs d'activité, aux questions transversales ou aux questions liées à des entreprises transnationales en particulier.

Dans le but de promouvoir la participation des syndicats dans le Partenariat euroméditerranéen, les mesures suivantes sont recommandées :

1. Assurer un appui constant de la part de la Commission européenne au Forum syndical euroméditerranéen.

2. Établir des mécanismes de concertation nationale avec les partenaires économiques et sociaux sur les différents instruments du Partenariat euroméditerranéen (mise en œuvre des Accords d'association, des Programmes indicatifs nationaux, des Plans d'action, des Programmes MEDA...).

3. Mener des actions et des projets spécifiques pour promouvoir l'analyse par les syndicats des effets économiques et sociaux du Partenariat euroméditerranéen.

4. Organiser des débats et des activités de recherche conjointes impliquant de façon simultanée les gouvernements, les employeurs et les centrales syndicales de la région.

5. Tenir de façon régulière des conférences euroméditerranéennes de ministres de l'emploi et des affaires sociales (de telles réunions ne se sont encore jamais tenues) avec la participation des agents économiques et sociaux, promouvoir un dialogue social régional entre le Forum Syndical euroméditerranéen et l'Union des Confédérations Méditerranéennes des Entreprises, établir des mécanismes d'information et de consultation avec les organisations syndicales (de l'UE et des Pays partenaires méditerranéens) en rapport avec la question de la délocalisation industrielle dans le but de créer à l'avenir une sorte de conseils euroméditerranéens du travail.

6. Promouvoir un dialogue social régional entre le Forum Syndical Euroméditerranéen et l'Union des Confédérations Méditerranéennes des Entreprises.

7. Établir des mécanismes d'information et de consultation avec les organisations syndicales (de l'UE et des Pays partenaires méditerranéens) en rapport avec la question de la délocalisation industrielle dans le but de créer à l'avenir une sorte de conseils euroméditerranéens du travail.

24. L'intégration au niveau national des mouvements politico-religieux dans un champ politique pluraliste, pacifié et régulé

La faible implication de la société civile d'inspiration religieuse dans le partenariat tient d'abord à la confusion établie entre ces deux niveaux, puisque tout renvoi à un référentiel religieux est perçu comme antagoniste avec les valeurs universelles qui sont au fondement du partenariat et quasi immédiatement catalogué comme étant d'inspiration "intégriste", "fondamentaliste", etc., sans attention aux dynamiques politiques et sociales qui sont à l'œuvre, le plus souvent à l'insu même des acteurs et en dépit de leurs discours. L'intégration de la dite société civile exige en conséquence un changement des perceptions qui n'est possible que par la compréhension des

dynamiques en cours sur la longue durée, au-delà des soubresauts, souvent tragiques, de l'actualité.

Ces soubresauts empêchent de voir ce qui nous semble être la principale évolution des mouvements politico-religieux : la renonciation progressive à la lutte armée comme principal mode d'action politique au profit d'une stratégie pacifique d'insertion dans le champ politique. L'intégration au niveau national des mouvements politico-religieux dans un champ politique pluraliste, pacifié et régulé nous semble ainsi une condition nécessaire pour renforcer leur implication dans le cadre régional qu'offre le PEM, qui ne peut s'épanouir conformément à ses fondements et à ses objectifs, alors que perdure dans de nombreux pays l'exclusion du champ politique d'une partie significative des populations et des forces qui parlent en leur nom alors même qu'elles expriment leur disponibilité pour les représenter pacifiquement.

Ce refus de prise en compte du pluralisme des sociétés n'est pas uniquement le fait d'Etats qui refusent, au prétexte de combattre l'extrémisme, toute alternance pacifique, mais se trouve renforcé par une attitude similaire dans les sociétés civiles du Nord comme du Sud et par les Etats européens partenaires.

Face à la montée en puissance ces deux dernières décennies des mouvements politico-religieux, sur le plan partisan comme au niveau associatif, de nombreux segments de la société civile sécularisée se sont opposés violemment à tout dialogue avec ces mouvements, les associations et les personnalités proches d'eux. Au nom de la défense ici de « la laïcité », là des « principes républicains », ailleurs « des principes universels des droits humains », parfois des trois arguments à la fois, certains n'ont pas hésité à soutenir les politiques drastiques mises en place par des Etats de la région pour éliminer du champ politique tout acteur se référant à la mouvance politico-religieuse. Dans certaines situations extrêmes (l'Algérie), une réaction de type sécuritaire de l'Etat a été explicitement sollicitée. S'appuyant à d'autres moments sur les sentiments d'horreur légitime suscités par des actes terroristes, des acteurs ont capté à leur seul profit la notion même de « société civile » en la réduisant à eux seuls, c'est-à-dire uniquement aux acteurs s'opposant frontalement à ce qu'il a été convenu d'appeler « l'obscurantisme », « les forces rétrogrades », etc.

Il ne saurait ainsi y avoir une ouverture en direction des secteurs

de la société civile d'inspiration religieuse et encore moins leur éventuelle implication dans les enceintes et initiatives régionales, sans un effort constant de dialogue et d'explicitation des enjeux avec les éléments de la société civile sécularisée réfractaires jusque-là aux nouvelles dynamiques souhaitées.

25. La définition, par les plus hautes instances du Partenariat, du rôle que doit avoir la société civile dans le PEM, et son expression par un acte fort.

Il est nécessaire que les plus hautes instances du Partenariat, et sur la base d'un consensus, définissent rôle que doit avoir la société civile dans le PEM. Cette position devrait être élaborée par un groupe de travail de haut niveau (réunissant les ONG les plus représentatives ou leurs structures de coordination, les Conseils Économiques et Sociaux et l'Assemblée Parlementaire euromed), ses résultats devraient faire l'objet d'un rapport, dont les conclusions seraient ratifiées lors d'un sommet et repris dans sa déclaration finale. Cette position définirait :

- Ce que l'on entend par société civile (en tenant particulièrement compte des initiatives autonomes de la population organisée : associations, réseaux, syndicats, mouvements sociaux).

- Le domaine d'action de la société civile dans le PEM (compte tenu de l'aspiration de la société civile euromed à intervenir dans les trois piliers du PEM et non seulement dans le troisième).

- Les mécanismes et instruments pour que cette participation sociale soit réelle (tant dans la définition des politiques que dans la participation aux programmes).

26. L'établissement de mécanismes de co-responsabilité financière au plan national

L'établissement de mécanismes de co-responsabilité financière au plan national favorisant la combinaison des ressources locales et du PEM. Par exemple les gouvernements recevant un financement de l'UE devraient contribuer pour un montant en monnaie nationale au cofinancement des activités de la société civile du pays et dans le pays ou dans la région.

9. La reconnaissance des structures de coordination de la société civile

Par définition la société civile est plurielle, elle adopte des formes particulières à chaque pays et agit dans les domaines les plus divers. Cette fragmentation, cette variété rendent plus difficile l'interlocution avec les pouvoirs publics. Généralement les institutions reconnaissent une certaine capacité d'interlocution à quelques organisations sociales, bien parce qu'elles sont représentatives du secteur ou parce qu'elles ont gagné leur droit de cité par une action efficace. Parfois elles leur accordent un statut consultatif ou les associent d'une manière ou d'une autre aux programmes.

Dans le cadre du PEM, l'intervention de la société civile est rendue difficile par une énorme diversité, de grandes différences entre les deux rives, leur articulation toute récente et par la volonté d'intervenir au plan local, national, régional et euroméditerranéen. Par ailleurs leur structuration, à la fois verticale (réseaux thématiques) et horizontale (coordinations territoriales), est encore limitée. Gérer cette pluralité ne peut se faire que par le biais d'instances intermédiaires, comme celles qui se sont formées ces dernières années à partir de positions et d'intérêts communs et autour de thèmes spécifiques, ces réseaux sont des espaces d'échanges qui ont vocation de travailler conjointement (co-opération) et en complémentarité.

Il faut faire des structures de coordination (réseaux et Plateforme Non-Gouvernementale Euromed qui les regroupe), avec les CES, les interlocuteurs sociaux de chaque espace et de chaque domaine. Les plateformes nationales doivent être associées à toutes les initiatives auprès des gouvernements qui impliquent le pays dans le cadre du PEM. Les réseaux régionaux et sous régionaux doivent être impliqués dans les programmes régionaux et présents auprès des institutions euromed, dans toutes les activités de caractère régional. En deuxième lieu, il faut faire de la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed un interlocuteur privilégié des institutions euromed, puisqu'elle représente une partie substantielle et significative des sociétés civiles euroméditerranéennes. Les mesures suivantes pourraient y contribuer.

27. Le renforcement des réseaux de coordination de la société civile

Il est nécessaire de renforcer les réseaux de coordination de la société civile (nationaux, sous-régionaux et thématiques), d'élargir leur base, en donnant une stabilité à leurs actions et renforcer leur impact politique. Il faut aussi que les associations d'inspiration religieuse s'associent, de même que les agents économiques et sociaux en tant qu'acteurs de l'articulation sociale et enfin, que les organisations du Nord et du Centre de l'Europe s'impliquent davantage.

Ces réseaux doivent se convertir en points de référence de la société civile dans chaque domaine, et en éléments à part entière du Partenariat.

Les réseaux thématiques et certaines plateformes nationales comptent quelques ressources propres, mais limitées et insuffisantes. Renforcer les réseaux exige un soutien financier. C'est aussi le cas de la Plateforme qui a pu se structurer peu à peu grâce à l'appui de quelques fondations européennes et en profitant de la préparation des fora civils. Cette dynamique s'essouffle. Le fonctionnement d'une structure régionale (avec de fortes charges en communications et en déplacements) et un plan de travail répondant à son mandat exigent un appui financier externe et stable à moyen/long terme que devraient fournir les instruments du PEM.

Les réseaux thématiques régionaux sont plus expérimentés et mieux préparés pour élaborer des positions, et l'impact de leur travail est plus grand. Ils doivent disposer de ressources et de l'appui du PEM pour mener à bien des programmes suivis. Se sont les mieux placés pour structurer la Plateforme.

28. Le renforcement de la plateforme non-gouvernementale Euromed et sa reconnaissance comme un des interlocuteurs privilégiés de la société civile dans le PEM

La tendance à enfermer la participation de la société civile dans le troisième pilier du PEM amène des luttes pour l'obtention du label « société civile ». Plusieurs critères justifient le choix de la Plateforme comme interlocuteur et comme partenaire : sa représentativité (elle regroupe un grand nombre d'entités et exprime les divers intérêts),

sa légitimité (fonctionnement transparent et démocratique) et son efficacité (capacité d'analyse et de proposition).

La Plateforme est une réalité en construction et à parfaire. Mais elle regroupe déjà les réseaux associatifs et syndicaux les plus significatifs et dynamiques de la zone euromed. Elle renferme un grand potentiel de coopération entre les deux rives et d'interlocution avec les pouvoirs publics.

Étant multisectorielle et de caractère euroméditerranéen, c'est un pari stratégique qui ne peut que bénéficier à la société civile au plan local et régional. Pour ce faire il faut d'abord parvenir à impliquer davantage les réseaux et les plateformes. Son fonctionnement exige un appui matériel substantiel, et qu'elle sépare clairement son fonctionnement de l'organisation des Fora ou des ressources mises à sa disposition par un gouvernement.

La plateforme a défini des pratiques internes permettant un fonctionnement qui tient compte du pluralisme et de la diversité de ses éléments. La reconnaissance de la part des pouvoirs publics de la Plateforme comme un des interlocuteurs privilégiés de la société civile dans le PEM, car elle est structurée et inclusive, représentative (réseaux régionaux, plateformes nationales et organisations significatives) et légitime (capacité de formuler des propositions).

La reconnaissance de la Plateforme par les pouvoirs publics n'est pas exempte de problèmes. Si les institutions européennes ne sont pas familières des pratiques de concertation avec la société civile, les difficultés peuvent être bien plus grandes dans certains PPM où, en plus, les associations autonomes sont perçues comme anti-gouvernementales. Le rôle de locomotive que peuvent jouer les institutions euromed peut contribuer à changer cette situation.

29. Etablir au sein du partenariat euroméditerranéen un Comité économique et social euroméditerranéen paritaire formel (EUROMEDCES) sur le modèle des CES de l'UE et utilisant les structures administratives des CES de l'UE et des CES nationaux ou d'autres organismes similaires dans les pays partenaires méditerranéens

Cette institution devrait pouvoir donner corps à la volonté d'étendre le modèle de consultation sociale européenne au Partenariat

euroméditerranéen et serait obligatoirement consultée sur toutes les initiatives économiques et sociales euroméditerranéennes (c'est-à-dire les trois volets du Partenariat euroméditerranéen). Ses opinions ne seraient pas contraignantes, mais ses représentants seraient invités à assister aux réunions du Comité EuroMed et des Conférences des Ministres avec uniquement un statut d'observateur.

Pour éviter la bureaucratisation, l'EUROMEDCES n'aurait pas d'existence physique, du moins dans un premier temps, c'est-à-dire qu'il n'aurait pas ses propres locaux et son propre personnel. Il travaillerait plutôt comme un réseau de responsables dédiés dans les organismes membres, peut-être avec un petit secrétariat (tournant?) installé dans deux comités CES (le CES européen et un autre du Sud, un CES national européen et un autre du Sud?). Cela signifierait en contrepartie que les ressources financières nécessaires à sa mise en place seraient très limitées et consacrées au financement de plusieurs réunions par an, des rapports d'experts nécessaires pour alimenter les opinions par l'EUROMEDCES et un montant limité – sur la base d'un co-financement – pour les responsables dans les organismes membres. Il s'agitait donc d'une approche intensive en procédures plutôt que d'une approche exigeant beaucoup de ressources.

La composition de l'EUROMEDCES serait paritaire, c'est-à-dire avec un nombre égal de membres issus des pays partenaires méditerranéens et de l'UE mais également un nombre paritaire pour ce qui concerne les trois secteurs (employeurs, travailleurs et économie sociale-agriculteurs-université et autres).

10. Participation de la société civile aux mécanismes d'information et de consultation

L'interaction de la société civile avec les institutions euromed et les pouvoirs publics a été très limitée, étant la plupart des fois des procédures informelles et des communications ponctuelles. Par exemple, lors de certains sommets ministériels (Crète, mai 2003), les acteurs de la société civile ont présenté leurs positions et la déclaration du FCE; des représentants de la REMDH ont été invités à intervenir dans des réunions de hauts fonctionnaires du PEM. Mais, généralement, il n'y a ni dialogue, ni consultation, ni concertation structurée. Les organes consultatifs locaux n'ont même pas été consultés avant la signature des accords ou des Plans nationaux.

La Plateforme et ses membres ont vocation d'interlocuteurs nécessaires, mais non exclusifs, des institutions au plan bilatéral et multilatéral et d'établir une politique de dialogue. Un des objectifs de la Plateforme est « Promouvoir la reconnaissance et la participation active de la société civile comme interlocuteur dans les différents pays membres du PEM et dans le cadre du PEM et de la nouvelle politique de voisinage ». L'objet de la concertation entre les institutions et la société civile (à travers ses structures les plus représentatives) de contribuer aux objectifs du PEM au plan local, sous régional et euroméditerranéen. Et, de même, elle a aussi pour objet de renforcer les sociétés civiles dans les différents pays.

Finalement cette concertation ne doit pas remplacer mais compléter d'autres initiatives, par exemple, celles des Comités Économiques et Sociaux euroméditerranéens.

Pour que la société civile puisse participer au PEM, elle doit être reconnue par les acteurs et des structures doivent être prévues pour le dialogue, les consultations et la concertation.

a) Reconnaissance. La première condition est la reconnaissance, politique, institutionnelle et effective, de la société civile comme interlocuteur et membre de plein droit, dans sa diversité et tant au plan bilatéral (national) que régional (institutions euromed).

b) Dialogue. La société civile et les institutions doivent établir des mécanismes de dialogue thématique, permanent et structuré, permettant de partager des points de vue et l'information, base nécessaire à la consultation et à la concertation.

c) Consultations. La société civile doit pouvoir exprimer son opinion sur les politiques concrètes (par exemple sous forme d'avis) et avoir pouvoir de proposition à tous les niveaux (programmation, exécution et évaluation). Ces consultations doivent être pensées de façon à les intégrer effectivement dans le processus de définition des politiques (policy level) et de prise de décisions et ne pas être un simple exercice sans effets pratiques.

d) Concertation. Il faut définir un cadre permettant une concertation effective: mettre à profit le savoir-faire des associations et les impliquer dans la formulation, la conception et l'application des programmes.

Les institutions doivent garantir que l'implication des acteurs de la société civile dans les mécanismes de dialogue, de consultation et de concertation n'entraînera pas une diminution de leurs droits politiques et sociaux.

Dans ce cadre, plusieurs mesures sont à envisager.

30. La création de mécanismes de consultation permanents et participation de la société civile

Il est nécessaire que des mécanismes de consultation soient établis auprès des programmes et des institutions du PEM. À ces structures consultatives, chargées du suivi des politiques, participeraient les organisations de la société civile et d'autres structures représentant les acteurs économiques et sociaux. Ces consultations devraient être impératives dans la négociation des accords et des plans d'action.

Participation des structures représentatives de la société civile comme invités observateurs aux rencontres officielles : sommets ministériels, réunions du Comité Euromed et réunions ministérielles sectorielles. Rencontres périodiques avec les ambassadeurs à Bruxelles chargés du PEM ou avec de hauts fonctionnaires de la Commission européenne.

Participation en qualité d'invités observateurs à d'autres initiatives régionales : réunions de l'Assemblée parlementaire euroméditerranéenne et sommets des Conseils économiques et sociaux.

31. La concertation progressive des structures de la société civile dans certaines activités du PEM

Il est envisageable et désirable, au court et moyen terme, une certaine implication des organisations de la société civile dans quelques activités du PEM ; par exemple, dans les processus d'évaluation des programmes euromed, avec la Fondation Euromed pour le dialogue entre les cultures et les civilisations, ou à la visualisation du PEM.

32. Le maintien des Fora Civils Euromed dans leur modalité renouvelée et participative, et leur tenue dans les PPM

Les Fora sont des espaces de rencontre d'une utilité indéniable, mais

doivent perdre leur centralité comme ce fut le cas jusqu'à ce jour ; l'axe autour duquel s'articule la société civile dans le PEM doit être les réseaux et la Plateforme de par ses activités. L'organisation des fora et autres événements doit revenir à la Plateforme qui est à même d'en assurer la continuité, lui donner une représentativité et y assurer la participation. Les fora doivent être organisés avec les ressources du PEM, évitant ainsi de dépendre de la volonté de la présidence rotative de l'UE. Les fora doivent être plus indépendants et répondre aux priorités civiles, tant pour l'ordre du jour (ils peuvent se détacher des sommets officiels) que pour le contenu (on peut imaginer des fora civils thématiques) ; il faut envisager la tenue en alternance de fora civils sur les deux rives de la Méditerranée. Il faut que les fora aient plus d'impact politique et il faut assurer le suivi des résultats et des déclarations.

11. Participation de la société civile d'inspiration religieuse dans le Partenariat euroméditerranéen

Posé dans le cadre euroméditerranéen, un tel intitulé renvoie inéluctablement à la question centrale et complexe de l'islam, de ses manifestations socio-politiques dans les sociétés de la région et de ses effets – directs ou indirects – sur le partenariat lui-même, avec toutes les déclinaisons que le terme « islam » recouvre ces dernières décennies et, de manière encore plus affirmée, depuis le 11 septembre 2001 et la série d'attentats terroristes qui ont ensanglanté depuis lors plusieurs pays de la région.

Quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur le Partenariat et le bilan que l'on fait de l'implication de la société civile depuis la conférence de Barcelone, force est de constater que de multiples dynamiques ont vu le jour depuis novembre 1995, avec notamment la création de plusieurs réseaux (droits de l'Homme, environnement, syndicaux, culturels, jeunes, etc.), la tenue de huit forums civils, l'émergence d'une plate-forme de la société civile, l'organisation de très nombreuses conférences régionales, la mise sur pied de programmes de coopération de toutes sortes,...

Il semble tout aussi incontestable que ces diverses dynamiques ont ignoré ou écarté volontairement ou involontairement les acteurs sociaux qui nous intéressent ici, tout comme ces derniers ont semblé

jusque là peu intéressés, à quelques exceptions près, par ce champ émergent de coopération et d'interaction régionales. Ainsi on peut faire l'hypothèse de la coexistence dans la région euroméditerranéenne de deux dynamiques qui s'ignorent, voire s'opposent parfois ; une société civile laïcisante et sécularisée, faisant explicitement siennes les valeurs universelles des droits de l'Homme, intégrée à des degrés divers -et quelles que soient ses critiques et réserves-, dans le Partenariat ; et une société civile d'inspiration religieuse, refusant le plus souvent le référentiel universaliste en voie de sécularisation, mais qui reste en dehors du dit Partenariat.

On peut résumer comme suit.

1. Il y a bien dans la région euroméditerranéenne une société civile d'inspiration religieuse, qui ne peut être réduite à la seule revendication religieuse, ou appréhendée uniquement par une lecture littérale (au premier degré) des discours développés par ce type d'acteurs.

2. Il s'agit bien d'acteurs sociaux situés dans l'histoire et les réalités socio-économiques et politiques de leurs sociétés respectives et de la région, et qui n'échappent donc pas aux tendances lourdes de leur environnement dont un processus réel de sécularisation bien que peu visible.

3. Alors que ces acteurs revendiquent le droit de participer pacifiquement à la vie sociale et politique de leurs pays, et donc potentiellement au nouvel espace euroméditerranéen en cours de constitution, ils restent encore peu présents et sont souvent ignorés ou marginalisés.

4. La posture autoritaire de nombreux Etats et la résistance des sociétés civiles à leur prise en compte constitue un double frein à leur intégration dans les dynamiques régionales en cours. C'est dans ces deux directions qu'il faudrait agir.

5. On ne peut envisager d'intégration sur le plan régional, sans des dynamiques d'insertion de ces acteurs sur le plan interne de chaque pays. De ce point de vue, les politiques des Etats sont très contrastées, allant dans certains pays de l'intégration contrôlée au refus autoritaire et coûteux en termes de libertés.

En conclusion quelles que soient les spécificités nationales, l'islam politique est aujourd'hui une donnée pérenne et durable du paysage

socio-politique de la région euroméditerranéenne ; ce nouvel acteur doit être appréhendé dans sa diversité et ne saurait être réduit à la seule mouvance « djihadiste » qui n'en constitue, malgré son caractère criminel et son impact sur les opinions publiques qu'un aspect extrêmement marginal.

Cet épiphénomène ne doit en aucun servir de prétexte pour refuser de prendre en compte le pluralisme des sociétés du Sud et du Nord. Dans leur écrasante majorité, souvent à leur insu, les nouveaux acteurs d'inspiration religieuse sont, d'une part dans un processus de sécularisation et d'autre part, chaque fois que c'est possible, dans une dynamique d'intégration dans le champ politique légal que manifeste notamment leur rejet explicite de la violence.

Les Etats de la région, les institutions du Partenariat ainsi que les acteurs de la société civile, qui proclament leur attachement aux valeurs démocratiques et aux principes universels des droits de l'Homme sont désormais face au choix suivant : faciliter et accompagner les dynamiques d'intégration de ces nouveaux acteurs et rester ainsi fidèles aux idéaux dont ils se réclament ou, au prétexte d'un universalisme désincarné, les ignorer et les rejeter vers la marge. L'expérience historique de plusieurs pays de la région montre que le coût de cette dernière option est extrêmement élevé, tant en termes de libertés que de développement socio-économique.

Cet enjeu se décline au moins à trois niveaux, d'échelle différente.

Au Sud, on ne peut en effet relever les immenses défis du développement sans une pacification des affrontements politiques fratricides, des politiques d'intégration du maximum d'acteurs et l'élaboration de compromis historiques basés sur une gestion pacifique du pluralisme.

De leur côté, les sociétés du nord, transformées par la sédentarisation des populations immigrées, ne peuvent respecter le contrat social démocratique qui les caractérise sans une politique dynamique de lutte active contre les discriminations et de prise en compte du pluralisme religieux et culturel.

Enfin, le Partenariat euroméditerranéen ne saurait se développer, voire connaître une nouvelle impulsion, en tolérant la persistance de pratiques autoritaires des Etats partenaires, et en participant, même involontairement, à leurs politiques d'exclusion et de marginalisation

A ces trois niveaux, deux principes devraient présider à la réflexion et à la conduite d'actions éventuelles. D'une part, un attachement strict et rigoureux à l'universalisme, qui signifie pour l'essentiel d'éviter le double piège du relativisme culturel et de la sélectivité parmi les droits universels ou les groupes qui doivent en bénéficier. Et, d'autre part, une juste appréciation du facteur religieux. La prise en compte de cette dimension chez les acteurs a bien pour objectif à nos yeux d'accompagner les processus de sécularisation qui sont à l'œuvre. A la différence des initiatives œcuméniques de dialogue inter-religieux, fort légitimes au demeurant, il s'agit bien de développer avec ces acteurs des initiatives citoyennes, à partir de préoccupations communes.

On s'est risqué à esquisser quelques pistes de travail à destination en premier lieu des acteurs de la société civile d'inspiration laïque afin de susciter l'échange et le débat et qui sait, le démarrage de certaines actions ; les deux pistes esquissées ci-dessous sont en réalité assez facilement opératoires et disons le clairement « réalistes ». Elles n'exigent en effet ni réforme importante du PEM ni bouleversement significatif de la situation politique au sud de la Méditerranée.

33. Un attachement strict et rigoureux à l'universalisme

Cela signifie pour l'essentiel d'éviter le double piège du relativisme culturel et de la sélectivité parmi les droits universels ou les groupes qui doivent en bénéficier. Quel positionnement pour les acteurs de la société civile sécularisée? Une stratégie d'implication de la société civile d'inspiration religieuse ne peut être basée sur une juxtaposition de valeurs, mises sur le même plan, au prétexte de favoriser le dialogue et l'action commune. C'est bien à partir d'un socle indérogeable de droits (au sens d'un ensemble non négociable) que ces stratégies devraient être élaborées et mises en œuvre. Encore une fois, précisons que nous entendons par ce socle, non pas un modèle de civilisation ou un modèle politique qu'il faut " exporter " ; mais tout simplement, et c'est déjà beaucoup, l'ensemble des traités et instruments de protection des droits de l'Homme, tels qu'ils ont été élaborés depuis le second conflit mondial, qui sont indivisibles et qui s'imposent à tous, et en premier lieu aux gouvernements du nord. Ces droits ne peuvent donc souffrir de hiérarchie (telle catégorie de droits est prioritaire par rapport à l'autre) ou de double standard (telle catégorie d'obligations

s'applique aux autres et pas à soi-même, ou s'applique à certains Etats "ennemis" et pas à d'autres). Ce patrimoine commun de l'humanité transcende les modèles politiques nationaux, qui ne sont que des constructions historiques particulières, et ne peut se réduire à des discours rhétoriques sur "la liberté" ou "la démocratie". Il n'est pas la propriété d'une région quelconque et ne s'oppose qu'à ce qui peut porter atteinte, dans telle aire culturelle ou telle confession, à la dignité humaine.

Tout en se gardant de proclamer à la face d'éventuels partenaires un universalisme impérieux, qui serait « à prendre ou à laisser », ici et maintenant, comme une sorte de préalable avant tout cheminement en commun, il ne faut pas non plus hésiter, face à certains enjeux, à marquer la différence de points de vue ou les divergences de fond. Bien évidemment, cela exige en même temps une vigilance et une rigueur extrêmes : en aucun cas, la posture universaliste ne doit être prise en défaut, notamment en pratiquant « la politique des deux poids, deux mesures ».

34. Encourager progressivement l'inclusion des acteurs de la société civile d'inspiration religieuse dans les rendez-vous importants et les échéances marquantes du Partenariat.

Partant de la conviction que la reconnaissance du pluralisme y compris politico-religieux des sociétés parties au PEM est une condition sine qua none d'un développement démocratique du dit Partenariat, l'ensemble des acteurs sont invités à encourager l'intégration progressive des acteurs de la société civile d'inspiration religieuse dans les principaux événements rythmant la vie du partenariat (rencontres inter-gouvernementales, séminaires, colloques académiques, séminaires de formation, échanges de visites de journalistes...).

Pressentant l'hostilité de certains gouvernements de la région, les acteurs de la société civile d'inspiration laïque se doivent d'initier et de promouvoir de telles dynamiques, notamment en invitant ces acteurs aux activités dont ils sont les principaux promoteurs. De telles initiatives pourraient concerner dans un premier temps les forums civils euromed et certaines initiatives de la plate-forme civile récemment constituée ou de certaines de ses composantes.

En termes de méthode, ces nouvelles stratégies supposent de notre

point de vue une capacité d'adaptation organisationnelle. Sur le plan des structures à mettre en place éventuellement, il peut être opportun, voire incontournable, d'imaginer des outils nouveaux (et pas nécessairement des structures pérennes) qui exigent des alliances inédites d'acteurs et/ou des formes renouvelées d'action (succession d'actions publiques et d'initiatives plus discrètes), des démarches souples alliant dimension formelle et caractère plus informel.

35. Articuler l'action contre les discriminations visant les populations immigrées en Europe avec l'ouverture d'espaces de dialogue sur la diversité religieuse et culturelle des sociétés européennes

La sédentarisation des populations immigrées d'ascendance musulmane soulève un double défi. Victimes des inégalités sociales à l'image des autres couches populaires et de discriminations particulières (en raison de l'origine réelle ou supposée), ces populations aspirent en même temps à jouir de possibilités plus accrues de promotion sociale et de garanties leur permettant de vivre pleinement leur foi et de la transmettre à leurs descendants. A leur tour, les générations de l'immigration nées en Europe connaissent des difficultés similaires malgré leur socialisation en Europe, leur accès à la nationalité des pays de résidence et leur dynamisme associatif et culturel.

La nécessité de politiques actives pour l'égalité ne fait en théorie plus débat tant au niveau des autorités publiques des pays européens qu'au niveau des opinions publiques. Mais ces politiques ne peuvent demeurer aveugles face à l'altérité et doivent en même temps éviter le différentialisme et « l'assignation à résidence communautaire ».

Il s'agit donc d'encourager la naissance d'espaces de dialogue sur le pluralisme, en veillant à ce qu'ils soient en permanence ouverts sur les réalités sociales, économiques et politiques des pays de résidence. Là aussi, l'action de la société civile d'inspiration laïque peut être déterminante. Le précédent de la commission islam/Laïcité en France pourrait être de ce point de vue non un modèle, mais une source d'inspiration, à adapter bien évidemment selon les traditions philosophiques et juridiques de chaque pays, les partenariats disponibles et les questions en débat dans la société considérée.

Pourquoi (et comment) protéger les droits économiques et sociaux et établir un système de consultation sociale dans le cadre du partenariat euroméditerranéen

*Iván Martín **
Universidad Carlos III de Madrid

Dix ans après son avènement et quelle que soit l'évaluation qu'on fasse de ses résultats, on ne peut s'empêcher de penser que le Partenariat euroméditerranéen souffre du manque de légitimité démocratique et reste loin des préoccupations, des besoins et des intérêts des peuples de la région. Il manque de visibilité et d'appropriation, mais pour de bonnes raisons ; il est resté jusqu'à présent plutôt sans rapport avec la vie quotidienne des gens ordinaires et est justement perçu comme une construction bureaucratique dont le seul impact réel est d'imposer aux pays de la région encore un autre cycle d'ajustement structurel par le biais des Zones Euroméditerranéennes de Libre Echange qui doivent être complétées entre 2008 (pour la Tunisie) et 2018 (pour la Syrie). Ce point de vue est peut-être partiellement injuste, mais il est justifié.

1. Rapprocher le Partenariat euroméditerranéen des gens. Droits économiques, sociaux et culturels

Bien entendu, un vrai partenariat devrait promouvoir la réalisation progressive de tous les droits économiques, sociaux et culturels (y compris la sécurité sociale, un niveau de vie acceptable et des conditions décentes de logement et de santé). Les droits économiques, sociaux et culturels sont « le fondement de la liberté, la justice et la paix dans le monde », comme le stipule la Convention internationale adoptée par les Nations Unies dans ce domaine, mais on pourrait ajouter que les deux véritables droits fondamentaux qui ouvrent la voie à la réalisation de tous les autres sont l'éducation, qui permet à

* La contribution originale était rédigée en anglais.

l'individu de valoriser pleinement son potentiel, et l'emploi qui lui permet de s'intégrer dans la société et réaliser son émancipation personnelle.

1.1. L'éducation

Du moins pour ce qui est de l'éducation de base, l'éducation devrait être comprise pour ce qu'elle est, c'est-à-dire par-dessus tout un droit humain fondamental, et ne pas être considérée, comme c'est souvent le cas, uniquement dans son acception purement fonctionnelle. Elle est au contraire un levier fondamental et un moteur du développement, le logiciel du développement si on définit le développement comme un processus qui permet « d'élargir les choix humains », surtout dans des sociétés où près de 30 % de la population sont âgés de moins de 15 ans et presque 70 % de la population ont moins de 25 ans.

Alors le développement, c'est donc sans aucun doute surtout un défi en matière d'éducation, mais on pourrait dire la même chose du Partenariat lui-même; le voisinage peut lui aussi être considéré essentiellement comme un défi éducationnel (interculturel). Or, nous sommes aujourd'hui en face d'un diagnostic plutôt déprimant de la situation du savoir et de l'éducation dans les pays arabes (1) et des défis qu'elle pose. Mais très peu a été fait jusqu'ici par le Partenariat euroméditerranéen pour s'attaquer à ce défi, soit parce la question de l'éducation est considérée comme étant une responsabilité exclusivement nationale soit pour d'autres raisons. La plupart des initiatives ont été axées sur l'enseignement supérieur, et principalement la recherche et les échanges. Ceux-ci sont certainement précieux, mais ne s'attaquent pas au véritable problème. L'amélioration de la qualité de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire est beaucoup plus importante pour l'avenir de ces pays, et si l'on devait choisir une seule priorité dans le domaine de l'éducation, on ne peut certainement imaginer une avancée plus importante que celle qui pourra permettre l'accès à l'alphabétisation à un quart de la population qui est encore privée de cette capacité humaine fondamentale.

(1) Voir le Rapport du PNUD sur le développement humain dans les pays arabes de 2002, disponible à cette adresse électronique: <http://www.undp.org/rbas/ahrd/CompleteEnglish.pdf>; ainsi que le Rapport sur le développement humain dans les pays arabes 2003: « Construire une société de la connaissance ».

1.2. L'emploi

Avec un taux de chômage de plus de 15 % de la population active, les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (région MENA) enregistrent déjà les taux moyens de chômage les plus élevés de toutes les régions du monde. Ce problème est aggravé par la croissance démographique. Bien que la plupart des pays de la région MENA aient déjà achevé leur transition démographique (les taux de natalité ont été ramenés à des niveaux faibles de croissance démographique), l'extrême jeunesse de la structure d'âge de la population (un tiers des 240 millions d'habitants des pays de la région MENA est âgé de moins de 15 ans) va se traduire en de fortes augmentations de la population en âge de travailler au cours des deux prochaines décennies. Dans une des estimations les plus réservées des besoins en création d'emplois dans les pays partenaires méditerranéens, FEMISE a calculé (2) que, pour seulement maintenir les taux de chômage à leur niveau actuel, les pays partenaires méditerranéens devraient créer quelque chose comme 20 millions d'emplois d'ici 2010 et 34 millions d'emplois d'ici 2020. Cela présuppose le maintien des taux d'activité actuels (seuls 48 % de la population en âge de travailler font actuellement partie de la population active, et ce taux tombe à 25 % dans le cas des femmes), ce qui signifierait très probablement que la grande majorité des femmes resterait inemployée. Encore que ces estimations ne tiennent pas compte du repli attendu au cours de cette période de l'emploi en milieu rural (qui équivaut à 30 % de l'ensemble de la population active de la région, et 45 % dans le cas du Maroc). Même si l'on arrivait à réaliser ce taux incroyable de création d'emplois, cela supposerait malgré tout une hausse du nombre absolu des sans-emploi de 8 à 12 millions de personnes en 2010 et à 16 millions en 2020 (3). Satisfaire ces besoins en création d'emplois signifiera l'augmentation de la population occupée dans la région, c'est-à-dire le nombre total d'emplois, de plus de 50 % au cours des 10 prochaines années, ce qui nécessiterait au moins le doublement des niveaux actuels de

(2) Handoussa, Heba et Reiffers, Jean-Louis (coordinateurs) (2003) : Rapport Femise 2003 sur le Partenariat euroméditerranéen, Institut de la Méditerranée, Marseille, disponible sur l'adresse électronique suivante : http://www.femise.net/PDF/Femise_A2003fr.pdf.

(3) Calculs de l'auteur sur la base des projections de la population active contenues dans le Rapport FEMISE cité à la note 2, en supposant que le taux d'emploi soit maintenu.

croissance économique (entre 1980 et 2001, les Pays partenaires méditerranéens ont enregistré un taux de croissance annuel moyen de 2,4 %), « une performance [...] même pas réalisée par les économies très performantes de l'Est de l'Asie au plus fort des périodes de croissance élevée de leur emploi (4) ». S'il y a aujourd'hui un consensus de plus en plus large sur le fait que « le problème le plus grave auquel doivent faire face les économies de la région du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord consiste pour ces pays à relever le défi de fournir d'emplois de qualité à leur population », il est cependant inquiétant de constater qu'il y n'a aucune stratégie volontariste pour relever cet énorme défi dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen.

En tout cas, le fait est que le Partenariat euroméditerranéen et l'Union européenne en tant que son promoteur semblent avoir décidé de se désintéresser de ce qui constitue très probablement les deux défis socio-économiques les plus importants dans les Pays partenaires méditerranéens, et en tout cas les deux défis les plus pertinents pour la vie quotidienne des populations de ces pays : l'éducation et l'emploi.

2. Dépasser la division artificielle dans les trois chapitres, volets ou pistes

Paradoxalement, ce qui était l'une des principales innovations du Partenariat euroméditerranéen à son époque – l'intégration des questions économiques, politiques, sociales et culturelles dans une stratégie unique – est devenue une sorte de camisole de force souffrant de trop grands dysfonctionnements pour pouvoir promouvoir les objectifs du Partenariat. Cela est essentiellement dû au fait que la dynamique politique (et la structure des priorités des Etats-membres de l'UE) a eu tendance à ignorer les interconnexions intrinsèques entre les trois volets (5). Il n'est pas raisonnable du tout de confiner les « affaires humaines », y compris des problématiques telles que

(4) Keller, Jennifer et Nabli, Mustapha (2002): *The Macroeconomics of Labour Market Outputs in MENA over the 1990s*, Banque Mondiale, Washington, disponible sur l'adresse électronique suivante : <http://www.worldbank.org/mdf/mdf4/papers/keller-nabli.pdf>.

(5) A propos de ces interconnexions, voir Zaafrane, Hafed et Mahjoub, Azzam (2000) : « *The Euro-Mediterranean Free-Trade Zone : Economic Challenges and Social Impacts on the Countries of the South and East Mediterranean* », in *Mediterranean Politics*, vol. 5, Numéro 1, Printemps 2000, Frank Cass, Londres.

l'immigration et même les droits des travailleurs dans un seul des trois "volets" du Partenariat, et encore le moins important en termes de ressources (aussi bien financières qu'institutionnelles) et de priorités. De telles questions sont structurellement liées à des processus tels que l'établissement des Zones euroméditerranéennes de libre-échange (second volet) ou les conflits régionaux et le respect des droits de l'Homme et de la démocratie (premier volet). Pire, on constate de plus en plus des signes de l'existence de contradictions potentielles entre les dynamiques des trois volets.

L'impact sur les droits économiques et sociaux des populations, sur l'emploi et les conditions de vie de l'établissement des Zones Euroméditerranéennes de libre-échange entre l'UE et les Pays partenaires méditerranéens, pièce maîtresse du volet économique et résultat le plus concret du Partenariat euroméditerranéen (avec des engagements impératifs et un échéancier précis), a été totalement négligé. Neuf ans après le lancement du Processus de Barcelone et huit ans après l'entrée en vigueur du premier Accord d'Association (celui conclu avec la Tunisie), les effets économiques et sociaux des zones de libre échange sont encore une terra incognita inquiétante et nous attendons toujours les résultats finals de l'étude sur l'évaluation d'impact sur la soutenabilité approuvée en 1999 par la Conférence euroméditerranéenne de Stuttgart (6). Nous ne savons nullement comment l'UE et les Pays partenaires méditerranéens entendent prendre en considération ces résultats, alors qu'ils sont bien avancés dans la période de transition de douze ans pour l'établissement des zones de libre échange (la Tunisie se trouve à sa neuvième année, le Maroc à sa cinquième année, et ainsi de suite). Mais on s'accorde de plus en plus autour de la conclusion que ces effets vont être largement négatifs, au moins pendant une première longue période, et que les fonds canalisés à travers les Programmes MEDA sont totalement insuffisants pour compenser ces effets négatifs sur l'emploi, les revenus, la pauvreté et les dépens sociaux de l'Etat. Ainsi,

(6) A ce sujet, voir Iván Martín et Iain Byrne, « Economic and Social Rights in the Euro-Mediterranean Partnership », numéro spécial de *Mediterranean Politics*, vol. 9.3 (Automne 2004), surtout l'Introduction : « Economic and Social Rights in the Euro-Mediterranean Partnership: The Missing Link ? » (<http://wdb.sicomnet.edu.mx/alca/intranet/galeria/17/8.pdf>) et l'article de Iván Martín « The Social Impact of Euro-Mediterranean Free Trade Areas : A First Approach with Special Reference to the Case of Morocco » (<http://www.eco.uc3m.es/immartin/SocialImpactMediterraneanpolitics.pdf>).

les Zones euroméditerranéennes de libre-échange prévues dans le second volet pourraient devenir une source d'instabilité et partant d'insécurité dans la région (premier volet), et risquent de creuser davantage le fossé culturel et le ressentiment (ce qui va à l'encontre des objectifs du troisième volet) des populations sud-méditerranéennes contre le capitalisme et les démocraties occidentales en générale.

On peut même argumenter que la détérioration des droits économiques et sociaux sera nuisible à l'exercice effectif des droits civils et politiques dont ils construisent la base matérielle. Ainsi la structure des trois volets rend de plus en plus difficile la production d'une logique commune et partant, enlève toute intelligibilité à l'ensemble du Partenariat euroméditerranéen. Nous sommes, en fait, de plus en plus confrontés à trois processus distincts et non pas un seul.

Dans un tel contexte, l'engagement de la société civile demeure le meilleur moyen de favoriser les initiatives transversales couvrant tous les trois volets du Partenariat euroméditerranéen, mais jusqu'à présent les consultations avec la société civile se sont limitées au troisième volet, comme si les gens et la société organisée ne devaient avoir aucun droit de regard sur les questions de "haute politique" telles que les réformes économiques et politiques qui déterminent tout de même très largement le contexte dans lequel ils vivent et les opportunités dont ils jouissent.

3. Engager la société civile dans le Partenariat euro-méditerranéen

Alors que le Partenariat euroméditerranéen semble surdéterminé sur le plan des institutions, il paraît qu'il existe une défaillance notoire en termes de procédures et de l'implication des acteurs sociaux. Nous sommes tellement fascinés par la complexité du cadre institutionnel (7) du Partenariat euroméditerranéen que nous avons tendance à négliger sa nature même en tant que processus essentiellement intergouvernemental, c'est-à-dire un processus n'impliquant que les institutions de l'UE et les gouvernements des Pays

(7) A propos de cette question du tissu institutionnel du Partenariat euroméditerranéen, voir le travail de Dorothee Schmid: « Les institutions européennes dans le fonctionnement du PEM: De la répartition des compétences à la gestion dynamique du quotidien », *EuroMeSCO Paper* n° 36, octobre 2004, disponible à l'adresse électronique : http://www.euromesco.org/euromesco/publi_artigo.asp?cod_artigo=109081.

partenaires méditerranéens. Toutefois, lorsqu'on jette un coup d'œil sur les objectifs énoncés dans la Déclaration de Barcelone et le contenu donné aux trois "chapitres" dont elle est composée, à savoir le dialogue politique, la coopération économique et financière et un "accent accru mis sur la dimension sociale, culturelle et humaine", on peut noter ce qui suit :

a. Concernant le dialogue politique, les Pays partenaires méditerranéens s'engagent à « développer l'Etat de droit et la démocratie dans leurs systèmes politiques », « respecter les droits de l'Homme et les libertés fondamentales », « régler leurs différends par des moyens pacifiques » et « promouvoir la sécurité régionale », entre autres aspects.

b. Dans le domaine du partenariat économique et financier, ils se fixent comme objectifs à long terme « l'accélération du rythme du développement socio-économique durable », « l'amélioration des conditions de vie de leurs populations, l'augmentation du niveau de l'emploi et la réduction des différences de développement dans la région euroméditerranéenne ».

c. Dans le cadre du partenariat dans les affaires sociales, culturelles et humaines, ils s'engagent à développer les ressources humaines, promouvoir la compréhension entre les cultures et les échanges entre les sociétés civiles, tout en reconnaissant l'importance du développement social qui, selon eux, doit aller de pair avec tout développement économique. Ils attachent une importance particulière au respect des droits sociaux fondamentaux, y compris le droit au développement, et reconnaissent la contribution essentielle que la société civile peut apporter au processus de développement du Partenariat euroméditerranéen, comme facteur essentiel d'une plus grande compréhension et de proximité entre les peuples.

Tous ces aspects, la démocratie, le développement, la compréhension mutuelle et les échanges, sont en fait de profondes aspirations des populations et des sociétés et ne peuvent être la responsabilité exclusive des Etats. En même temps, ils sont tous étroitement liés entre eux. En tout cas, il est paradoxal que l'Union européenne, qui se dit fière de son modèle social et de ses normes de concertation avec les partenaires sociaux, œuvre à promouvoir un partenariat avec ses voisins du Sud qui exclut toute participation réelle de leurs sociétés respectives dans les processus de prise de décisions.

Il est tout aussi paradoxal que l'Union européenne ait signé des Accords d'Association qui sont censés contribuer à développer et consolider la démocratie dans les Pays partenaires méditerranéens, et qui entraînent un tel impact économique et social généralisé et un tel agenda de transformations au cours des prochaines décennies, après un processus qui, dans la plupart des cas, n'aura engagé aucune consultation sociale avec les groupes d'intérêt, les partenaires sociaux et les sociétés civiles dans leurs propres pays. Ceci met en cause l'authenticité des objectifs énoncés du Partenariat euroméditerranéen, voir lui hôte toute légitimité et rend toute la rhétorique relative à "l'appropriation" du Partenariat plutôt vide de sens. Bien entendu, tous les Pays partenaires méditerranéens ont soumis les Accords d'Association à une ratification formelle par les instances législatives, mais au-delà de cela, ces accords ont souvent été négociés dans le secret total et soumis à l'approbation sur une base d'oui ou non (tel a été par ailleurs le cas aussi dans les pays membres de l'UE), la société civile et les partenaires sociaux n'ayant en aucun cas été associés aux négociations qui ont conduit aux Accords d'Association. Le texte final a été, à de très rares exceptions (8) seulement, discuté avec des représentants de la société civile dans ce qui semblait être beaucoup plus une opération de marketing politique qu'un réel processus de consultation. Il n'est pas donc surprenant qu'il n'y ait aucun consensus social autour de ces accords, et qu'ils ne soient même pas connus de la majorité de la population qui n'y voit pas de lien avec ses besoins et intérêts de tous les jours (9). Même au niveau local et décentralisé, les projets MEDA sont décidés et mis en œuvre dans la plupart des cas sans une approche participative qui tienne compte des intérêts et de l'opinion des populations locales directement affectées par ces projets.

(8) Le Maroc est un cas d'école : un processus de consultation large – mais informel – avec les représentants et les intérêts de la société civile a été lancé durant le processus de négociation de l'accord d'association avec l'UE.

(9) Voir la contribution de Hanaa Ebeid « Le Partenariat vu par le Sud : Réflexions sur le discours dans la presse égyptienne », EuroMeSCo Communication n° 37, Octobre 2004, disponible sur l'adresse électronique suivante : http://www.euromesco.org/euromesco/publi_artigo.asp?cod_artigo=109124. Quoique ayant un champ très limité, cet article reflète l'absence de pertinence du PEM pour l'opinion publique égyptienne. La situation est bien entendu différente dans les pays du Maghreb, surtout au Maroc et en Tunisie.

Malgré tout cela, les partenaires sociaux euroméditerranéens prennent le Partenariat euroméditerranéen plutôt sérieusement. Ils organisent ainsi des activités dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, créent des réseaux (Forum Syndical Euroméditerranéen, Union des Confédérations Méditerranéennes des Entreprises, le Réseau Euroméditerranéen de l'Economie Sociale, Medisamak des syndicats des pêcheurs, les sommets des Comités Economiques et Sociaux et autres organismes similaires et leur projet TRESMED), entreprennent des études, créent des publications... Mais ils n'ont pas l'impression qu'ils soient écoutés et n'ont aucun moyen pour influencer sur l'agenda, en moins encore sur le processus de prise de décisions dans le Partenariat euroméditerranéen. Dans ce sens, on peut affirmer que les partenaires sociaux ont devancé les institutions euroméditerranéennes en créant un véritable "Espace Social Euroméditerranéen" complémentaire à la Zone Euroméditerranéenne de Libre Echange. Il est tout aussi vrai que ce manque de poids politique a permis une certaine souplesse dans la coopération au sein des Comités Economiques et Sociaux euroméditerranéens qui n'aurait pas été possible dans un contexte plus formel, étant donné les contraintes politiques de plusieurs organismes, notamment dans le Sud : il n'y a pas de grandes déclarations de principes consensuelles concernant où et comment agir, les critères d'éligibilité pour devenir membre, ni une stricte définition des fonctions ou des procédures, mais ici comme dans d'autres domaines euroméditerranéens, un certain volontarisme et un attachement fort aux principes de base peuvent générer d'énormes bénéfices à moyen terme. Dans ce contexte, le renforcement des syndicats qui sont les partenaires sociaux les plus faibles dans les Pays partenaires méditerranéens devrait être une priorité, aussi bien comme moyen de promouvoir la démocratie et le dialogue social que comme moyen de faciliter leur participation dans le Partenariat euroméditerranéen.

En conclusion, les objectifs énoncés dans la Déclaration de Barcelone concernant le Partenariat euroméditerranéen sont toujours entièrement pertinents, ainsi que l'approche globale. Mais les partenaires euroméditerranéens doivent se préparer à recentrer le Partenariat, à redéfinir ses priorités autour : 1) de la garantie des droits économiques et sociaux (éducation, travail, santé, accès à l'eau) qui font la différence dans la vie des gens ordinaires (toutes les autres initiatives sont louables, mais ils sont très rares les personnes qui ont

le privilège d'en bénéficier en assistant à des festivals cinématographiques, en participant à un programme Tempus ou même en faisant partie d'un échange de jeunes), et 2) de l'instauration de la démocratie au sein du Partenariat lui-même – en élargissant les consultations avec les partenaires sociaux et les populations concernées à tous les niveaux, au niveau politique (le véritable dialogue politique c'est le dialogue avec les sociétés, plutôt que le dialogue entre gouvernements) et au niveau des projets, dans le cadre de la planification et la mise en oeuvre de chaque projet MEDA tout au long de son cycle de vie. Les Programmes Indicatifs Nationaux, ainsi que les Plans d'action de la nouvelle Politique de voisinage – qui étaient tenus secret durant toute la période du processus de négociation jusqu'au moment même de leur publication officielle une fois approuvés – devraient être aussi bien le fruit d'un processus de négociation politique que d'un processus de consultation sociale impliquant l'organisation de débats publics dans les pays concernés. Le renforcement de l'autonomie des partenaires sociaux – un domaine où les institutions européennes, les Etats membres et les sociétés civiles peuvent jouer un rôle déterminant – est en soi une contribution très importante à la promotion de la démocratie dans les pays méditerranéens.

C'est la seule façon de donner crédibilité et légitimité au Partenariat euroméditerranéen et de repousser toute critique légitime le réduisant, dans le pire des cas, à une tentative néo-colonialiste ou, d'un point de vue plus modéré, à un processus qui se laisse aller à un "bureaucratisme économiciste", comme l'a écrit il y a trois ans l'actuel ministre espagnol des affaires étrangères.

Lancement d'une campagne euroméditerranéenne d'alphabétisation en vue de réduire le taux d'analphabétisme de 80% en cinq ans (d'ici l'an 2010) dans la région

Il y a presque 50 millions d'analphabètes dans les Pays partenaires méditerranéens, une moyenne proche de 25% de la population adulte (et près de la moitié de la population féminine adulte). Ce chiffre lui-même rend les concepts de participation de la société civile et du Partenariat en général vides de tout sens. En termes pratiques, l'alphabétisation est une étape essentielle pour, à titre d'exemple, promouvoir une véritable démocratie et un débat public, émanciper

les communautés, optimiser les programmes de micro-crédit, mobiliser les transferts des immigrants pour promouvoir le développement dans les sociétés d'origine, sans parler des avantages que l'on peut tirer des technologies de l'information et de la communication d'une manière ou d'une autre. Une réduction de l'analphabétisme dans la région pourrait en principe même contribuer à réduire l'incidence des conflits dans la région. En d'autres termes, on peut affirmer que l'éradication de l'analphabétisme dans la région est une condition matérielle de la réalisation des objectifs du Partenariat euroméditerranéen.

Mais l'alphabétisation est avant tout un droit humain fondamental. L'éducation de base, dont l'alphabétisation est un outil d'apprentissage essentiel, a été reconnue comme un droit de l'homme depuis plus de 50 ans maintenant, dans la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*. C'est un scandale qu'une partie aussi grande des populations des Pays partenaires méditerranéens continue d'être privée de ce droit.

En outre, investir dans l'alphabétisation a un sens économique. Il existe une forte corrélation entre l'alphabétisation et le revenu (un coefficient de 0,584 par rapport au PNB par tête). Il existe également une corrélation directe et forte entre l'accroissement de l'alphabétisation et l'élévation du niveau de productivité chez les travailleurs ainsi que certains indicateurs de bien-être (corrélation entre alphabétisation et mortalité infantile : - 0,815 ; entre alphabétisation et espérance de vie : 0,822)(10). De plus, avec une structure démographique extrêmement jeune comme celle qu'on trouve dans les Pays partenaires méditerranéens (70 % de la population est âgée de moins de 30 ans), la plupart des analphabètes "adultes" ont une longue vie active devant eux. Ils représentent un capital humain qui ne peut être gaspillé à cause de l'analphabétisme.

Par conséquent, l'éradication de l'analphabétisme dans les Pays partenaires méditerranéens est d'abord un enjeu moral pour le Partenariat euroméditerranéen, et ce serait un pas hautement

(10) Les corrélations ont été effectuées dans le cadre d'une étude de l'UNESCO avec le programme informatique Global Data Manager. Les taux d'alphabétisation proviennent de la CIA (Central Intelligence Agency américaine), *World Factbook* 1989 (Washington, D.C.: CIA, 1989). Les données sur le PNB par tête d'habitant proviennent de la Banque mondiale, p. 178-179 ; celles sur la mortalité infantile et l'espérance de vie de *World Population Data Sheet* 1990. Voir : http://www.unesco.org/education/tlsf/theme_a/mod02/www.worldgame.org/wwwproject/what05.shtml.

symbolique qui donnerait une idée de la véritable hiérarchie des priorités, et qui serait d'ailleurs, pour une fois, une contribution européenne authentique à la Décennie 2003-2012 de l'Alphabétisation des Nations Unies. Il n'y a aucune excuse pour ne pas s'attaquer à cette question : pas de manque de ressources naturelles (comme c'est le cas pour l'absence d'eau salubre) ou d'infrastructures (comme pour la santé et l'éducation).

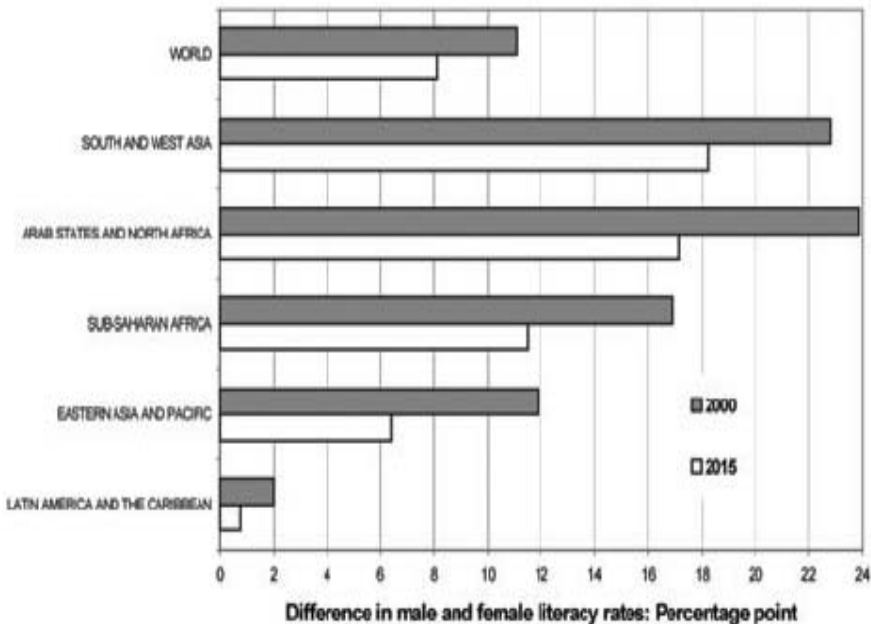
D'autre part, les campagnes d'alphabétisation sont probablement la stratégie de développement la plus rentable et la plus simple. Selon les données de la campagne nationale d'alphabétisation en Inde, le coût par apprenant de toute la campagne d'alphabétisation varie entre 1 euro et 3 euros et le coût d'une campagne post-alphabétisation entre 1,5 et 2,3 euros supplémentaires (les campagnes de suivi sont un facteur clé du succès des campagnes d'alphabétisation pour éviter tout recul, comme ce qui s'est passé dans certains pays, tel le Nicaragua). Même en supposant qu'il faudrait allouer davantage à ces campagnes dans certains pays méditerranéens en raison d'une plus faible densité de la population, cela resterait quand même une somme relativement faible (même en comparaison avec la modestie des ressources mis à disposition dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen), si l'on mesure notamment l'impact considérable que cela aurait sur les perspectives sociales et économiques des populations concernées et sur leur vie quotidienne.

La raison de ne pas opter pour une éradication totale de l'analphabétisme réside dans le fait que le coût marginal des campagnes d'alphabétisation augmente au fur et à mesure que l'on essaie de les élargir à un pourcentage de la population toujours en augmentation, puisqu'il est beaucoup plus coûteux d'alphabétiser des personnes âgées ou des personnes sans motivation ou vivant dans des zones trop éloignées.

La campagne d'alphabétisation elle-même créerait des milliers d'emplois dans la région pendant une certaine période, contribuant ainsi à soulager un autre fléau social de la région, sans parler du fait que l'alphabétisation et l'apprentissage du calcul, ainsi que l'éducation scolaire, sont les meilleurs leviers de l'employabilité des jeunes. En même temps, les campagnes d'alphabétisation sont un mécanisme puissant de mobilisation et de structuration de la société civile grâce à la participation de la communauté.

C'est également le meilleur moyen de promouvoir l'égalité entre les sexes et l'émancipation des femmes, comme cela est démontré dans le tableau 1 ci-dessous, en plus du fait que c'est précisément dans les Etats arabes et en Afrique du Nord (avec l'Asie du sud et de l'ouest) que le fossé entre les hommes et les femmes est le plus large (autour de 23 % dans chacune de ces régions).

Tableau 1



Source: Nations Unies

Face à tous ces bénéfices potentiels, les considérations politiques ne peuvent servir d'alibi pour ne pas s'attaquer directement à ce fléau social. Si tout le discours autour de la co-responsabilité a une quelconque signification, alors il n'y a pas d'autre domaine que celui-ci pour mieux le prouver, d'autant plus que les Etats membres de l'Union européenne et les Pays partenaires méditerranéens vont ensemble ressentir les conséquences de leurs actions ou de leurs omissions actuelles à l'avenir.

Définir une Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi avec l'objectif de veiller à ce que le nombre de chômeurs dans la région n'augmente pas au cours des 10 prochaines années

Si les Pays partenaires méditerranéens et l'UE sont sérieux à propos de l'objectif de réaliser un développement économique et social durable et équilibré, tel que cela est affirmé dans la Déclaration de Barcelone, il serait alors tout à fait sensé d'intégrer des objectifs quantifiés en matière d'emploi et une évaluation des répercussions du Partenariat euroméditerranéen, y compris des fonds MEDA et des Zones Euroméditerranéennes de Libre Echange, sur l'emploi à tous les niveaux, car il n'y a pratiquement pas de défi social et économique plus important dans le proche avenir que celui d'offrir des opportunités d'emploi à leurs populations en rapide croissance. Il est très significatif qu'à ce jour pas un seul programme MEDA ne s'est intéressé à l'emploi en tant que tel (quoique plusieurs projets MEDA ont certes un impact sur l'emploi sur une petite échelle).

Par ailleurs, ils devraient mettre en place une Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi alliant un système régional de surveillance de l'emploi et des indicateurs de la politique de l'emploi (voir proposition suivante) ainsi que la formulation de directives communes d'orientation qui seraient régulièrement revues, avec des objectifs quantifiés spécifiques pour chaque pays, la définition des instruments et des engagements nécessaires pour les réaliser, et l'allocation des ressources nécessaires dans le cadre des Programmes MEDA. Le modèle à suivre serait celui du processus de la Stratégie Européenne de l'Emploi en place depuis 1999.

La première action pour lancer cette large initiative serait de convoquer une Conférence ministérielle euroméditerranéenne sur l'emploi rassemblant les ministres de l'emploi de tous les pays partenaires méditerranéens et la Commission européenne. Il est difficile de comprendre que des conférences ministérielles sectorielles euroméditerranéennes aient été convoquées sur le commerce (4x), l'industrie (5x), l'environnement (2x), l'eau (2x), la société de l'information, l'énergie (3x), l'agriculture, la culture (2x) et la santé, mais pas une seule sur l'emploi – ni l'éducation d'ailleurs.

Il est important de souligner que la formulation et le suivi de cette Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi en tant que telle n'auraient

aucun coût direct ni pour l'UE ni pour les Pays partenaires méditerranéens, à l'exception du coût limité de la préparation des documents et données nécessaires et de la tenue des réunions à caractère politique et technique. La stratégie commune de l'emploi pourrait ainsi s'articuler autour des stratégies nationales en matière d'emploi suivant les orientations générales (et l'approche méthodologique?) définies par la conférence ministérielle et régulièrement évaluées et discutées dans le cadre des Conseils de l'Association – au sein desquels une sous-comité sur l'emploi pourrait être créée, comme il existe d'autres sous-comités pour différentes questions et, s'il y a lieu, dans le cadre des Plans d'action du voisinage. Ensuite ces stratégies nationales pourraient être intégrées avec la Stratégie Européenne de l'Emploi dans une Stratégie Euroméditerranéenne unique de l'emploi.

La formulation de cette Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi devrait impliquer les partenaires sociaux (notamment les syndicats et les employeurs). Elle devrait également prendre en considération le potentiel de création d'emplois dans ce qu'on a convenu d'appeler secteur tertiaire ou économie sociale, y compris le micro-crédit, les coopératives, etc. En même temps, la nouvelle Stratégie Euroméditerranéenne de l'Emploi devrait être intégrée avec les efforts de promotion des investissements directs, ainsi que la formation professionnelle et les mesures de mise à niveau de l'économie, menés grâce aux fonds MEDA. Les politiques de promotion et de soutien des investissements ainsi que de renforcement de la compétitivité des entreprises locales dans les Pays partenaires méditerranéens ont jusque-là été, dans une grande mesure, menées de manière dissociée des stratégies d'emploi, en les liant plutôt à la situation juridique, à l'environnement économique, aux partenariats d'affaires et aux marchés.

Etablir un système régional euroméditerranéen de surveillance de l'évolution de la situation économique et sociale

Il est paradoxal de voir qu'au moment où l'UE est en train de prendre des mesures pour sauvegarder et consolider son propre modèle social, elle ignore complètement cet aspect dans ses relations avec ses 'partenaires', et notamment avec les Pays partenaires méditerranéens. Dans ce sens, 1) un noyau minimum de droits sociaux et économiques

– sur le modèle de la Charte Sociale européenne – devrait devenir une partie intégrante de la coopération avec les Pays partenaires méditerranéens – élément essentiel du Partenariat, comme cela a été affirmé pour ce qui est des droits de l’Homme, dont les droits économiques et sociaux sont une partie intégrante et indivisible – 2) un Plan d’Action Sociale commun visant à réaliser aussi rapidement que possible cet ensemble de droits fondamentaux sur la base de la co-responsabilité doit être mis en œuvre. Des objectifs explicites de politique sociale en termes de taux d’activité, d’incidence sur la pauvreté, d’indicateurs en matière d’éducation et de couverture sociale, accompagnés d’une évaluation et d’un suivi réguliers des évolutions dans ce domaine (suivant le principe de co-responsabilité) devraient être incorporés comme caractéristiques permanentes du Processus de Barcelone, à l’instar de ce qui a déjà été fait au sein de l’UE dans le cadre du processus de surveillance de la politique de l’emploi.

L’UE a une large expérience en matière de surveillance multilatérale des politiques sociales et de l’emploi en vertu de l’“Agenda de la Politique Sociale” et la “Stratégie Européenne de l’Emploi”. Mais elle l’a mise en pratique exclusivement au sein de ses Etats membres, et non dans ses relations avec les “pays tiers”, aussi étroit fuisse le partenariat qu’elle entretient avec eux. L’intérêt des méthodologies de surveillance de l’UE – qui ont été développées avec le temps sur la base des tests et erreurs – réside précisément dans le fait que, dans ces domaines-là, les institutions de l’UE n’ont aucune compétence propre, et qu’elles doivent par conséquent travailler sur la base d’engagements volontaires, du contrôle et de la pression de la part des pairs et les incitations politiques, plutôt que par le truchement de coercition légale et la renonciation à la souveraineté de la part des autorités nationales. La situation légale est à cet égard comparable à celle qui prévaut entre l’UE et les Pays partenaires méditerranéens en vertu des Accords d’Association.

Il est important de souligner que le système de surveillance multilatérale préconisé n’est pas un mécanisme de contrôle indépendant du type observatoire, mais un processus à forte intensité d’information, de dialogue politique orienté vers les programmes, d’échanges et de coopération entre les gouvernements partenaires (c’est-à-dire un processus politique) qui cherche un terrain d’entente sur des questions d’intérêt commun. A ce titre, la participation de la

société civile en tant que telle dans l'ensemble du processus serait limitée, mais l'existence même du système de surveillance et les informations générées dans ce cadre (qui serait public) deviendrait un instrument essentiel pour l'implication de la société civile et un moyen de pression politique.

La surveillance des politiques sociales au sein de l'UE fonctionne sur la base d'un processus de suivi d'un certain nombre d'indicateurs sélectionnés en vue d'une double comparaison avec la moyenne régionale et un ensemble d'objectifs quantitatifs explicites (pour tous les Etats membres et pour chaque Etat pris individuellement), convenus par les membres/partenaires, et qui doit être réalisé suivant des calendriers précis. Cela permet la construction d'un tableau de bord qui reflète les performances de chaque pays prenant part à l'exercice et la publication de façon régulière de rapports sur l'état d'avancement ainsi que de recommandations/orientations (soit pour chaque pays individuellement ou pour tous les pays en tant que groupe) sans que cela ait un effet juridiquement contraignant, mais avec un fort impact politique et médiatique. Si elle est adoptée au niveau régional, cette 'approche du tableau de bord' pourrait créer un cadre objectif de référence et susciter une forte incitation à réaliser des progrès dans ces domaines grâce à une analyse comparative et en mettant une pression politique sur les traînants tout en offrant des incitations financières aux champions (comme c'est d'ailleurs déjà le cas dans le cadre de la nouvelle Politique européenne de voisinage comme moyen de ce qui s'est convenu d'appeler une "conditionnalité positive"). Ce processus d'analyse des politiques axé sur les résultats se prête également à une approche différenciée suivant le pays, prenant en compte les niveaux de départ différents ou les différents degrés d'engagement des pays. Les objectifs peuvent être définis non pas en termes absolus (c'est-à-dire par exemple "réaliser un taux de chômage de 10% avec un taux d'activité de 60%"), mais plutôt en termes relatifs (c'est-à-dire par exemple "réduire le taux de chômage de 10% et augmenter le taux d'activité de 5 pour cent") pour justement tenir compte de ces différences. Ce processus pourrait aussi servir de base à l'identification et au transfert des meilleures pratiques dans certains domaines en particulier.

Bien entendu, étant donné qu'il s'agit d'un processus d'analyse à forte intensité de connaissance et de partage d'informations dans

lequel la bonne qualité des données fournies est un élément essentiel, comme il s'agit aussi d'un exercice politiquement sensible, le rôle d'un organe "technique" relativement indépendant tel que la Commission européenne dans un tel processus est essentiel pour son succès. Bien qu'il reste encore à créer une institution de ce type dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, les réseaux des instituts de recherche FEMISE et EuroMeSCo pourraient jouer un rôle important dans les étapes initiales. Etant donné que les politiques sociales et de l'emploi en tant que telles continueraient de relever entièrement de la compétence des Pays partenaires, le coût direct de l'instauration d'un tel système de surveillance serait très limité (et largement attribué aux institutions officielles et administrations étatiques déjà en place), surtout si on le compare avec le fort impact sur l'élaboration des politiques induit au niveau régional.

Enfin, la surveillance de la performance des politiques sociales et de l'emploi pourrait être intégrée dans un processus plus large de suivi des politiques économiques et sociales dans leur ensemble (comme cela s'est produit au sein de l'UE où les Orientations et Recommandations annuelles relatives aux Politiques des Etats Membres en matière d'Emploi sont depuis 2003 soumises au large exercice des Grandes Orientations de Politique Economique).

Adopter un Protocole instaurant un mécanisme de sauvegarde des conditions économiques et sociales dans tous les Accords d'Association euroméditerranéens

Dans le court terme au moins, et tout particulièrement au cours des quatre dernières années de la période de transition de 12 ans prévue pour l'établissement des Zones euroméditerranéennes de libre-échange durant laquelle le démantèlement tarifaire est concentré, le Partenariat euroméditerranéen risque d'outrepasser le « seuil de soutenabilité sociale » – la limite absolue des effets négatifs des politiques et des réformes économiques sans mesures de compensation suffisantes dont un groupe social ou toute une population pourrait souffrir avant de se révolter d'une manière ou d'une autre (11). Au-delà de ce seuil, un pays entre dans une zone de turbulence de troubles sociaux, d'effondrement économique et

(11) Voir l'article cité dans la note de bas de page 6.

d'instabilité généralisée dans laquelle les lois économiques ne tiennent plus la route (empêchant la concrétisation des effets positifs attendus des réformes à moyen ou long terme) et que les procédés institutionnels de navigation requis pour garantir les droits civils et politiques ne fonctionnent plus, donnant lieu dans des cas extrêmes au phénomène des "Etats défailants". Dans le contexte démographique, social et économique actuel de nombreux Pays partenaires méditerranéens, il y a de fortes craintes que la mise en place des Zones euroméditerranéennes de libre-échange sans prendre les mesures de compensation et d'accompagnement nécessaires pour amortir leur impact social négatif pourrait conduire à enjamber ce seuil de soutenabilité sociale et finir par déstabiliser et à remettre en question les perspectives de développement de ces pays.

Pour faire en sorte que la mise en place des Zones euroméditerranéennes de libre-échange ne vienne nuire aux conditions économiques et sociales des populations concernées, il serait possible d'instaurer, dans le cadre du système de surveillance régional mentionné plus haut, un mécanisme de sauvegarde capable d'amarrer les Pays partenaires méditerranéens au point de départ pour ce qui est de certains indicateurs relatifs aux droits économiques et sociaux comme "seuils minimums" pour le Partenariat euroméditerranéen. Cela permettrait par ailleurs au Partenariat de constater les progrès, et au cas où un recul serait constaté au niveau d'un indicateur en particulier, il serait alors possible soit de suspendre temporairement les causes identifiées (lorsqu'elles ont trait à une mesure politique, telle que la libéralisation des échanges dans tel ou tel secteur en particulier⁽¹²⁾), soit de mettre en place des mesures de compensation automatiques telles que l'augmentation et/ou la réorientation des fonds MEDA en vue de se consacrer tout particulièrement à l'amélioration de cet indicateur. L'application des mesures de sauvegarde nécessiterait une décision du Conseil d'association bilatéral – c'est-à-dire qu'une telle décision se ferait sur une base consensuelle – à la demande de l'une des parties (à savoir l'UE ou le gouvernement du pays concerné).

(12) Cette suspension temporaire est déjà prévue dans le cas de circonstances spéciales en vertu des clauses de sauvegarde contenues dans l'Accord d'Association à propos des mesures commerciales ou des intérêts de défense nationale, mais elles ne font pas référence aux droits économiques et sociaux.

Au niveau local, ce mécanisme de sauvegarde devrait se traduire par l'instauration d'un système de recours pour les populations locales dont les droits économiques et sociaux auront été violés d'une certaine manière par la mise en œuvre des projets MEDA tout au long du cycle de vie des projets (13).

Ce système donnerait aux sociétés concernées du Partenariat l'image d'un jeu gagnant-gagnant – ce qui est loin d'être le cas actuellement – et donnerait corps au principe de co-responsabilité de tous les partenaires à l'égard de la performance individuelle de chacun d'entre eux.

L'adoption de nouveaux Protocoles est bien entendu un processus politico-juridique compliqué qui entraînerait la modification des Accords d'Association en tant qu'instruments internationaux (avec toute la procédure de ratification par les institutions européennes et les parlements nationaux de tous les Pays partenaires que cela suppose), mais cela a déjà été fait – pour l'inclusion du Protocole Pan-Euroméditerranéen sur les règles d'origine dans les Accords d'Association et leur adaptation à l'adhésion de 10 nouveaux Etats membres à l'UE en 2004 – et ne devrait pas constituer un obstacle dans le cadre d'un Partenariat en évolution, le "processus" de Barcelone tel que le Partenariat est qualifié.

Renforcer les syndicats et le rôle des syndicats dans les Pays partenaires méditerranéens

Des syndicats forts, indépendants et démocratiques sont un élément essentiel dans les sociétés démocratiques. Cependant, même si la situation diffère d'un pays à l'autre, il est possible d'identifier certains traits communs à la situation syndicale dans les Pays partenaires méditerranéens (en laissant de côté les cas très spéciaux de la Turquie et d'Israël) qui affectent leur participation active dans le Partenariat euroméditerranéen:

a) Absence d'autonomie. Les syndicats souffrent encore des pesanteurs de leurs origines et de leurs liens historiques avec les

(13) Voir l'article de Iain Byrne "Mainstreaming Human Rights: A Tentative Operational Approach to Monitoring and Enforcing Human Rights in MEDA Development Projects", in *Mediterranean Politics*, Vol. 9.3 (Automne 2004), pp. 542-555.

mouvements nationaux qui ont amené l'indépendance (dans les pays du Maghreb), avec la lutte de libération nationale (en Palestine) ou avec les révolutions nationalistes (en Egypte et en Syrie). La plupart des centrales syndicales sont en quelque sorte sous l'emprise des pouvoirs politiques, manquant de toute autonomie à l'égard des gouvernements ou des partis politiques. Dans l'esprit de l'opinion publique, les syndicats sont souvent perçus comme le prolongement d'un parti ou même d'une institution étatique.

b) Fonctionnement démocratique déficient. L'autoritarisme et le centralisme des partis dominants et des régimes politiques ont pénétré les organisations syndicales. Il existe un déficit démocratique qui est autant interne (transparence et intégrité dans les processus électoraux, procédures de prise de décision, etc.) qu'externe (absence de reconnaissance d'un véritable pluralisme syndical dans plusieurs pays).

c) Perte de la base sociale. Il s'agit là d'une conséquence directe des réformes économiques (rétrécissement du secteur public, privatisations, chômage et travail informel) et des réformes politiques (acceptation croissante d'un pluralisme politique qui a un impact sur l'activité des syndicats).

d) Activité syndicale limitée qui n'est pas à la hauteur des défis auxquels doivent faire face les Pays partenaires méditerranéens. Il n'y a presque pas d'activité syndicale d'entreprise, de négociation collective, ou de dialogue social tripartite. Les syndicats ont une capacité très limitée de formuler des propositions. L'action internationale ou transnationale des syndicats en relation avec les firmes multinationales a à peine commencée à se développer.

En dépit de tout cela, il existe au sein même des syndicats arabes une conscience grandissante de leurs limites et faiblesses et de la nécessité de réformes profondes, de démocratisation, de modernisation et de dépolitisation de leur activité.

Dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen, même s'il existe des organismes sociaux consultatifs dans certains pays, les syndicats ont été tenus complètement en dehors des négociations (absence de consultation). Malgré tout, en avril 1999, les principales centrales syndicales des Pays partenaires méditerranéens ont, avec leurs homologues européennes, constitué le Forum Syndical Euromed (FSE). Le Forum Syndical Euromed a reçu un soutien sporadique de la part

de la Commission européenne (à travers la Confédération européenne des syndicats – CES – et la Confédération internationale des organisations syndicales libres – CIOSL). Par ailleurs, les centrales syndicales arabes ont pris part aux initiatives euroméditerranéennes des Comités économiques et sociaux et, à des degrés divers, à d'autres initiatives de la société civile euroméditerranéenne (comme les Fora civils...).

Le forum syndical Euromed a réalisé des progrès substantiels dans la définition d'une position syndicale commune à l'égard du Partenariat euroméditerranéen, mais sans que cela arrive aux bases des syndicats et sans que cette évolution soit complètement intégrée dans leur programme de travail.

Dans ce contexte, certaines des mesures susceptibles de contribuer au renforcement et à la modernisation des centrales syndicales dans les Pays partenaires méditerranéens pour en faire des partenaires sociaux fiables peuvent être résumées ainsi :

1. Promouvoir, de façon négociée et consensuelle et dans le cadre des réformes actuelles des législations des Pays partenaires méditerranéens en matière de travail (réformes des codes de travail, etc.), des mesures susceptibles de renforcer et consolider l'indépendance des syndicats, respecter le pluralisme, clarifier la représentativité des syndicats, améliorer leur fonctionnement démocratique et protéger les droits syndicaux.

2. Des mesures d'encouragement au développement des pratiques de négociation collective dans les lieux de travail et au niveau des différents secteurs d'activité, ainsi que des mesures d'encouragement d'une culture du dialogue social tripartite.

3. Des actions visant à renforcer les compétences techniques des syndicats (équipes de conseil économique et juridique) en vue de renforcer leur capacité à mener des analyses indépendantes et à formuler des propositions.

4. Encourager les activités de coopération transfrontalière entre les syndicats (action syndicale transnationale) soit au niveau de la région arabe (Sud-Sud) soit au niveau euroméditerranéen; de telles activités pourraient s'intéresser aux questions spécifiques des différents secteurs d'activité, aux questions transversales ou aux questions liées à des entreprises transnationales en particulier.

Dans le but de promouvoir la participation des syndicats dans le Partenariat euroméditerranéen, les mesures suivantes sont recommandées :

8. Assurer un appui constant de la part de la Commission européenne au Forum syndical euroméditerranéen.

9. Établir des mécanismes de concertation nationale avec les partenaires économiques et sociaux sur les différents instruments du Partenariat euroméditerranéen (mise en œuvre des Accords d'Association, des Programmes Indicatifs Nationaux, des Plans d'action, des Programmes MEDA...).

10. Mener des actions et des projets spécifiques pour promouvoir l'analyse par les syndicats des effets économiques et sociaux du Partenariat euroméditerranéen.

11. Organiser des débats et des activités de recherche conjointes impliquant de façon simultanée les gouvernements, les employeurs et les centrales syndicales de la région.

12. Tenir de façon régulière des conférences euroméditerranéennes de ministres de l'emploi et des affaires sociales (de telles réunions ne se sont encore jamais tenues) avec la participation des agents économiques et sociaux.

13. Promouvoir un dialogue social régional entre le Forum Syndical Euroméditerranéen et l'Union des Confédérations Méditerranéennes des Entreprises.

14. Établir des mécanismes d'information et de consultation avec les organisations syndicales (de l'UE et des Pays partenaires méditerranéens) en rapport avec la question de la délocalisation industrielle dans le but de créer à l'avenir une sorte de conseils euroméditerranéens du travail.

Etablir au sein du Partenariat euroméditerranéen un Comité économique et social euroméditerranéen paritaire formel (EUROMEDCES) sur le modèle des CES de l'UE et utilisant les structures administratives des CES de l'UE et des CES nationaux ou d'autres organismes similaires dans les Pays partenaires méditerranéens

Les Comités économiques et sociaux ou autres organismes similaires des Etats euroméditerranéens ont à ce jour tenu neuf réunions annuelles et publié de nombreux rapports et résolutions. Ils ont été très prompts à réagir au lancement du Processus de Barcelone, en tenant leur première réunion à Madrid les 12-13 décembre 1995. Lors de ce sommet, ils avaient déjà souligné que "outre les progrès réalisés dans le sens de la prospérité économique, des efforts doivent être menés en vue d'établir un Espace Social Euroméditerranéen, pour asseoir un modèle de croissance équilibrée à travers la région". Depuis lors, ils ont tenu huit autres sommets axés sur la fonction consultative dans la région euroméditerranéenne et l'élaboration de rapports thématiques sur des questions d'actualité: ces rapports jouissent en fait de la valeur sociale et politique que leur confèrent les partenaires sociaux qui les ont entérinés, mais ont tous été ignorés par les institutions euroméditerranéennes. Par conséquent, dix ans plus tard, on constate une absence flagrante d'institutionnalisation que ce soit sur le front des procédures de consultation – ces réunions prennent essentiellement des positions sur les évolutions et les décisions qui ont déjà eu lieu et qui sont déjà en cours de réalisation – ou de celui de la formalisation.

Cette institution devrait pouvoir donner corps à la volonté d'étendre le modèle de consultation sociale européenne au Partenariat euroméditerranéen et serait obligatoirement consultée sur toutes les initiatives économiques et sociales euroméditerranéennes (c'est-à-dire les trois volets du Partenariat euroméditerranéen). Ses opinions ne seraient pas contraignantes, mais ses représentants seraient invités à assister aux réunions du Comité EuroMed et des Conférences des Ministres avec uniquement un statut d'observateur. Il est vrai que cette pratique n'est pas très courante, même au niveau national ou au niveau européen, mais il est tout aussi vrai que les réunions euroméditerranéennes à ce niveau ont une fonction politique et un

contenu à caractère purement déclaratif et d'orientation et ce serait un moyen de compenser le profond déficit démocratique des institutions euroméditerranéennes.

Pour résoudre le problème de l'absence des CES en tant que tels dans certains pays (comme la Syrie, la Jordanie jusqu'à 2005, l'Égypte, le Maroc), chaque pays aurait la possibilité de désigner un organisme similaire (c'est-à-dire un organisme comprenant tous les principaux partenaires sociaux) pour agir en tant que partie de l'EUROMEDCES ou, en guise d'alternative, de répartir la représentativité parmi les organismes représentant les trois "secteurs" des partenaires sociaux, pour autant qu'ils respectent le format institutionnalisé et s'engagent à aller de l'avant vers un système homogène de CES (cela ne devrait pas poser de problème dans un contexte où on fait de plus référence à des valeurs communes, comme par exemple dans le cadre de la Politique européenne de voisinage, tenant compte du fait que l'harmonisation institutionnelle et des normes est un trait commun dans beaucoup d'autres domaines de la coopération euro-méditerranéenne). Dans le but d'évaluer les progrès, un bref rapport annuel sur l'état de la consultation sociale dans chaque pays euroméditerranéen serait élaboré, discuté et publié, et l'établissement de CES là où il n'en existe pas serait inclus dans les Plans d'action nationaux de ces pays. Alternativement, les pays ne disposant pas de CES officiels seraient en mesure de nommer des membres observateurs et non pas des membres à part entière auprès de l'EURMEDESC. De cette façon, le fonctionnement même de cette institution pourrait certainement promouvoir l'établissement et la consolidation des CES dans les Pays partenaires méditerranéens et renforcer le dialogue social institutionnalisé aussi bien au niveau national dans les Pays partenaires méditerranéens qu'au niveau euroméditerranéen.

Pour éviter la bureaucratisation, l'EUROMEDCES n'aurait pas d'existence physique, du moins dans un premier temps, c'est-à-dire qu'il n'aurait pas ses propres locaux et son propre personnel. Il travaillerait plutôt comme un réseau de responsables dédiés dans les organismes membres, peut-être avec un petit secrétariat (tournant?) installé dans deux CES (le CES européen et un autre du Sud, un CES national européen et un autre du Sud?) Cela signifierait en contrepartie que les ressources financières nécessaires à sa mise en place seraient très limitées et consacrées au financement de plusieurs réunions par

an, des rapports d'experts nécessaires pour alimenter les opinions par l'EUROMEDCES et un montant limité – sur la base d'un co-financement – pour les responsables dans les organismes membres. Il s'agitait donc d'une approche intensive en procédures plutôt que d'une approche exigeant beaucoup de ressources.

La composition de l'EUROMEDCES serait paritaire, c'est-à-dire avec un nombre égal de membres issus des Pays partenaires méditerranéens et de l'UE (30-30 semble être un nombre raisonnable pour assurer la participation d'un représentant de chaque secteur de chaque pays méditerranéen partenaire et en même temps maintenir un nombre total opérationnel) mais également un nombre paritaire pour ce qui concerne les trois secteurs (employeurs, travailleurs et économie sociale-agriculteurs-université et autres).

Bien entendu, la mise en œuvre de ces propositions nécessite une "phase préparatoire et de pré-installation" pour entreprendre toutes les transactions politiques nécessaires (entre les différents modèles de CES dans le Nord et le sud de la Méditerranée, entre les CES européens et les CES nationaux, afin de définir clairement les fonctions, moyens et règles de fonctionnement de l'EUROMEDCES). L'expérience du Comité Consultatif conjoint entre l'UE et la Turquie pourrait s'avérer très utile à cet égard. Mais l'inauguration même de ce processus donnerait un signal clair de la volonté politique d'impliquer la société civile dans le Partenariat euroméditerranéen. Elle donnerait également une signification immédiate aux réunions et aux activités du réseau des CES euroméditerranéens et enclencherait très probablement un cercle vertueux de consultation sociale dans la région.

Propositions pour faire avancer les droits de l'Homme et la promotion de la participation des femmes dans la vie économique, sociale et politique dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen

Marc Schade Poulsen*
Directeur exécutif
Réseau euroméditerranéen des droits de l'Homme

Lorsque le Partenariat euroméditerranéen (PEM) a été instauré en novembre 1995, l'une des principales réalisations était les engagements concrets à l'égard des valeurs des droits de l'Homme pris par les 27 Pays partenaires d'alors.

L'objectif global du PEM est de créer une zone de paix, de stabilité et de développement dans la région Euromed. L'élément clé est d'établir une zone régionale de libre échange, un dialogue politique avancé et de renforcer les échanges sociaux et culturels par le truchement d'une coopération régionale et d'accords bilatéraux d'association entre l'UE et les partenaires du Sud méditerranéen (PSM).

Cependant, en adoptant la Déclaration de Barcelone, les Pays partenaires s'étaient aussi engagés à respecter et promouvoir les droits de l'Homme et reconnaissaient le rôle important de la société civile, c'est-à-dire à agir conformément à la Charte des Nations Unies et à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme; développer l'Etat de droit et la démocratie dans leurs systèmes politiques; respecter les droits humains et les libertés fondamentales; combattre les manifestations d'intolérance, de racisme et de xénophobie, etc.

Les partenaires ont également convenu de reconnaître la contribution essentielle que la société civile peut apporter au processus de développement du Partenariat euroméditerranéen et

* La contribution originale était rédigée en anglais.

d'encourager les actions de soutien aux institutions démocratiques, l'Etat de droit et la société civile.

Par ailleurs, tous les accords bilatéraux d'association – instruments clés pour la création de la nouvelle configuration géopolitique Euromed – comprennent une clause juridiquement contraignante relative aux droits de l'Homme (article 2) qui dispose que le respect des droits humains et des principes démocratiques est un élément essentiel.

Cette communication vise à fournir une évaluation générale en vue d'examiner si les promesses faites à Barcelone en 1995 ont été tenues et tente d'évaluer l'attention accordée aux droits de l'Homme dans le Partenariat euroméditerranéen (PEM) au niveau régional multilatéral et au niveau bilatéral au cours de toute cette période. Elle formule également des propositions sur la manière de renforcer les aspects liés aux droits de l'Homme et à la démocratisation dans le PEM.

Dans ce document, l'accent a été principalement mis sur la relation entre les droits de l'Homme et les aspects institutionnels du Processus de Barcelone plutôt que sur les faits empiriques liés aux droits de l'Homme sur le terrain. Ce dernier aspect nécessiterait un examen plus approfondi de la situation dans chaque pays du Partenariat, ce qui dépasse le champ de cette communication et constitue un exercice qui a déjà été entrepris de façon consistante dans les rapports annuels d'Amnesty International, de Human Rights Watch et de l'Observatoire pour la Protection des Droits des Défenseurs des Droits de l'Homme (1).

Cette communication est structurée suivant le format du PEM. Elle traite en premier lieu du niveau régional, puis du niveau bilatéral et enfin des autres aspects qui intéressent le PEM.

Evaluation du PEM

a. Au niveau régional

Lorsqu'on considère l'expérience des dix dernières années, il est difficile de dire que le PEM a contribué à améliorer la situation des droits

(1) Voir une précédente évaluation dans Barcelone + 5: Quels résultats pour les droits de l'Homme? Livre blanc présenté à la Réunion Ministérielle Euroméditerranéenne de Marseille (Amnesty International, Article 19, REMDH; FIDH, Human Rights Watch, OMCT, Penal Reform International, Reporters sans Frontières), novembre 2000.

de l'Homme dans la région ou que les principes des droits de l'Homme aient été appliqués de manière cohérente et effective dans la coopération régionale.

A l'exception du cas de la Turquie, les rares améliorations notables au cours de la dernière décennie – tel que le processus de vérité et de réconciliation et la réforme de la *Moudawana* (2) au Maroc, – sont d'abord et avant tout des questions de changement interne dans des pays pris à titre individuel, et non pas le résultat d'une relation volontariste entre les partenaires du Processus de Barcelone. Les changements positifs en Turquie étaient le résultat d'une stratégie bilatérale de pré-adhésion et non pas le fruit d'une dynamique créée par le Processus de Barcelone. Les récents signes timides de changement chez les partenaires du Sud méditerranéen – telles que les revendications populaires au Liban visant à se débarrasser de la Syrie, et les quelques indices de réforme en Egypte – sont beaucoup plus le fruit de la situation complexe créée par la présence accrue des Etats-Unis dans la région que du PEM en tant que tel, ce dernier ayant eu une attitude plutôt réactive que volontariste à l'égard de la question des réformes.

Dans ce contexte, il est inquiétant de noter que la région a assisté à un accroissement tant au nord qu'au sud à des restrictions et des violations des libertés civiles dans le sillage des attentats du 11 septembre 2001, malgré la référence systématique faite dans les documents du PEM aux droits de l'Homme en relation avec la lutte contre le terrorisme. Les droits des immigrants et des demandeurs d'asile ont eux aussi été constamment l'objet de mesures de restriction comme cela a été récemment illustré par le refoulement des *boat people* vers la Libye par les autorités italiennes.

Il est tout aussi décourageant de voir au cours de ces dix dernières années la marginalisation de la question des droits de l'Homme dans l'approche du PEM à l'égard du processus avorté d'Oslo, dans la Feuille de route et dans les plans unilatéraux actuels israéliens de retrait de Gaza (3).

(2) Le code du statut personnel.

(3) Voir par exemple deux rapports du REMDH: Limitation de l'espace pour les droits de l'Homme – Action des ONG Palestiniennes, Note de discussion, Mars 2004, Examen des droits de l'Homme à propos de l'UE et Israël - Les engagements face aux actions, décembre 2004

Plusieurs questions graves structurelles relevant des droits de l'Homme et liées à la justice perdurent telles que l'existence dans plusieurs pays de tribunaux d'exception (tribunaux de sécurité d'Etat, tribunaux militaires, etc.), ce qui est l'expression la plus flagrante de la subordination de la justice et de l'appareil judiciaire au pouvoir politique (4).

La question des personnes portées disparues dans des pays comme l'Algérie, le Liban et la Syrie, demeure aussi une question aiguë et sans réponse, et bien entendu les restrictions des libertés politiques outre l'usage systématique de la torture dans beaucoup de pays du Sud méditerranéen ainsi que les codes généralement discriminatoires de la famille.

Un coup d'œil sur les Conclusions de la Présidence des réunions ministérielles tout au long de ces années depuis Barcelone 1995 confirme l'idée que les droits de l'Homme ont été marginalisés sur le plan régional. Ce n'est qu'après le 11 septembre 2001 que des références aux droits de l'Homme ont commencé à être plus présentes, notamment dans *les Conclusions et le Plan d'Action de Valencia*.

Un examen attentif des activités qui se sont déroulées dans le cadre des différents volets du Processus de Barcelone illustre parfaitement les observations ci-dessus.

Premier volet

Dans le premier volet du Processus de Barcelone, il est difficile d'identifier une quelconque initiative à l'exception de celles énoncées sous forme déclarative.

Les hauts fonctionnaires ont eu parfois à échanger des informations sur les conventions internationales portant sur les droits de l'Homme, signées/ratifiées par leurs pays respectifs, de même qu'ils ont élaboré une série (courte) de présentations sur les raisons pour lesquelles certains pays avaient émis des réserves sur quelques-unes de ces conventions. Les hauts fonctionnaires ont également à un certain moment invité des représentants du Réseau euroméditerranéen des Droits de l'Homme (REMDH) à présenter une communication lors d'une

(4) Cf. La Justice dans la région du sud et de l'est de la Méditerranée, (Sian Lewis-Anthony & Mohammed Mouaqit), REMDH, Copenhague, 2005.

réunion, alors que les Cours de Formation de Malte pour Jeunes Diplomates et une réunion annuelle d'EuroMeSCo comprenaient des séances qui faisaient une référence explicite aux droits de l'Homme.

Deux documents portant sur la dimension régionale du Processus de Barcelone ont mis en évidence la tendance apparue après le 11 septembre vers une référence déclarative plus explicite aux droits de l'Homme, la démocratie, la bonne gouvernance et l'indépendance de la justice, tout en restant à caractère non contraignant, à savoir *le Programme de 2002 pour la coopération dans le domaine de la justice, la lutte contre la drogue, le crime organisé et le terrorisme ainsi que la coopération dans le traitement des questions liées à l'intégration sociale des immigrants, l'immigration et le mouvement des gens qui y sont opposés*, et *le Programme régional indicatif pour 2004-2006*. Toutefois, ces programmes n'ont pas été suivis par une quelconque action opérationnelle sur les droits de l'Homme, puisqu'ils n'ont proposé aucune activité, programme ou budget en particulier en vue d'appuyer les activités qui portent directement sur ces questions.

Un autre document, *Communication de la Commission, Donner une nouvelle impulsion aux actions de l'UE dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratisation en coopération avec les partenaires méditerranéens* propose 10 recommandations hautement opérationnelles pour promouvoir les droits de l'Homme et le dialogue sur les droits de l'Homme dans la région. Il a été approuvé par le Conseil de l'UE dans les Conclusions de la Présidence des réunions ministérielles et hautement salué par les ONG des droits de l'Homme. Cependant, son statut actuel semble peu clair malgré la Communication de la Commission sur *un Programme de travail pour faire face aux défis des cinq années à venir* qui fait explicitement référence à ce document et il n'est pas encore clair s'il va être "remis en question" par la Politique européenne de voisinage (PEN) et l'Action de la PEN.

Deuxième volet

Les droits de l'Homme sont universels, indivisibles, interdépendants et étroitement liés, tels qu'ils sont énoncés dans *la Déclaration Universelle des Nations Unies sur les Droits de l'Homme* de 1948 et réaffirmés dans la Déclaration de Vienne et le Programme d'Action de 1993. Cependant, un aperçu des activités et des programmes au titre du Deuxième Volet de la Déclaration de Barcelone portant sur la

coopération économique et financière montre que bien que les articles 3 et 11 de la réglementation de MEDA disposent que le respect des droits de l'Homme et de la démocratie sont des éléments essentiels de la coopération, aucune procédure ou tentative systématique d'incorporer les préoccupations liées aux droits de l'Homme n'existe dans ce chapitre (que ce soit dans la phase de la programmation, de la mise en œuvre ou de l'évaluation).

Cela signifie qu'aucun mécanisme de contrôle n'a été mis en place pour se prémunir contre les dommages directs ou collatéraux susceptibles de naître de la conception et de la mise en œuvre des projets MEDA, y compris les programmes de soutien budgétaire à l'ajustement structurel. Aucune évaluation des programmes et des projets de l'UE au titre du deuxième volet n'a jusqu'à nos jours inclus une perspective spécifique sur les droits de l'Homme. Les bénéficiaires de l'aide dans la région ne sont pas considérés comme des titulaires de droits qui sont en droit d'attendre des Pays partenaires et de l'UE de les satisfaire, et par conséquent la possibilité de prévoir un recours au cas où les choses iraient mal est exclue (5).

Cela signifie également que les questions régionales liées au libre échange et à leur impact sur les droits de l'Homme (par exemple le droit au travail, le développement et les droits des immigrants) ne sont pas traitées par le PEM.

Les droits des femmes

La seule référence plus ou moins explicite aux questions des droits de l'Homme dans le deuxième chapitre de la Déclaration de Barcelone est la reconnaissance du rôle-clé que les femmes jouent dans le développement et l'engagement à promouvoir leur participation active à la vie économique et sociale et à la création d'emplois.

Deux conférences portant sur cette question ont eu lieu sous les présidences portugaise et belge du PEM. Un premier pas positif a été le lancement d'un petit programme régional de l'UE qui, pour être significatif, a besoin d'être suivi et élargi en vue de couvrir un plus large éventail des problématiques liées aux droits des femmes, y compris la question de l'intégration de l'approche genre.

(5) Voir les Implications des Programmes MEDA dans le domaine des droits de l'Homme (Iain Byrne et Charles Shamas), REMDH, Copenhague 2002.

Néanmoins, la Déclaration de Barcelone ne reconnaît pas de façon explicite la relation entre les droits de l'Homme, la démocratie, le développement et les droits des femmes ; il y a une tendance au sein des gouvernements de la région Euromed ainsi qu'au sein des institutions de l'UE à considérer les droits des femmes comme une question de "normes religieuses et de traditions culturelles" qui devraient être traitées comme une question interne.

Plusieurs pays du PEM exercent une discrimination à l'encontre des femmes dans les codes de statut personnel, pénal, de la nationalité et dans d'autres lois. De plus, les femmes sont l'objet de discriminations lorsqu'il s'agit de l'éducation, de l'emploi et de la représentation politique. La violence, tant physique que psychologique, est répandue dans l'ensemble de la région Euromed, et elle est exercée aussi bien par des acteurs étatiques que par des acteurs non étatiques et au sein de la sphère familiale.

En dépit de l'importance reconnue récemment à la question de l'égalité des sexes dans la promotion de la démocratie (voir les rapports du PNUD sur le développement dans le monde arabe), plusieurs obstacles continuent de contrarier l'engagement international en faveur de la promotion des droits des femmes, tout particulièrement les réserves émises par les Etats du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (6).

Ce n'est qu'en novembre 2001 que les questions de genre ont été mentionnées dans les conclusions finales du Sommet sur le Partenariat euroméditerranéen ; aujourd'hui, les droits des femmes ne sont toujours pas traités de façon cohérente dans les documents portant les Stratégies nationales euroméditerranéennes, les Programmes Indicatifs nationaux et les Plans d'action du voisinage.

Troisième volet

Il est possible de trouver, dans le cadre du Troisième Volet de la Déclaration de Barcelone, des exemples plus concrets d'initiatives visant à promouvoir les droits de l'Homme (7) : tout d'abord les réunions des

(6) Voir *l'Intégration des droits des femmes dans le Partenariat euroméditerranéen*, (Rabea Naciri et Isis Nusayir), REMDH, Copenhague, 2003.

(7) L'examen du degré de promotion et de protection des droits culturels dans le cadre du PEM n'entre pas en ligne de compte de ce document.

forums civils qui, depuis celui de Stuttgart en 1999, plaçaient la question des droits de l'Homme en bonne place dans leur ordre du jour, ce qui s'est traduit tout récemment (à Chypre en juin 2004) par l'adoption d'une Charte de la société civile fondée sur les valeurs des droits de l'Homme.

Il est utile de mentionner également un certain nombre de conférences de Wilton Park (co-financées par MEDA), car elles ont rassemblé des militants des droits de l'Homme, des responsables gouvernementaux et des experts en vue de mener un dialogue sur les questions des droits de l'Homme. Un séminaire parrainé par MEDA en mai 2001 portant sur l'Accès à la Justice dans la région euro-méditerranéenne est allé dans le même sens, ainsi qu'une rencontre de la société civile sur les droits des immigrants et des réfugiés sous la Présidence allemande en février 1999, qui a soumis un rapport plus tard à une réunion de haut niveau. Ces réunions se sont avérées très utiles et ont contribué à briser la glace entre des gens qui se rencontrent rarement.

Enfin, il est utile de rappeler que les droits de l'Homme ont été inclus en tant que préoccupation majeure dans la Plateforme EuroMed Jeunesse et la Fondation Anna Lindh, de création récente, pour le Dialogue entre les cultures et les civilisations. Par ailleurs, les droits de l'Homme sont une préoccupation essentielle de la Plateforme non-gouvernementale EuroMed qui, après la réunion ministérielle de Dublin (en mai 2004), a été reconnue comme co-organisatrice des réunions du Forum civil.

Toutefois, il faudrait ajouter qu'à ce jour aucune des conclusions émanant des réunions au titre du troisième chapitre relatives aux droits de l'Homme ne semble avoir fait l'objet de considérations opérationnelles au niveau officiel, de même qu'il n'existe aucun programme au titre de ce chapitre où l'on peut dire que les droits de l'Homme ont été considérés comme une question essentielle au niveau opérationnel. Il faut chercher dans les programmes et activités qui existent au niveau bilatéral ou en dehors de la compétence directe du PEM (voir ci-dessous) pour trouver des initiatives concrètes et bien visibles portant sur les droits de l'Homme.

b. Au niveau bilatéral

La dimension bilatérale du Processus de Barcelone a eu peut-être un peu plus d'impact sur la situation des droits de l'Homme dans les

pays pris individuellement (8) et la promotion et la protection des droits de l'Homme semblent jouer un rôle de plus en plus éminent dans les relations bilatérales entre l'UE et les Pays partenaires méditerranéens.

Les clauses portant sur les droits de l'Homme des accords bilatéraux d'association sont des engagements juridiquement contraignants à respecter les droits de l'Homme. Maintenant que tous les Accords d'Association entrent en vigueur, il semble que les préoccupations autour des droits de l'Homme sont soulevées de manière plus systématique dans les réunions du conseil et des commissions d'association, même si l'on remarque encore une absence de cohérence et de dialogue réel à propos de cette question. De plus, les pays de l'UE ont tendance à opter pour le plus petit dénominateur commun lorsqu'il s'agit de s'entendre sur le niveau de critique à émettre sur certaines questions.

Il est heureux de voir que les Stratégies Pays de l'UE pour 2002-06 et maintenant la plupart des Programmes Indicatifs Nationaux de l'UE 2005-06 pour les pays méditerranéens traitent des droits de l'Homme et incluent les programmes sur les droits de l'Homme financés par MEDA. Il faudra maintenant que l'UE évalue ces programmes et leur impact sur la situation sur le terrain.

c. La Politique européenne de voisinage

L'évolution la plus importante à noter aujourd'hui est contenue dans les rapports et les plans d'action de la Politique européenne de voisinage.

La Politique européenne de voisinage a pour la première fois été exposée par la Commission en mars 2003 dans sa *Communication sur*

(8) Les politiques de l'UE à cet égard restent, cependant, très limitées et sont appliquées de façon incohérente. Un exemple de cette incohérence est la réforme du Code de la famille au Maroc (la *Moudawana*) qui, entre autres, était le fruit d'une coopération fructueuse entre les groupes des droits des femmes dont quelques-uns ont à certains moments reçu des financements de l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH). Toutefois, le fait que l'UE ait suspendu le financement des ONG des droits de l'Homme alors que la campagne était à son apogée est un exemple de l'absence de stratégie claire chez l'UE dans le cas du Maroc (le Maroc n'a pas été choisi comme pays-cible de l'IEDDH, et aucun financement n'a été alloué aux droits de l'Homme dans les PIN au titre de la période 2002-2004).

(9) COM (2003) 104 final (11 mars 2003).

l'Europe élargie – le voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos partenaires de l'Est et du Sud (9).

La Communication comprend une partie sur la promotion des droits de l'Homme « en vue de contribuer à une plus grande compréhension et tolérance et pour dépasser les clichés [...] ainsi que de contribuer à l'avènement d'une société civile florissante axée sur la protection de la liberté d'expression et d'association ».

Malgré les nombreuses insuffisances (10), la Communication ouvre de nouvelles perspectives pour traiter de façon volontariste les droits de l'Homme dans la région EuroMed, tout particulièrement au plan bilatéral.

Une analyse des sept Rapports Pays de l'UE (11) montre qu'ils reflètent de nombreuses questions essentielles de droits de l'Homme dans chaque Etat. Le fait que les rapports de l'UE sont à l'occasion très critiques de la situation des droits de l'Homme dans les pays témoigne jusqu'à quel degré l'UE a commencé à formuler une évaluation plus objective. Chaque rapport comprend une liste des obligations internationales de chaque pays en matière de droits de l'Homme.

En général, le contenu de la Politique européenne de voisinage (PEV) se rapporte à de nombreuses questions prioritaires dans les rapports pays. En même temps – tout en s'inscrivant en parallèle des programmes indicatifs nationaux MEDA – ils portent une marque plus forte sur les droits de l'Homme que ces programmes en faisant une référence (quoique non universelle) à la nécessité de satisfaire aux obligations des traités internationaux et de faire usage des mécanismes de contrôle pour évaluer les progrès réalisés.

La proposition de créer des sous-commissions des droits de l'Homme dans plusieurs pays est également bienvenue (12).

(10) La Communication ne contient notamment aucune référence aux principaux traités des Nations Unies portant sur les droits de l'Homme et ratifiés par les partenaires en tant qu'instruments pouvant être utilisés comme cadres de référence et d'évaluation sur la base desquels les Plans d'Action Nationaux (NAP) peuvent être évalués.

(11) Egypte, Israël, Liban, Maroc, Autorité nationale palestinienne et Tunisie.

(12) Ces sous-commissions réuniront des responsables de la Commission européenne, de la Présidence de l'UE, des Etats-membres et de chacun des pays méditerranéens concernés afin de travailler tout particulièrement sur la question des droits de l'Homme. Une première réunion pourrait bientôt se tenir avec la Jordanie et dans quelques mois

Mais, au-delà de tout cela, une certaine conception étroite des droits persiste, au moment où les Rapports Pays et les Plans d'Action de la PEV insistent tout particulièrement sur les droits civils et politiques.

Les droits économiques, sociaux et culturels souffrent d'un manque évident d'attention comme en atteste le fait que les droits de l'Homme ne sont pas discutés au titre du volet relatif aux questions économiques et sociales en dépit de l'impact négatif potentiel sur les droits de l'Homme de certaines politiques telles que l'ajustement structurel et les réformes du marché. Les questions comme le développement, l'éducation et la pauvreté ne sont pas non plus présentées en termes de droits pertinents relevant du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies et d'autres traités pertinents qui lient les Pays partenaires. Les droits de l'Homme n'apparaissent pas non plus de façon significative au titre de la Justice et des Affaires intérieures malgré leur impact évident sur un certain nombre de libertés civiles.

Par ailleurs, aucune mention n'est faite à propos de quels normes et indicateurs en particulier et comment ces normes et indicateurs seront utilisés ni sur les échéanciers de mise en œuvre. L'essentiel des activités semble être fondé sur « l'ouverture de dialogues ou l'exploration des possibilités » sans les échéanciers concrets ou les résultats envisagés dans des Communications antérieures.

Enfin, pratiquement aucun rôle n'a été jusqu'ici assigné au dialogue et à la consultation avec la société civile dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des plans. Ceci est en contradiction avec la formule de la *Communication: Donne une nouvelle impulsion aux actions menées par l'UE dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratisation avec les partenaires méditerranéens et le Partenariat stratégique de l'UE avec la Méditerranée et le Moyen-Orient de juin 2004*.

avec le Maroc. Le projet de Plan d'action de la Tunisie prévoyait la mise en place d'une telle sous-commission, mais le gouvernement tunisien semble faire des pas en arrière. Le Plan d'action d'Israël prévoyait la création d'une sous-commission sur les droits de l'Homme, mais l'idée a malheureusement été retirée de la version finale du Plan.

d. Autres actions liées au PEM et aux droits de l'Homme dans la région

L'approche la plus visible et la plus réussie en matière de promotion des droits de l'Homme est celle qui est parrainée par l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH, à l'origine le Programme MEDA-Démocratie créé à la demande du Parlement européen pour promouvoir une société civile autonome et l'action en faveur des droits de l'Homme dans la région).

Dans le cadre de ce programme, de nombreuses ONG locales de droits de l'Homme ont été financées et d'importantes initiatives régionales démocratiques ont été lancées telles que le Réseau euroméditerranéen des Droits de l'Homme (REMDH), le programme régional de la Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH), L'Institut du Caire pour les Etudes des Droits de l'Homme (CIHRS), l'Institut Arabe des Droits de l'Homme, Penal Reform International, etc. Ces initiatives ont fourni de réelles opportunités – souvent avec le soutien du Parlement européen – d'échanges interculturels, de renforcement des capacités et d'élaboration des politiques à tel point que les ONG des droits de l'Homme dans la région se trouvent être parmi les défenseurs de la coopération régionale les plus éloquents et les plus volontaristes.

Ce succès relatif a, toutefois, été largement entravé par les contraintes juridiques et pratiques qui pèsent sur l'action dans le domaine des droits de l'Homme dans la plupart des pays du Sud méditerranéen, les cas les mieux connus étant l'arrestation de Saad El-Din Ibrahim, Directeur du Centre Ibn Khaldoun pour les Etudes en Développement sous la base de l'accusation d'avoir reçu des fonds de l'étranger sans autorisation officielle préalable, et le cas du gel par le gouvernement tunisien des fonds de l'IEDDH alloués à la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme.

De même, les dysfonctionnements/restructurations de l'IEDDH, y compris le financement irrégulier de quelques-unes des initiatives les plus réussies, ont eux aussi contribué à entraver l'action de la société civile.

De façon générale, le PEM n'a bénéficié que très peu de ces initiatives, car aucun dialogue régulier n'a eu lieu entre les groupes des droits de l'Homme et les responsables du Partenariat, sauf lors de

certaines réunions et conférences plus informelles (13).

En résumé, on peut dire que :

- La situation des droits de l'Homme dans la région ne s'est pas améliorée de façon générale depuis 1995.

- Le discours des droits de l'Homme a lentement gagné du terrain dans les documents déclaratifs (mais non contraignants) régionaux du PEM et de l'UE, mais n'a pas encore été suivi par un dialogue politique régional, ni par des activités ou programmes spécifiques et concrets en matière de droits de l'Homme.

- Le PEM s'est presque exclusivement intéressé aux questions liées aux droits civils et politiques et non pas aux questions liées aux droits des femmes, des immigrants et aux droits économiques, sociaux et culturels, c'est-à-dire que la promotion des droits de l'Homme s'est faite au détriment d'une approche cohérente et holistique du développement et de la coopération fondée sur les droits.

- La promotion des droits de l'Homme au niveau régional a été marginalisée au détriment d'une approche bilatérale avec un fort accent sur les droits civils et politiques. Les initiatives les plus systématiques et les plus prometteuses ont été limitées à ce dernier niveau. Il est encore trop tôt de prédire comment les plans d'action de la Politique européenne de voisinage vont fonctionner. Étant donné de l'absence d'analyse comparative (benchmarking) et d'échéanciers de mise en oeuvre tout dépendra de la volonté politico-diplomatique d'accorder la priorité à l'agenda des droits de l'Homme.

- Les Plans d'Action de la Politique européenne de voisinage, la Communication de la Commission appelant à donner une nouvelle impulsion aux droits de l'Homme et à la démocratisation dans la région méditerranéenne ainsi que d'autres documents permettent de conclure qu'un large éventail d'instruments visant à promouvoir les droits de l'Homme dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen a été mis en place, qui sont susceptibles d'être utilisés de manière constructive dans l'action future, à l'exception :

(13) Deux conférences sous-régionales à Amman et Casablanca (en 2002) qui avaient été organisées par la Commission Européenne en vue de consulter les ONG sur l'IEDDH étaient bienvenues, mais les rapports issus de ces réunions, y compris d'importantes recommandations, n'ont malheureusement jamais été publiés.

- des critères de performance mesurables, assortis d'échéances claires ;
- des mécanismes d'intégration de l'approche genre ;
- du dialogue systématique et cohérent et de l'appui à la société civile ;
- de l'élaboration d'une approche holistique régionale de la promotion des droits de l'Homme qui tient compte de l'indissociabilité des droits.

S'attaquer à ces insuffisances en y ajoutant la dose nécessaire de volonté politique pour mettre en œuvre ces instruments devrait constituer la démarche importante à suivre à l'avenir.

Propositions

a. En général

La réalisation des objectifs du Processus de Barcelone dans le domaine des droits de l'Homme implique tout d'abord la mise en œuvre et/ou le renforcement des instruments existants, et en premier lieu :

La mise en œuvre et le renforcement de la Communication de la Commission appelant à *Donner une nouvelle impulsion aux actions menées par l'UE dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratisation avec les partenaires méditerranéens.*

La Communication prévoit 10 recommandations "concrètes" pour améliorer le dialogue entre l'UE et ses partenaires régionaux et veiller à la complémentarité entre le dialogue politique et l'assistance financière, entre l'assistance fournie au titre du programme MEDA et au titre de l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) et entre les dimensions régionale et nationale.

Les 10 Recommandations sont réparties entre les différents domaines d'activité du Partenariat de l'UE et prévoient une sorte de cadre normatif dans lequel les progrès peuvent être évalués aussi bien en termes de processus que de sources d'information.

Quatre recommandations sont présentées au titre du Dialogue entre

l'UE et ses partenaires : **la Recommandation 1** appelle à l'inclusion systématique des droits de l'Homme et de la démocratie dans tous les dialogues qui se déroulent sur une base institutionnelle et à étudier la possibilité d'établir des sous-groupes techniques chargés de traiter de telles questions. En ce faisant, cette recommandation vise à améliorer les aspects opérationnels dans la coopération sur des questions telles que les réformes juridiques et les cadres régissant le fonctionnement des ONG et d'autres acteurs non étatiques.

La Recommandation 2 mandate les délégations de l'UE à établir des rapports détaillés sur la situation des droits de l'Homme dans chaque pays et de les mettre à jour de façon régulière afin de constituer une base de discussions systématiques entre les chefs de mission.

La Recommandation 3 vise à renforcer la coordination entre les Missions et les ambassades des Etats membres de l'UE en convoquant entre autres des réunions d'experts au niveau national consacrées à la mise en œuvre des aspects du programme MEDA touchant aux droits de l'Homme, en renforçant la contribution aux réunions des chefs de mission portant sur les questions relatives aux droits de l'Homme et à la démocratie et en veillant à assurer un rôle plus actif dans la mise en œuvre des résolutions et rapports des organes de suivi des traités des Nations Unies et des rapporteurs spéciaux.

La Recommandation 4 vise à faciliter le dialogue entre les gouvernements partenaires et la société civile dans le cadre de réunions régulières.

Les Recommandations 5 et 6 relatives aux objectifs et au contenu des Plans d'Action aussi bien Nationaux que Régionaux s'intéressent à la recherche d'une approche plus systématique de l'évaluation des progrès réalisés dans le domaine des droits de l'Homme. En relation avec la première recommandation, les Plans d'Action Nationaux devraient avoir pour objectifs d'analyser le contexte et la situation de chaque pays, en particulier en ce qui concerne la législation touchant aux droits de l'Homme, de dresser une liste de points d'action spécifiques s'accompagnant de critères de performance mesurables, assortis d'échéances claires, tout en identifiant par la même occasion l'assistance technique et financière nécessaire pour atteindre les objectifs. Parmi les buts spécifiques, il y a lieu d'analyser les droits constitutionnels et d'autres droits légaux et proposer les réformes appropriées, soutenir la mise en œuvre des traités sur les droits de

l'Homme auxquels chaque Etat est partie et encourager, le cas échéant, l'adhésion à ceux auxquels il n'a pas encore ratifié, analyser les droits des femmes et explorer la meilleure façon de les associer au développement, soutenir la mise en place de structures législatives nationales adéquates, l'intégration du dialogue avec la société civile, encourager l'échange d'informations sur les meilleures pratiques et renforcer les compétences des ONG locales grâce à la formation et au renforcement des capacités. Les Plans d'Action régionaux devront être axés sur des questions de coopération régionale telles que les droits des femmes et la justice.

Les quatre autres recommandations insistent sur l'intégration des droits de l'Homme dans les programmes MEDA existants ; ainsi la Recommandation 7 traite des Programmes indicatifs nationaux, la Recommandation 8 s'intéresse au Programme indicatif régional et les Recommandations 9 et 10 concernent l'IEDDH.

Prises toutes ensemble, les dix recommandations constituent un grand pas en avant dans la politique de l'UE en matière de droits de l'Homme dans la région tout en traçant des points d'action concrets pour le PEM.

Il faudrait toutefois insister dès le départ qu'il faut veiller à ce que :

- Les rapports nationaux proposés soient élaborés sur la base des normes des droits de l'Homme les plus avancées et qu'ils soient rendus publics et donc mis à la disposition du public pour être consultés. Sinon, les politiques du PEM dans le domaine des droits de l'Homme demeureront non transparentes et les progrès ou les reculs dans la relation bilatérale entre l'UE et les pays du Sud méditerranéen ne pourront pas être évalués de façon institutionnelle.

- L'intégration des droits de l'Homme dans tous les chapitres du Processus de Barcelone soit mise en œuvre de façon systématique, effective, conséquente et cohérente. Cela implique entre autres que les obligations de conduite et de résultat soient prévues dans les projets MEDA offrant ainsi la possibilité d'évaluer la manière dont les projets ont été mis en œuvre en termes de droit à l'information, de participation et de recours vis-à-vis des résultats finals. A cet effet, l'Office de Coopération EuropAid devrait réaliser de façon prioritaire des études pilotes sur les implications liées aux droits de l'Homme des actions MEDA dans différents secteurs.

Enfin, un préalable à la mise en œuvre des principes de la Communication consisterait à garantir un soutien financier efficient, soutenu et à long terme aux associations locales et régionales de droits de l'Homme tout en encourageant la levée des contraintes légales qui pèsent sur l'action de la société civile. Il faudrait donc :

- établir en 2005-06 un Programme Régional MEDA sur les droits de l'Homme qui serait complémentaire à l'IEDDH ;
- établir un Programme régional sur les droits de l'Homme et la démocratie dans le cadre du futur instrument financier de voisinage de l'UE au titre de la période 2007-2013.

b. Au plan régional

Le PEM devrait mettre en place un groupe de travail au niveau multilatéral ayant pour but de conseiller les partenaires sur les questions des droits de l'Homme à caractère régional.

Comme il a été signalé plus haut, la dimension régionale des droits de l'Homme dans le Processus de Barcelone est restée plutôt faible. La mise en place d'un groupe de travail dans le cadre du PEM devrait pouvoir renforcer le multilatéralisme de façon significative.

Les priorités de ce groupe de travail seraient les suivantes :

- donner une nouvelle impulsion à la mise en œuvre des instruments existants au niveau régional ;
- instaurer des liens significatifs entre, d'une part, les conclusions et recommandations des mécanismes des Nations Unies pour la protection des droits de l'Homme (rapporteurs spéciaux, groupes de travail, comités de suivi des traités et des pactes) et, d'autre part, les discussions sur les droits de l'Homme dans le cadre du PEM aux niveaux multilatéral et bilatéral ;
- analyser la manière dont les différentes parties au Processus de Barcelone interagissent et impactent les droits de l'Homme. Cela devrait par exemple inclure l'analyse de la relation complexe entre l'établissement de la zone de libre-échange et la protection et la mise en œuvre des droits économiques et sociaux, dont le droit au travail et les droits des immigrants et de leurs familles. Cela impliquerait également la nécessité d'identifier un mécanisme régional de recours pour les ayants droits.

- proposer des actions régionales dans les domaines d'intérêt général, tels que la nécessité de se conformer aux normes et conventions internationales de la justice, y compris la lutte contre le terrorisme et la promotion et la protection des droits des immigrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile ; cela devrait inclure notamment la prise de mesures en vue de la ratification par tous les Etats partenaires de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles ;
- le groupe de travail devrait également proposer des mécanismes pertinents en vue de favoriser un dialogue thématique structurel et systématique avec les groupes les plus importants de la société civile travaillant dans le domaine des droits de l'Homme.

Le PEM devrait élaborer une stratégie cohérente pour la participation des femmes sur un pied d'égalité dans le Processus de Barcelone.

La question des droits des femmes dans le Processus de Barcelone a été jusqu'à nos jours marginalisée par les Etats partenaires en dépit du fait que le rôle et le statut des femmes au sein de la société sont intrinsèquement liés au développement durable et à la démocratie.

L'une des préoccupations majeures du Partenariat devrait par conséquent consister en la promotion de l'égalité entre les sexes dans la région. Cela signifie qu'il faille capitaliser les meilleures pratiques dans les différentes parties de la région Euromed et arrêter de traiter la question des femmes d'abord comme une question de "normes religieuses et de traditions culturelles".

Cela implique :

- la définition d'un programme global visant à encourager et à appuyer la révision du cadre politique et légal existant afin de le sensibiliser aux questions du genre et, partant, aboutir à la levée des réserves émises sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et à la ratification du protocole facultatif de la CEDAW ;
- l'intégration de l'approche genre dans tous les volets du PEM en vue d'inclure les questions des droits des femmes et l'égalité des chances dans tous les domaines d'activité, et non pas uniquement ceux

qui sont traditionnellement considérés comme étant d'intérêt pour les femmes ;

- l'intégration des droits des femmes dans les dialogues sur les droits humains dans le cadre des accords d'association bilatéraux et leur inclusion à part entière dans les rapports nationaux ;

- l'élaboration de programmes de discrimination positive dans le cadre du PEM visant à favoriser la participation des femmes dans tous les principaux domaines d'activité et à les soutenir par des moyens financiers et techniques adéquats ;

- l'utilisation de la réduction des inégalités entre les sexes comme indicateur du degré de succès des réformes légales et des pratiques adoptées dans les stratégies et politiques de développement des pays ; en incluant un chapitre spécifique sur les questions du genre dans le rapport annuel MEDA élaboré par la Commission et en prévoyant une allocation financière pour la prévention de la discrimination et de la violence à l'égard des femmes dans la région du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord aussi bien dans les programmes MEDA que dans l'IEDDH ;

- la mise à disposition d'experts sensibles aux questions du genre au sein du personnel à tous les niveaux des mécanismes du PEM, aussi bien au niveau central qu'au niveau de leurs représentations et délégations dans les Etats partenaires ;

- l'inclusion de la question de la représentation des organisations indépendantes des droits des femmes dans les dialogues avec la société civile en réservant des quotas pour la participation des organisations des droits des femmes à ces consultations.

c. Au plan bilatéral

Les partenaires du PEM devraient prendre des mesures cohérentes, appropriées et efficaces en vue d'intégrer les droits de l'Homme dans la coopération bilatérale.

Au plan bilatéral, il faudrait accorder tout l'intérêt nécessaire à la mise en place des cadres de référence et d'échéances claires et précises permettant de mesurer les progrès et les insuffisances sur la base des normes internationales des droits de l'Homme, plutôt que sur des bases

purement politiques. A l'instar du niveau régional, un des aspects importants consiste à promouvoir une approche des droits de l'Homme fondée sur l'indissociabilité des droits et de prévoir des consultations structurelles et systématiques avec la société civile. Les droits de l'Homme et l'intégration des questions du genre dans tous les dialogues et programmes politiques constituent eux aussi un élément essentiel. Il est donc souhaitable que :

- Chaque Plan d'action de voisinage identifie les droits pertinents relevant de chacune des parties du Plan d'action, y compris les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Il est tout particulièrement nécessaire de déployer des efforts vigoureux en vue d'introduire ce dernier volet des droits dans l'analyse des questions économiques et sociales. Dans ce contexte, l'UE devrait en priorité élaborer des méthodologies solides et gérables pour l'évaluation des droits de l'Homme au niveau des projets, alors que EuropeAid devrait d'urgence lancer des projets pilotes dans ce sens.

- Toutes les activités devraient avoir des buts, des résultats et des échéanciers concrets et identifier des exemples de cadres de référence et d'indicateurs fondés sur les engagements internationaux du pays partenaire (par exemple, l'Article 10 de la CEDAW garantit le droit des femmes à l'accès sur un pied d'égalité à l'éducation ; les Plans d'Action Nationaux (NAP) visent à assurer d'ici 2007 l'augmentation du nombre de femmes qui accèdent à l'enseignement supérieur de 5 % à 15 % ; cette hausse sera évaluée par le moyen des statistiques gouvernementales officielles de l'éducation, les registres d'inscription dans les universités et les rapports de l'UNESCO).

- Les Plans d'Action devraient reconnaître l'obligation de l'UE à fournir l'assistance grâce à l'instrument de la Politique européenne de voisinage pour assurer le respect des droits de tous les protagonistes aussi bien pour ce qui est de la manière dont les projets sont mis en œuvre qu'en ce qui concerne les résultats finals. Cet instrument devra mener une analyse appropriée des protagonistes, identifier les droits et les devoirs pertinents de chaque ayant droit, définir les responsabilités et offrir la possibilité de recours lorsque des abus se produisent en raison d'une mauvaise planification ou mise en œuvre.

- La participation des bénéficiaires devrait être reconnue comme une question transversale qui devrait être traitée à toutes les étapes de la conception et de la mise en œuvre du projet. Conformément aux

principes de transparence et de responsabilité, cette participation devrait également être accompagnée de mécanismes de recours lorsqu'un projet a des impacts négatifs et/ou ne réussit pas à atteindre ses objectifs.

- Le rôle de la société civile dans la promotion et la protection de tous les droits et dans la représentation de ceux qui sont souvent politiquement et économiquement marginalisés devrait être reconnu en assurant leur implication aussi profondément que possible dans tous les Plans d'Action de voisinage plutôt que de les considérer simplement comme l'objet de projets timides.

Enfin, et plus spécialement, il est particulièrement important pour les Etats partenaires du Processus de Barcelone de rechercher les normes les plus élevées dans le domaine des droits de l'Homme avec les doses nécessaires de volonté politique.

Compréhension mutuelle et échanges culturels en Méditerranée

Bilan de la politique euroméditerranéenne et propositions pour sa relance

Giovanna Tanzarella
Fondation René Seydoux

A.

La Méditerranée constitue un lieu privilégié d'observation et potentiellement un espace unique d'expérimentation de nouvelles relations mondiales.

Pour tenter de dresser un bilan des dix dernières années nous allons d'abord nous interroger sur les modifications qu'a connues la région. Et pour ce faire, nous voulons délibérément nous placer au sein même de l'espace méditerranéen, et ne pas porter notre regard de l'extérieur (depuis l'Europe et moins encore depuis l'Occident), puisque nous n'entendons pas considérer la Méditerranée comme une maladie dont souffrirait le monde actuel mais comme le lieu qui sans doute abrite le remède.

La première question à laquelle nous tenterons de répondre est : dans la région euroméditerranéenne, quels sont les changements les plus importants et leurs répercussions du point de vue culturel, depuis le lancement du Processus de Barcelone en 1995 ?

1.

Le Partenariat euroméditerranéen (PEM) voit le jour alors que le vieux monde bipolaire vient de mourir et avec lui la stabilité des relations mondiales fondée sur l'équilibre des forces entre les deux super-puissances qui l'avait caractérisé. La chute du système bipolaire en dégelant les relations internationales semble avoir donné à l'Europe, qui poursuivait son intégration politique, une nouvelle dynamique l'amenant d'abord à entreprendre sa route vers son Est et ensuite à lancer son initiative stratégique et politique en direction du

Sud. Le PEM a pu à l'époque être interprété comme le signe d'une nouvelle ère de relations partenariales entre anciens colonisateurs et anciens colonisés et donc comme l'inauguration d'un nouveau monde multipolaire. Dans ce sillon, mais l'ayant précédé aussi, des relations culturelles plus ouvertes, plus confiantes, semblaient possibles entre les deux rives de la Méditerranée. L'Europe (re)découvrait que la Méditerranée n'était pas seulement tourisme, au mieux, et boat people, au pire, mais également un lieu de culture dans la diversité.

Et 10 ans après ? Les menaces sur la diversité culturelle n'ont jamais été aussi inquiétantes, pour la Méditerranée et même pour l'Europe. La fin de la Guerre froide a accouché d'un ordre mondial fondé sur l'unilatéralisme nord-américain, au sein duquel l'Europe parle d'une voix tellement faible qu'elle semble inaudible. Particulièrement après le 11 septembre 2001, on a assisté à une sorte de contraction, de réduction de la notion même d'Occident autour des États-Unis et de leur initiative. Dans ce nouvel horizon, les inégalités entre les pays, les diversités entre les cultures sont considérées comme la preuve de l'existence d'une hiérarchie de valeur entre traditions, entre peuples, entre civilisations (1).

Les États-Unis semblent vouloir reprendre la main en Méditerranée : d'abord sur le plan politique, par la stratégie de « réforme » du monde arabe (voir le Forum de l'avenir organisé au Maroc en décembre 2004) ; ensuite par une initiative active dans le domaine économique comme en témoignent les accords de libre-échange conclus ou en négociation avec certains pays de la rive Sud. L'exemple de l'accord de libre-échange avec le Maroc est particulièrement significatif : son volet culturel constitue une menace pour toutes les industries culturelles marocaines. Encore fragile, en dépit des protections et des quotas, le secteur culturel risque d'être balayé par la « libre concurrence » des poids lourds de l'industrie culturelle nord-américaine alors même que les multiples composantes de la culture marocaine (dont l'amazighe) viennent d'être reconnues. Fin de la diversité culturelle ? La culture serait-elle en passe de devenir une simple marchandise ? Tout en s'ouvrant progressivement au reste du monde et à l'Europe d'abord, les pays méditerranéens sont-ils en mesure de défendre leur exception culturelle ?

(1) Cf. Franco Cassano, *Homo civicus. La ragionevole follia dei beni comuni*, Dedalo, 2004, page 85 (*Un altro Occidente. Riflessioni sull'Europa*).

2.

Mais il y a une question centrale qui permet de mesurer la dégradation de la situation en Méditerranée depuis 1995 et qui fait sentir dramatiquement ses répercussions dans la sphère dite « culturelle ». Rappel. Novembre 1995, date de la Conférence de Barcelone, représente la crête du processus d'Oslo. En effet, cette date est aussi celle de l'assassinat d'Itzhak Rabin, événement qui marque le début d'une descente progressive et dramatique vers la fin de tout accord et de tout processus politique. Or, le Partenariat lancé à Barcelone a été largement porté par l'idée qu'un espace « de paix et de prospérité partagée » pouvait être édifié à partir d'une solution juste du conflit israélo-palestinien, solution qui semblait à portée de main et à laquelle le Partenariat aurait contribué en inscrivant durablement Israël et la Palestine dans le concert euroméditerranéen. La fin d'Oslo, la fin de la primauté du politique, au fil des ans, a fragilisé le Processus Euromed, dont la faiblesse politique a empêché une quelconque influence sur le cours des choses. L'affirmation de l'usage de la force pour la résolution des problèmes, dont la guerre anglo-américaine en Irak est l'expression la plus récente, faisant taire la voix/voie politique, a porté un coup très rude aux relations de confiance qui commençaient à se tisser de part et d'autre de la Méditerranée. La prétendue ligne de fracture entre le bien et le mal, entre Occident chrétien et Islam, a coupé la Méditerranée en deux, avec des effets, dont les sociétés sur les deux rives paient aujourd'hui le prix.

3.

Dernier élément du tableau, l'Europe et ses frontières. Au cours des années 1990, l'Europe entame les négociations avec les pays de l'Est en vue de leur adhésion. Elle rentre dans une phase d'élargissement, de mouvement dynamique. A l'époque, des débats ont accompagné la mise en place du PEM sur les perspectives politiques que l'Europe pouvait proposer aux pays méditerranéens au-delà de la zone de libre échange en 2010. Des voix audacieuses défendaient une perspective d'intégration politique dont les modalités étaient à trouver. C'est précisément cette perspective politique qui aurait fait du Partenariat non pas une fin en soi mais un véritable projet politique mobilisateur. Le simple fait d'évoquer ces débats nous permet de mesurer le changement radical du contexte actuel. L'Europe semble aujourd'hui aborder à reculons le début des négociations avec la Turquie. Elle lance

la Politique européenne de voisinage qui fige ses frontières et s'enferme dans un débat idéologique sur l'identité européenne (chrétienne ou pas) passant sous silence l'apport des populations musulmanes qui sont désormais une composante à part entière de son identité mais oubliant aussi la dimension culturelle qui la lie profondément à l'ensemble du bassin méditerranéen.

La Méditerranée qui semblait pouvoir exister de nouveau en tant qu'espace d'expérimentation de nouvelles relations entre l'Europe et le monde arabe, se retrouve clivée. La notion dominante aujourd'hui n'est pas celle d'euroméditerranée mais celle de « Middle East and North Africa - MENA region » notion anglo-saxonne qui semble en passe d'être adoptée y compris par les Européens, qui se placent ainsi à l'extérieur de la Méditerranée et la regardent sous un angle exclusivement anxiogène. Face à la faiblesse de l'euroméditerranée, comme vision politique, se profile le « Broader Middle East » qui approfondit la séparation entre Europe et Méditerranée.

Or dans les quinze années à venir les relations euroméditerranéennes seront certainement au cœur du débat public européen, d'abord en raison du processus d'adhésion de la Turquie (le débat a déjà commencé). Mais la Méditerranée sera à l'ordre du jour aussi en raison de la perspective d'un afflux important et nouveau de plusieurs millions de travailleurs immigrés en Europe, appelés à combler le déficit démographique européen, à assurer le fonctionnement des systèmes européens de protection sociale (au moment du départ à la retraite de la génération du baby boom), appelés, en un mot, à garantir la croissance européenne (2). Ces deux questions redonneront une actualité accrue aux relations avec la Méditerranée, dont la dimension culturelle (et non inter-religieuse) n'aura jamais été aussi cruciale et néanmoins largement ignorée.

Plus essentiellement, la Méditerranée est nécessaire à l'Europe (et pas seulement l'inverse), pour des raisons historiques, culturelles et pour notre communauté de destin.

(2) Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques, COM (2004) 811 final, Commission Européenne, 11 janvier 2005.

B.

Avant de nous interroger sur les priorités actuelles, portons un moment notre regard sur ce qui a été réalisé dans le cadre du PEM.

Dans la déclaration de Barcelone, l'objectif général du Partenariat euroméditerranéen est défini de manière très claire : « faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération ». Ceci exige entre autre « la promotion d'une meilleure compréhension entre les cultures ». En effet, l'Europe entretient avec la Méditerranée des liens privilégiés « forgés par le voisinage et par l'histoire ». Cette reconnaissance de la géographie et de l'histoire fonde le programme commun que se donnent les 27 Etats signataires. Programme riche de promesses puisque le troisième volet de la déclaration cite expressément à côté d'une politique durable en matière d'éducation, d'échanges culturels, de dialogue, l'épineuse question de la mobilité, problème qui allait devenir de plus en plus aigu et que l'on s'engage à résoudre « notamment par l'amélioration des procédures administratives ». De plus la « contribution essentielle » de la société civile est affirmée pour la première fois comme un élément essentiel du rapprochement entre les méditerranéens.

Des observateurs attentifs (3) ont fait remarquer que la place accordée à la culture dans le dispositif imaginé à Barcelone n'était pas aussi centrale dans les premières versions du texte de la déclaration (qui datent du printemps 1995) et qu'il a fallu l'obstination d'un certain nombre de « méditerranéistes » pour faire évoluer la rédaction jusqu'à sa version finale.

Mais ce qui constitue une innovation de taille est l'association de « société civile » et de « culture » dans le troisième volet, comme si on reconnaissait explicitement que le dialogue des cultures est d'abord un dialogue entre les sociétés et qu'il n'est ni du ressort exclusif des Etats ni de celui des élites, de part et d'autre de la mer.

Bien entendu, les sociétés civiles euroméditerranéennes n'avaient pas attendu la Conférence de Barcelone pour investir le champ de la coopération culturelle par une multitude d'initiatives qui ont tissé la toile des échanges en Méditerranée. Une partie significative de ces

(3) Cf. Paul Balta, « La culture : le parent pauvre », *Confluences Méditerranée*, n° 35, automne 2000.

initiatives avait bénéficié même du soutien financier de la Commission européenne, dans le cadre de la Politique méditerranéenne rénovée (1990-1995) qui prévoyait des dispositifs d'aide à la coopération décentralisée (entre médias, entre collectivités territoriales, entre universités) : c'était les « Programmes Med ». D'autres projets, certains de taille très modeste, trouvaient leur financement directement auprès des services de Bruxelles, il s'agissait de ce que l'on a appelé les micro-actions : ce mode souple et flexible de financement a été aboli progressivement, au profit des dispositifs beaucoup plus contraignants que sont les « programmes régionaux ».

C.

Dans le domaine de la culture et des échanges humains, on peut distinguer trois moments dans la conception et la réalisation des cadres de la politique euroméditerranéenne en matière culturelle : le lancement des « programmes régionaux » (1996-1999), l'ouverture aux pays méditerranéens des programmes culturels et éducatifs européens (à partir de 2002) et la création de la Fondation Anna Lindh pour le dialogue des cultures (décidée en 2002 et inaugurée au printemps 2005).

1. Les programmes régionaux Euromed

Dès le printemps 1996, les ministres de la Culture du PEM se réunissent pour la première fois sur le thème du patrimoine méditerranéen, à Bologne (Italie). Il en résultera le premier programme régional, Euromed Héritage. Le passé, on l'a vu, est considéré comme le socle du projet culturel Euromed, on ne sera donc pas étonné que les ministres du Partenariat inaugurent leur action par ce thème consensuel. Echange de savoir-faire techniques, formation, inventaire, valorisation et tourisme sont au menu de ce programme. Doté d'une enveloppe relativement conséquente (17,2 millions d'euros pour le premier exercice 1997-2003, 30 millions pour le deuxième, 2001-2008 et 10 millions pour le troisième, 2003-2008), il a financé 36 projets régionaux, la majorité d'entre eux bénéficiant d'une subvention d'environ 3 millions d'euros. Peu de société civile au rendez-vous d'Euromed Héritage puisque les projets sont menés pour la plupart par des universités et par les ministères de la Culture ou leurs émanations. Plus grave encore, tous les chefs de file des projets bénéficiaires sont européens.

Conçu en 1997 et lancé en 2000, Euromed Audiovisuel (20 millions) a financé six projets axés sur la production, la circulation, la conservation et la distribution de films européens et méditerranéens. Un nouveau programme a été annoncé pour la période 2005-2007, doté de 15 millions d'euros, qui portera d'avantage sur les questions d'équipement (création et modernisation de salles), de distribution, de réglementation et de législation.

Euromed Héritage et Audiovisuel ont indéniablement permis la réalisation de projets souvent excellents mais leur contraintes techniques et financières et l'importance des budgets les ont confinés à des milieux de spécialistes hyper-professionnalisés, sans impact tangible ni visible sur les sociétés euroméditerranéennes.

Le Programme Euromed Jeunesse I, adopté en 1998, et doté de 9,7 millions d'euros (dont 6 millions sur fonds MEDA) pour la période 1999-2001, a financé des projets d'échanges et de formation entre organisations de jeunesse de l'espace euromed et a permis la mise en place d'un réseau de Coordinateurs nationaux, composé de représentants institutionnels pour chaque pays impliqué. L'exercice 2002-2004 du programme qui a vu ses fonds augmentés à hauteur de 14 millions d'euros, a donné la priorité aux actions de formation et a permis la mise en place en septembre 2003 de la plate-forme Euromed Jeunesse, réseau d'associations et d'ONG de jeunes. Au total, le programme a financé plus de 500 projets (2003) (4).

A partir de 1998, enfin, une enveloppe globale de 65 millions a été consacrée au développement de l'interconnexion informatique entre les pays euroméditerranéens dans le cadre du programme Eumedis pour la société de l'information euroméditerranéenne. Certains projets sélectionnés, touchant au tourisme et au patrimoine via Internet, sont considérés par la Commission européenne comme une contribution à compréhension entre les cultures.

2. Les programmes européens

A partir de l'année 2002 et de la Conférence ministérielle de Valence (Barcelone V), une nouvelle orientation est adoptée par la Commission,

(4) Ce programme régional est suspendu depuis janvier 2005. Voir l'évaluation produite en décembre 2004 pour la période 2001-2003 : http://europa.eu.int/comm/youth/program/eval/euromed2004_en.pdf

et qui était demandée depuis longtemps par la société civile : l'ouverture de certains programmes européens aux pays méditerranéens.

Premier exemple, le programme Tempus. Conçu pour favoriser la réforme de l'enseignement supérieur dans les pays d'Europe centrale et orientale en 1990, ce programme a été étendu aux Pays partenaires méditerranéens à partir de 2002. Il vise à encourager la coopération multilatérale entre universités, essentiellement, en matière de programmes d'étude et de modernisation de la gestion des universités à travers des projets euroméditerranéens communs et des bourses de mobilité destinées au personnel universitaire. Tempus MEDA disposait d'un budget de 43 millions d'euros pour la période 2002-2004.

En 2004, le programme Erasmus, qui favorise la mobilité des étudiants en Europe, a été transformé en Erasmus Mundus (230 millions d'euros pour 2004-2008) et devient donc accessible aux universités et aux étudiants méditerranéens qui pourront donc suivre des Masters en Europe. Plus de 9 000 bourses de mobilité seront attribuées pour favoriser ce flux d'étudiants et 1 000 bourses d'enseignement-recherche iront à des universitaires des pays tiers.

A partir de 2005-2006, le programme MEDIA (de la DG Culture) dans son volet formation sera ouvert aux professionnels méditerranéens de l'audiovisuel puisque les Pays partenaires de la région sont désormais éligibles.

Autre exemple et de taille : Culture 2000. Ce programme cadre de la coopération culturelle européenne finance des projets annuels et pluriannuels qui chaque année portent sur une « priorité sectorielle » différente. Celle de 2004 était le patrimoine culturel ancien. Il est à souligner que si ce programme phare de la Commission européenne s'est ouvert depuis 2003 aux pays méditerranéens, les opérateurs culturels de ces pays n'ont pas droit au statut de co-organisateurs des projets mais doivent se contenter du rôle de « partenaires associés ». Ils sont donc exclus de la co-responsabilité dans la conception et dans la réalisation des projets.

Pour terminer ce rapide tour d'horizon, il faut citer une dernière nouveauté qui touche le secteur de la recherche fondamentale mais aussi les sciences sociales et humaines. Le VI Programme cadre pour la recherche et le développement technologique (PCRDT), instrument

de l'Espace européen de recherche, fait désormais place aux pays méditerranéens. Conçu essentiellement comme outil de la coopération scientifique, il offre également des opportunités d'échange et de travail en commun entre les deux rives de la Méditerranée. Dans ce cadre, un réseau euroméditerranéen d'excellence entre instituts de recherche en sciences humaines sur l'aire méditerranéenne est né (5).

On serait tenté de souligner un paradoxe européen : les financements européens les plus importants pour les échanges culturels avec la Méditerranée se font désormais hors MEDA. C'est singulièrement le cas du dernier exemple cité : en effet, le programme Euromed Sciences Humaines, une des actions les plus légitimes et les plus annoncées, a été empêché de voir le jour dans le cadre euromed, par l'incapacité des responsables du Processus de Barcelone à trouver les modalités de sa mise en œuvre.

Autre remarque de taille : l'absence de programmes pour les relations euroméditerranéennes dans les secteurs de l'éducation primaire et secondaire (y compris l'apprentissage des langues) et des médias. Or, le Rapport du groupe des Sages insistait tout particulièrement sur ces deux aspects fondamentaux dans la construction des représentations réciproques et la persistance des stéréotypes (6).

L'ouverture à la Méditerranée des outils et programmes européens, bien au-delà de MEDA, semble donc s'affirmer et on ne peut que s'en réjouir. Il reste cependant que ces programmes ont été conçus dans une logique européenne et non pas dans une optique partenariale. Bien souvent, ils confinent les pays sud-méditerranéens dans une position subalterne et non égalitaire.

Enfin, l'accès à ces programmes reste un véritable parcours du combattant. Les procédures administratives (formulaire, délais, statut juridique des demandeurs...) se révèlent excessivement complexes et contraignantes ; elles nécessitent de compétences techniques,

(5) Réseau euroméditerranéen des centres de recherche en sciences humaines sur l'aire méditerranéenne – REMSH, piloté par la MMSH d'Aix-en-Provence.

(6) Le dialogue entre les peuples et les cultures dans l'espace euroméditerranéen, Rapport du groupe des Sages créé à l'initiative du président de la Commission européenne, automne 2003, publication des Communautés européennes, 2004, pages 38 et 45.

administratives et financières totalement hors de la portée des opérateurs culturels au Sud comme au Nord de la Méditerranée. De plus la barrière linguistique (l'arabe n'étant pas une langue acceptée) et les législations des pays sud-méditerranéens constituent le plus souvent des obstacles insurmontables pour les porteurs de projets culturels.

Enfin, l'accès à ces programmes reste un véritable parcours du combattant. Les procédures administratives (formulaire, délais, statut juridique des demandeurs...) se révèlent excessivement complexes et contraignantes; elles nécessitent de compétences techniques, administratives et financières totalement hors de la portée des opérateurs culturels au sud comme au nord de la Méditerranée. De plus la barrière linguistique (l'arabe n'étant pas une langue acceptée) et les législations des pays sud-méditerranéens constituent le plus souvent des obstacles insurmontables pour les porteurs de projets culturels.

3. La Fondation euroméditerranéenne Anna Lindh pour le dialogue entre les cultures

L'année 2002 marque le lancement d'une initiative qui se veut ambitieuse, censée relancer la dimension culturelle du Partenariat euromed qui subit les contrecoups de l'après 11 septembre. Première institution créée dans le cadre du Processus de Barcelone, la Fondation a vocation à « promouvoir la compréhension entre culture et les échanges entre sociétés civiles », fondant son action future sur un réseau de 35 institutions désignées par les 35 pays du PEM. Plusieurs interrogations ont accompagné la mise en place de cette nouvelle institution, qui démarre ses activités courant 2005.

La première inquiétude concerne la faiblesse des fonds dont elle dispose (11,8 millions d'euros sur trois ans dont 5 millions provenant des Programmes MEDA) compte tenu des ambitions affichées et du caractère stratégique du dialogue des cultures pour l'espace méditerranéen. La deuxième interrogation touche à sa nature intergouvernementale : en effet, elle est placée sous l'autorité du Comité euromed, composé des représentants des États du Partenariat, alors que sa légitimité et sa crédibilité, surtout sur la rive sud, se fonde de toute évidence « sur un fonctionnement ouvert, transparent et indépendant des tutelles étatiques. (7) »

Le projet de programme triennal de la Fondation présente des pistes intéressantes (8) tout en faisant une large part aux synergies et partenariats qu'elle entend mettre en oeuvre avec les grandes institutions intergouvernementales internationales (Unesco, Alecso, Conseil de l'Europe...). De plus, son Comité consultatif qui a été conçu comme l'entité devant faire une place à la société civile culturelle, est composé de membres désignés eux aussi par les gouvernements. On peut dès lors s'interroger sur la place que les acteurs indépendants de chaque pays euromed trouveront dans le dispositif de la Fondation et de ses actions. Le dialogue des cultures ne peut plus rester confiné dans les sphères des spécialistes ou des États, il doit être le fait des sociétés tout entières. La Fondation Anna Lindh sera très certainement jugée sur sa capacité à être au plus près des citoyens des deux rives et à répondre à ce défi. Au jour d'aujourd'hui, rien ni de sa conception ni de sa structuration n'incite à l'optimisme (9).

4. Les Forum Civils Euromed (FCE) et les réseaux

Le tableau des réalisations du Partenariat euromed en matière d'échanges humains et culturels ne serait pas complet sans mentionner le rôle des FCE au cours des dix dernières années.

Depuis 1995, quasiment tous les Forum qui ont accompagné les réunions des ministres des Affaires étrangères, ont abordé ces thèmes au sein d'ateliers de travail qui ont produit un nombre considérable de réflexions et de recommandations comme en témoignent les actes des ces réunions internationales. Mis bout à bout ces documents constituent un volume impressionnant d'échanges et de projets, dont il faudra un jour mesurer l'impact, probablement faible, sur la réalité des relations Euromed (10).

(7) Déclaration de la Plateforme non-gouvernementale Euromed et du Forum civil de Naples (décembre 2003).

(8) Voir www.euromedalex.org

(9) Il est intéressant de citer ce passage du Rapport des Sages qui mettait en garde sur les risques du projet : « Si, faute de cette volonté politique et des moyens nécessaires, la Fondation n'était pas en mesure de jouer le rôle déterminant qui doit être le sien, mieux vaudrait renoncer à un projet qui ne serait pas à la hauteur des ambitions proclamées et dont l'absence de contenu aurait un effet dévastateur sur les opinions publiques et démobilisateur pour les sociétés civiles », *op. cit.* p. 49.

(10) La Fondation René Seydoux (Paris) a déjà réalisé en 2000 un premier inventaire des recommandations de ces réunions à l'occasion du 5^e anniversaire du Processus de Barcelone. La suite est en cours.

En marge des Forum civils, et parfois sous leur impulsion, on a assisté ces dix dernières années à la naissance de réseaux d'acteurs culturels actifs dans l'espace méditerranéen. Il s'agit souvent de réseaux informels, non institutionnalisés, fondés sur des relations de confiance et liés à un projet ou à une rencontre. Peu visibles parfois, ces expériences informelles irriguent pourtant la Méditerranée d'échanges intellectuels et de solidarité.

Phénomène récent, la naissance de réseaux culturels arabes marque une étape importante dans la structuration de l'espace civil des sociétés sud-méditerranéennes. Un exemple parmi tant d'autres : le Palestinian Network of Art Centres, basé à Ramallah, qui vise non seulement à renforcer les capacités des organisations culturelles et artistiques en Cisjordanie et à Gaza mais constitue également une plateforme de coopération avec les milieux artistiques européens. Sur le plan régional, on citera volontiers le réseau DBM (Danse Bassin Méditerranée) des professionnels de la danse et le FEMEC (Forum euroméditerranéen des cultures) issu du Forum civil de Marseille en 2000, qui réunit artistes, traducteurs, universitaires, opérateurs culturels, animateurs d'associations ou de revues, d'Europe et de Méditerranée, expressions significatives de la scène culturelle indépendante euroméditerranéenne. Autre exemple innovant, le site d'information culturelle babelmed.net, unique en son genre, déploie son activité grâce à un réseau de journalistes indépendants de 12 pays méditerranéens.

Ces nouveaux réseaux de la société civile sont-ils une conséquence du Partenariat euroméditerranéen, alors que ce dernier ne leur a apporté ni soutien politique ni financier ? On peut cependant souligner que la plupart de ces acteurs indépendants de la scène culturelle euromed ont inscrit leurs pratiques dans le dialogue que le Partenariat euromed entend favoriser.

D.

1. Au-delà des contraintes internationales, des ambitions proclamées et des réalisations, quel bilan critique peut-on tirer de ces dix dernières années?

Parent pauvre du Partenariat, la dimension culturelle des relations euromed a pris depuis quelques années une importance grandissante dans le discours et dans l'affichage.

Mais que recouvre aujourd'hui le dialogue des cultures dans l'espace euroméditerranéen ?

Le dialogue des cultures a fait l'objet d'un nombre si important de rencontres et de déclarations, en particulier après le 11 septembre, que la notion a fini par perdre son sens véritable, pour devenir une incantation consensuelle ou pire un cache misère. Image inversée du choc des civilisations, cette idée, généreuse en apparence, véhicule l'idée d'un face à face entre les cultures considérées comme des blocs, dans une vision réductrice de leur unicité, d'un prétendu noyau dur qui ne peut qu'être religieux. Or chaque culture est faite de différences, de distinctions, d'oppositions : c'est au sein même de chaque tradition que s'opèrent d'incessantes négociations grâce auxquelles les cultures trouvent leurs réponses provisoires aux questionnements du présent. Tout particulièrement dans l'espace euroméditerranéen, les cultures sont multiples, complexes, entremêlées. Il ne saurait être question donc de face à face mais de reconnaissance de cette complexité et des emprunts réciproques entre nos cultures.

Cette reconnaissance de la pluralité des cultures doit cependant éviter le risque de tomber dans une sorte de relativisme culturel qui par le biais du "respect des spécificités" ouvrirait la voie au discours sur l'impossibilité de transposer certaines valeurs ou d'appliquer certains principes. Le dialogue et la négociation entre les différences peuvent et doivent se faire à partir d'un socle non négociable de valeurs fondées sur le respect des libertés et des droits, partout.

Mais il y a une autre dimension qui pose problème : tout ce qui est mis en œuvre actuellement sous le label du « dialogue des cultures », met en présence des « dialoguants » qui se ressemblent comme deux gouttes d'eau. Les élites intellectuelles et polyglottes des deux rives de la Méditerranée travaillent ensemble, conçoivent ensemble, imaginent ensemble, et ce qui les distingue (un peu) suffit à leur donner le sentiment enivrant du dialogue entre civilisations. Mille et mille projets, programmes et symposiums se déroulent ainsi. L'Europe s'en satisfait, les gouvernements du Sud ne demandent pas mieux. Et l'on passe comme ça à côté de la réalité réelle des sociétés méditerranéennes, de leurs préoccupations véritables et surtout, on passe à côté, sans les voir, des femmes et des hommes qui, au sud comme au nord de la Méditerranée, ne parlent que leur langue maternelle, n'ont pas les moyens de voyager, n'ont aucune chance

d'obtenir un visa dans les temps, ne sont pas des professionnels de la « scène euromed » mais représentent néanmoins les acteurs de la vie, culturelle, artistique, associative de leurs pays. Le dialogue restera une illusion tant que ceux qui y participent sont tous francophones ou anglophones, parfaitement laïques, « modernes » et performants. Or c'est justement entre ceux qui portent en eux des références issues de différentes traditions de pensée et de sentir, que le dialogue retrouverait du sens.

2. Quelles sont les conditions d'un véritable dialogue ?

Replacer la dimension humaine au centre de la rencontre entre les deux rives signifie faire de la Méditerranée un véritable lieu de circulation des femmes et des hommes. Rouvrir l'espace cloisonné par les frontières implique de modifier radicalement la politique des visas qui empêche très souvent les personnes de se déplacer, de participer aux projets des uns et des autres, de les concevoir ensemble. Interdire les pratiques bien souvent humiliantes imposées par les autorités consulaires que tant de méditerranéens connaissent constamment est devenu urgent si l'on souhaite redonner de la crédibilité à la Déclaration de Barcelone. Favoriser la mobilité plutôt que de l'entraver et donc rendre possibles, fluides, faciles les déplacements remplirait d'un contenu substantiel le dialogue des cultures. Car ce dernier n'a de sens que s'il est fondé sur la confiance que seule la rencontre directe et régulière peut engendrer. Concrètement cela veut dire suppression des visas de court séjour ou attribution de visas à entrées multiples pour les ressortissants des pays ayant ratifié les accords d'association avec l'Union européenne.

Le véritable objectif du dialogue culturel n'est pas seulement la compréhension réciproque mais plus fondamentalement la capacité de concevoir un avenir partagé entre sociétés qui bordent la même mer. Or, entre la rive nord et la rive sud, les pays de la Méditerranée connaissent des inégalités flagrantes, non seulement sur le plan économique mais également sur le plan des libertés. Nous pensons ici aux inégalités d'accès aux savoirs et à l'éducation, d'accès aux sources d'information, mais aussi aux inégalités de production des industries culturelles comme aux inégalités dans la formation aux métiers artistiques, et enfin inégalités quant à la liberté de création et d'expression. Comment peut-on dialoguer lorsque l'on vit des situations si profondément inégalitaires ?

Escamoter la question de l'inégalité de l'échange revient à vider de sens le dialogue et à le transformer dans un jeu dans lequel un des participants est d'avance perdant.

Autre élément central, souvent négligé, est celui des entraves à la circulation des œuvres de l'imaginaire. En effet, le flux d'échanges entre les deux rives est très largement dominé par les productions du Nord. L'accès aux créations contemporaines des pays arabes est indispensable pour faire tomber les préjugés qui frappent ces pays dont on ignore en Europe la richesse en termes de littérature, de danse, de musique et de théâtre. Un soutien substantiel à la circulation des œuvres serait la traduction très tangible du discours européen sur le dialogue avec le monde arabe.

C'est à partir de là qu'il est possible d'imaginer une politique volontariste et de longue haleine en matière d'éducation à l'interculturel. L'enjeu est de taille puisqu'il s'agit non seulement de défendre la diversité culturelle au sein même de l'Europe mais également de la protéger comme un bien commun et de lutter contre la privatisation de la culture dont les exemples se multiplient.

Enfin, il ne peut y avoir de dialogue des cultures sans un accès égal aux ressources consacrées à la culture, sans que des mécanismes souples soient mis en place pour l'aide aux échanges (jeune création, formation...). Cela est très largement du ressort des États, bien entendu. Cependant, le Partenariat euroméditerranéen a là un rôle majeur à jouer.

Le premier aspect est la réforme en profondeur des procédures d'accès aux financements européens : c'est le fonctionnement démocratique des institutions européennes qui est en cause.

Nous avons passé en revue rapidement les dispositifs mis en place, et ils sont nombreux. Cependant, l'extrême rigidité des mécanismes techniques et financiers qui les régissent rend inaccessibles les appels d'offres européens. Un seul exemple : le statut légal des associations, requis par les procédures, est inapplicable dans bon nombre des pays de la rive sud qui ne délivrent plus depuis longtemps les autorisations administratives pour la création d'associations sans but lucratif, lorsqu'elles ne sont pas simplement empêchées de recevoir des financements de l'étranger.

La question de la langue arabe comme langue de communication entre l'Europe et la Méditerranée doit être considérée comme essentielle au dialogue.

Le développement dans les pays de la rive sud de la capacité de financement de la culture et des échanges culturels et éducatifs est aussi aspect décisif. Le Partenariat euromed devrait favoriser la création de fonds de financement totalement indépendants des tutelles étatiques, capables de fonctionner dans les pays même, et gérés au plus près des besoins des acteurs locaux. Les accords d'association pourraient être mis à contribution par l'inclusion d'une clause obligatoire concernant le financement du domaine culturel.

Or actuellement la Fondation euroméditerranéenne semble concentrer toute l'initiative du PEM dans ce domaine : est-elle destinée à terme à devenir le seul instrument de la politique culturelle du Partenariat ? On peut le craindre car on voit mal comment elle pourra, avec un budget très limité et une structure largement adossée aux gouvernements, répondre aux besoins.

D'une manière générale, enfin, tout se passe comme si la Commission européenne avait renoncé à son pilotage politique de l'action culturelle euroméditerranéenne, ce qui a laissé toute la place à des logiques « gestionnaires » et bureaucratiques des responsables de MEDA. Le politique semble désormais ne plus avoir de prise sur la technostructure.

3. Le dernier aspect du bilan concerne la société civile

En effet les acteurs sociaux et culturels, pourtant très actifs et inventifs dans l'espace euromed depuis 1995, ont leur part de responsabilité, car ils n'ont pas su être toujours à la hauteur du rôle qu'ils étaient invités à jouer (sur le papier, il est vrai) au sein de la politique méditerranéenne de l'UE.

Dans le domaine culturel en particulier, cela s'est traduit par une incapacité à peser sur les politiques publiques (nationales et communautaire) et aussi par l'impossibilité de se faire entendre d'une voix forte et unie.

Caractérisés par un fractionnement et un cloisonnement très forts (les artistes et les universitaires ne se connaissent pas, par exemple), animés parfois par des logiques de concurrence, les milieux de la

culture ont produit ces dernières années sur le Partenariat euroméditerranéen un discours désabusé et teinté d'impuissance.

Parallèlement, on a assisté au fil des ans à la naissance de véritables officines spécialisées et professionnalisées qui se sont appropriées le discours sur la Méditerranée, le vidant de son contenu de résistance, pour en faire « un fond de commerce » dans l'air du temps ce qui leur a permis de capter l'essentiel des financements disponibles avec, bien souvent, le concours actif des gouvernements. La conséquence grave de ce phénomène a été la dépréciation, la dévalorisation de toute parole sur la Méditerranée, qui a ainsi perdu de sa crédibilité.

Enfin, depuis peu, un nouveau cadre de concertation entre acteurs de la société civile, tous domaines confondus, est en cours de constitution avec la Plateforme non-gouvernementale euromed (www.euromedforum.org), importante nouveauté du paysage régional. Transversalité, interdisciplinarité, solidarité sont les maîtres mots de cette nouvelle instance indépendante dont l'objectif est de renforcer les capacités d'impact du travail associatif dans la sphère euromed. Les acteurs culturels (réseaux et associations) y adhèrent progressivement avec la volonté de défendre la centralité des enjeux culturels y compris au sein des réseaux civils. Là aussi leur bataille n'est pas gagnée d'avance.

Les propositions concrètes

On propose ici quelques pistes pour l'action. Les projets proposés entendent répondre à certains des besoins identifiés. Bien d'autres propositions pourraient être suggérées tant le champ est vaste et les besoins énormes.

Dans la mesure du possible, il a été tenu compte de ce qui existe déjà comme potentialité, ainsi que des réalisations, projets et équipes qui ont fait la richesse des échanges euroméditerranéens. Valoriser le patrimoine de pratiques et échanges de ces dernières années a été donc un souci constant dans la formulation des ces propositions, puisque l'une des tentations à chaque étape du Processus de Barcelone a été de prétendre tout réinventer dans l'amnésie de ce qui aujourd'hui peut et doit être capitalisé.

1. Un inventaire de la Méditerranée culturelle: pratiques, échanges, lieux.

Le dialogue des cultures passe souvent sous silence les inégalités en matière de culture (capacité de production, lieux indépendants, mobilité, liberté de création ...) entre les méditerranéens, censés être les acteurs et les bénéficiaires de ce dialogue.

Un "inventaire de la culture", de sa réalité concrète et donc de ses besoins, reste à faire. Il pourrait constituer la base d'une approche plus fondée et plus solide de la coopération culturelle en Méditerranée et de l'action publique et privée en faveur du dialogue euro-méditerranéen.

Il s'agirait de réaliser des enquêtes dans les pays méditerranéens afin d'obtenir un « état des lieux » qualitatif sur :

- la production culturelle (livres, traductions, disques, pièces...);
- la circulation de ces biens culturels;
- la mobilité des personnes (voyages d'étude, circulation des étudiants et chercheurs, tourisme culturel, jumelages...);
- les équipements existants (bibliothèques, ordinateurs et cyber-cafés, lieux de la créativité et lieux d'accès à la culture, cinémas...);
- les formations (première et professionnelle) aux métiers culturels;
- les financements (publics et privés, les critères usuels...).

A partir des éléments recueillis, il s'agirait ensuite d'identifier les besoins les plus urgents et de produire des préconisations réalistes.

Les destinataires de cet "inventaire" seront d'abord les acteurs des échanges eux-mêmes, le monde associatif, les collectivités territoriales, les organismes de financement, à qui l'on fournirait une connaissance utile pour l'action.

Les principaux secteurs de la culture pourraient être abordés : le livre, l'internet culturel, les médias, le spectacle vivant, le cinéma, les langues, le patrimoine, les fêtes (de la musique, du cinéma, religieuses, locales...).

La Fondation euromed Anna Lindh pourrait jouer un rôle fédérateur dans le cadre de ce projet.

(11) La Fondation René Seydoux (Paris) étudie, en ce moment, la faisabilité de ce projet et les partenariats à réunir pour sa réalisation.

2. Création de Points de Contact Euromed Culture dans tous les pays méditerranéens

Fin des années 1990, la Commission européenne a mis en place dans les pays membres de l'UE et de l'Espace économique européen des structures d'appui destinées aux professionnels du secteur culturel pour les aider à s'orienter dans les programmes communautaires susceptibles de financer leurs projets. Et tout particulièrement à s'approprier les mécanismes du programme Culture 2000.

Ces structures d'appui sont les Points de Contact Culture : financés par le budget communautaire et par une contribution des pays membres, ils ont un statut associatif.

Suivant cet exemple, il est proposé de créer des « Points de Contact Euromed Culture » dans les pays de la rive sud, dont le but serait de rapprocher le Partenariat culturel et les acteurs culturels de la société civile de chaque pays, autrement dit de rapprocher l'offre européenne de ses bénéficiaires potentiels.

Véritables « guichets » au service des méditerranéens, ils favoriseront une meilleure connaissance des programmes euromed, une plus grande maîtrise des procédures d'accès aux financements, et fourniront une aide aux porteurs de projets pour le montage des dossiers.

Il est important que ces structures soient légères, qu'elles soient équipées en termes de moyens de diffusion de l'information et surtout qu'elles bénéficient d'un statut indépendant des institutions nationales. Les Délégations de l'UE dans les pays de la rive sud pourraient en garantir l'autonomie et la neutralité.

Le financement de leur fonctionnement pourrait être assuré soit par le budget des activités culturelles (locales et régionales) des Délégations, soit par MEDA et figurer dans les Programmes indicatifs nationaux de chaque pays partenaire.

3. Créer et multiplier des modules de formation « Méditerranée » pour jeunes journalistes européens

Le Rapport du Groupe des Sages (automne 2003) réuni par Romano Prodi, alors président de la Commission européenne, a rappelé le caractère primordial du rôle des médias dans le dialogue interculturel. D'abord parce que les médias (et singulièrement les télévisions) contribuent à forger des images et des représentations des pays méditerranéens qui choquent profondément les opinions publiques par la méconnaissance des réalités dont ils parlent.

Si cela est vrai des deux côtés de la Méditerranée, un travail spécifique s'impose auprès des médias européens qui sont largement diffusés au Sud (bien plus que ceux du Sud ne sont diffusés au Nord).

Les images stéréotypées, inexactes ou même négatives du monde arabe, véhiculées en Europe créent un sentiment de rejet et produisent des attitudes de repli non seulement sur les populations de la rive sud mais très fortement auprès des citoyens européens d'origine arabe.

Il est ici proposé d'agir très en amont, au niveau de la formation des jeunes journalistes. En effet, la plupart des écoles européennes de journalisme ne prévoient dans leurs programmes d'étude aucune approche du monde méditerranéen et arabe.

La proposition comporte deux volets. D'abord, il s'agit de concevoir et proposer des formations qui trouveraient place dans les cursus des journalistes en formation, dans plusieurs écoles européennes. Un module de base serait consacré à la connaissance du monde arabe méditerranéen dans tous ses aspects. Il permettrait une première approche de culture générale, destinée aux jeunes de 1^{re} année. Un module spécialisé représenterait un approfondissement et serait destiné à un groupe plus restreint d'étudiants de 2^e année. Il se terminerait par un séjour dans un pays arabe à but professionnel. Le deuxième volet du projet est la mise en réseau des écoles participantes (partage des pédagogies, site web, participation conjointe aux voyages de travail).

Financé par des organismes privés et publics des pays européens impliqués, le projet pourrait être appuyé par la Fondation Anna Lindh et trouver des synergies utiles avec son action « Journalisme éducatif et culturel ».

4. Soutenir l'information culturelle indépendante en Méditerranée via l'Internet

La nécessité d'une information indépendante et de dialogue est aujourd'hui un besoin vital pour les deux rives de la Méditerranée. Dans un contexte international tendu, la rive Nord partage une faible connaissance des réalités du Sud et la rive Sud traverse une période extrêmement critique. Concernant les médias, un récent rapport de « Reporters sans frontières » a démontré que le Moyen-Orient était une «lanterne rouge de la liberté de la presse» avec une grande absence de médias indépendants et une très forte autocensure des professionnels de l'information. En Europe, on assiste à un inquiétant phénomène d'appauvrissement de l'information liée aux sociétés civiles au profit d'une information grand spectacle qui n'est pas exempte de manipulations idéologiques, la dérive italienne en étant un exemple.

Dans ce contexte, fournir une information indépendante basée sur le dialogue et les regards croisés entre les deux rives est primordial. Internet est un instrument efficace pour décroquer l'information et se soustraire aux contraintes décrites ci-dessus. Cet outil soulage également les graves difficultés de mobilité des personnes vivant sur la rive sud de la Méditerranée, difficultés qui représentent aujourd'hui encore un des principaux obstacles à la compréhension, à la confrontation des idées et à la circulation de l'information en Méditerranée.

A côté des sites internet des grands médias (presse écrite, radio, télé), de nouveaux lieux d'expression ont vu le jour ces dernières années dans un cadre associatif (voir par exemple www.naros.info/ et sur un plan plus culturel www.planet-dz.com) qui ont créé des canaux alternatifs et libres pour une information totalement indépendante.

Un autre exemple, unique en son genre parce que réellement euroméditerranéen, Babelmed est devenu le site web d'information culturelle de référence dans ce domaine, avec l'objectif de promouvoir les échanges culturels en Europe et en Méditerranée et de faire circuler

(12) www.babelmed.net

(13) Les instruments de mesure de la fréquentation des sites Internet le situent au 94 680^e rang mondial pour le nombre d'utilisateurs sur 45 millions de sites en activités et il a atteint le 30 000^e rang mondial plusieurs fois en 2004.

l'information et les idées qui gravitent autour de cette mer commune. Il est le premier site, au plan des visiteurs, concernant les cultures méditerranéennes. Animé par une rédaction internationale basée à Rome, le site produit et publie, grâce à son réseau de journalistes indépendants disséminés dans 12 pays méditerranéens, des contenus originaux en trois langues, anglais, français et partiellement en arabe, ce qui permet de toucher un vaste public.

Comme c'est le cas pour toutes les initiatives associatives, son existence reste fragile. Il est par conséquent urgent d'assurer la pérennité de cet outil indispensable et unique par un appui dans la durée de la part de financeurs indépendants.

5. Soutenir la circulation des acteurs culturels indépendants et des jeunes par la création de fonds d'aide à la mobilité

L'une des contraintes majeures de la mobilité en Méditerranée est d'ordre économique. Avec la question des visas, elle empêche souvent la participation au processus d'élaboration des projets en commun entre les deux rives. Cela touche tout particulièrement les associations de jeunes. Chacun sait que dans les budgets des projets d'échange la part des déplacements est prépondérante.

Or la rencontre est une dimension indispensable au travail associatif en Méditerranée, sur le plan individuel et collectif. Les contacts multiples, la circulation de l'information, les déplacements sont générateurs d'initiatives et d'idées.

Alors que le programme Euromed jeunesse vient d'être suspendu, il n'existe aucun instrument dans le cadre de MEDA pour aider par des micro-bourses de mobilité les acteurs associatifs et culturels de l'espace euromed.

La création de fonds d'aide à la mobilité, gérés dans la souplesse et la simplicité administrative, devrait être encouragée. Ils pourraient s'inspirer de l'expérience du Fonds Roberto Cimetta qui fournit des bourses de voyages aux artistes et professionnels (techniciens et créateurs) du monde du théâtre, de la danse, des arts visuels, entre autre. Créé en 2000, ce fonds n'aide que des déplacements individuels

(14) www.cimettafund.org

par des micro-financements et a financé depuis sa création plus de 250 bourses, dont les bénéficiaires sont souvent des jeunes méditerranéens qui ne trouvent pas ailleurs les moyens de participer à des cours de formation ou à des projets en voie de conception, ou encore à des rencontres professionnelles.

6. Les lieux indépendants de culture, de rencontre et de création en Méditerranée : favoriser la mutualisation entre ces espaces de liberté

Depuis quelques années, on a assisté à la naissance dans certains pays de la rive sud de la Méditerranée de structures et lieux de culture indépendants. Cette nouveauté rappelle ce qui s'est passé en Europe depuis les années 1970. Des espaces périurbains (parfois aussi en zone rurale) ont été investis par des équipes le plus souvent très jeunes, pour accueillir des pratiques artistiques, des expérimentations et de créations. Lieux de liberté, installés souvent dans des espaces abandonnés et réoccupés pour accueillir des projets culturels et artistiques, ils fonctionnent en dehors des chemins battus. Ce phénomène a permis l'émergence de nouvelles aventures culturelles et artistiques articulées avec les réalités locales et les populations.

Ces lieux pluridisciplinaires (musique, théâtre, arts visuels, danse, etc.), souples et ouverts, jouent un rôle très important dans la production et la diffusion de la jeune création et facilitent l'accès à des formes culturelles qui ne trouvent pas de place dans les équipements traditionnels.

Autre aspect majeur, les animateurs de ces espaces portent souvent un fort souci d'ancrage dans le développement local et instaurent une relation plus ouverte avec les publics et leur environnement social. Ce qui n'est pas le cas des lieux institutionnalisés de la culture.

Ces espaces intermédiaires (anciennes usines, fabriques, maisons) sont réinvestis par une forte dimension humaine et sont donc soustraits aux logiques spéculatives et marchandes.

Ce qui est ici préconisé est la mise en place d'un dispositif d'appui (site web, plate-forme collaborative, fonds d'aide) qui permettrait la mutualisation, une sorte de bourse d'échanges, le partage

de l'information, ainsi que la formation à la gestion de ces lieux, particulièrement fragiles, riches en contraintes en tout genre, et néanmoins indispensables.

7. Formation des enseignants du secondaire à l'interculturel : soutenir les échanges scolaires

Les manuels scolaires véhiculent des représentations de l'histoire nationale de chaque pays ainsi que des images des autres souvent inexactes ou lacunaires et parfois fausses. Cependant ces représentations évoluent. Le cas des relations franco-allemandes montre la résistance et la persistance des stéréotypes transmis à l'école, en dépit des changements de perception dans les sociétés, surtout de la part des jeunes générations.

Pour la Méditerranée, l'Unesco a lancé depuis de nombreuses années l'idée d'un travail sur les manuels scolaires des deux rives et leur révision. Ce projet se heurte néanmoins à des difficultés en raison des résistances de la part des autorités nationales à remettre en discussion les fondements de la transmission de ce qui est considéré au cœur de l'identité de chaque pays. De plus, la complexité du système d'adoption des manuels (poids des éditeurs, liberté du choix de la part des enseignants, etc.) fait également obstacle à la remise en question des contenus transmis dans l'enseignement.

Ce qui est ici proposé est d'aborder la question, plus modestement, sur le versant de la formation des enseignants. En effet intervenir sur la formation des jeunes enseignants du primaire et du secondaire permettrait de leur fournir les outils d'un regard critique sur le contenu de leur enseignement futur, et probablement de répondre à un besoin ressenti par les enseignants eux-mêmes, confrontés à un public scolaire qui a évolué, besoin d'outillage pédagogique auquel les manuels ne répondent pas de manière satisfaisante.

L'idée proposée consiste dans l'organisation d'une série de formations à l'interculturel à destination des enseignants au cours de leur apprentissage professionnel, dans au moins six pays de la rive nord et de la rive sud. Ces formations seraient insérées dans les cursus de manière expérimentale et volontaire. Un travail d'évaluation de ces formations devrait ensuite permettre la réalisation d'outils pédagogiques (brochures et autre), comportant des aides concrètes

pour injecter de l'interculturel dans la pratique d'enseignement et constituer une incitation aux échanges scolaires euroméditerranéens (mode d'emploi, contacts, etc.) Parallèlement, un observatoire des échanges scolaires permettrait de diffuser l'information auprès des écoles et réaliser une veille sur ces échanges.

Ce projet pourrait être obtenu le soutien de la Fondation Anna Lindh dans le cadre de son programme « Notre avenir commun » qui prévoit un volet spécifique sur la formation des enseignants, en lien avec le Conseil de l'Europe et l'Alecso.

8. Euromed Lingua: un programme en faveur de la diversité linguistique et culturelle

Dans l'espace euromed, la promotion et la défense de la diversité culturelle passe par une politique des langues cohérente. En effet, l'accès à la culture de l'Autre, qui fonde tout dialogue interculturel, comporte la prise en compte de la diversité linguistique et d'abord en Méditerranée la prise en compte des langues arabe et turcque, comme des constituants essentiels de l'espace culturel des rives sud et est.

Combattre les stéréotypes signifie aussi faciliter la connaissance de l'imaginaire produit par une culture. Cela est vrai également dans le sens nord-sud, autrement dit dans le sens de rendre accessible la création littéraire européenne au public des sociétés méditerranéennes du Sud.

Un programme de type Euromed Lingua pourrait utilement bénéficier de l'expérience acquise par des programmes européens de soutien à la diversité linguistique en Europe comme Ariane (1997-1999) et les actions Lingua (intégrées depuis le milieu des années 1990 aux programmes cadre Socrates et Leonardo).

Rien n'existe actuellement dans ce domaine, au sein du PEM. Euromed Lingua, sans prétendre couvrir l'ensemble des aspects d'une politique des langues de l'espace euromed, pourrait s'attaquer de manière pragmatique aux besoins les plus urgents.

Euromed Lingua comporterait deux volets : le soutien à l'enseignement et à l'apprentissage des langues méditerranéennes en Europe et le soutien à la traduction vers l'arabe et le turc d'œuvres littéraires européennes.

Volet 1 : diffusion des langues arabe et turque en Europe.

Plusieurs actions seraient visées par Euromed Lingua dans ce volet.

- incitation à l'enseignement de l'arabe et du turc par le soutien à la création de nouveaux outils et méthodes destinés aux enseignants et par la coopération entre institutions de formation des enseignants de langue.

- incitation à la généralisation de l'apprentissage précoce de l'arabe et du turc au niveau scolaire et dans les études supérieures, dans les pays européens.

- incitation à l'apprentissage de l'arabe et du turc dans le cadre de la formation professionnelle en Europe dans les secteurs du journalisme, du tourisme, du management culturel, de l'université. Une action spécifique d'aide à la mobilité des jeunes en formation devra être prévue dans ce cadre.

Volet 2 : la traduction vers l'arabe et le turc.

Deux actions seraient financées :

- l'aide à la traduction des auteurs contemporains européens en particulier dans les domaines du roman, de la poésie et du théâtre ;

- l'aide à la coopération entre professionnels, entre collèges de traducteurs, entre écoles de formation à la traduction littéraire, afin de contribuer à améliorer la qualité de la traduction littéraire et la mobilité des traducteurs.

Euromed Lingua serait un nouveau programme régional MEDA mais il pourrait bénéficier de financements complémentaires provenant d'autres lignes budgétaires européennes, comme celles de la DG Education et Culture et de l'Instrument européen de Voisinage et de Partenariat (IEPV).

9. Un programme de rencontres régulières entre chercheurs, intellectuels, responsables associatifs européens et méditerranéens : la perspective islamique et la perspective européenne en dialogue.

Occasion rare, sinon unique en son genre, une rencontre a eu lieu à Beyrouth en février 2004 (15), exemple d'un dialogue ouvert et courageux entre le point de vue islamique et le point de vue européen sur les défis actuels.

Elle a été organisée par le Consultative Center for Studies and Documentation, l'Institut d'Orient, la Fondation Friedrich Ebert (de Beyrouth) et le Centre for the Study of Islam and Christian-Muslim Relations (de Birmingham).

Elle a fourni l'opportunité d'une véritable confrontation d'idées entre personnes venant d'horizons de pensée différents : un dialogue authentique, parfois âpre, sur les concepts et les valeurs qui fondent les perceptions réciproques, les préjugés et les incompréhensions entre monde islamique et monde européen.

Des universitaires et des intellectuels européens et des intellectuels et universitaires proches du Hezbollah et d'autres mouvements islamiques radicaux ont pu donc aborder un large spectre de questions : la discussion sur la « démocratisation », la différente perception de la notion de violence et de résistance, « l'invasion culturelle » des sociétés arabes par l'Occident, l'identification de l'Islam avec le fondamentalisme et le terrorisme, l'image de l'Occident comme agressif et néo-colonisateur, entre autres.

Les peurs réciproques alimentées par l'incompréhension étaient au cœur de cette riche confrontation.

Cette rencontre rompt avec la tradition des rendez-vous euroméditerranéens où les participants se retrouvent face à leur miroir et se satisfont d'un semblant de dialogue au cours duquel on n'aborde que des sujets consensuels, sans oser aller au fond des différences, pourtant fécondes, entre les traditions de pensée.

(15) The Islamic World & Europe : from dialogue towards understanding, International conference, Beirut, 17-18-19 February 2004.

Il semble urgent et nécessaire d'assurer une continuité à ce type de rencontres, prises comme exemple de bonnes pratiques, et inscrire dans la durée ce véritable dialogue par l'organisation de rendez-vous réguliers, suivis, et dont les contenus doivent être diffusés et alimenter le débat public dans les sociétés et dans les opinions publiques d'Europe et de Méditerranée.

10. Création du visa « coopération euromed »

La politique des visas dans l'espace Schengen et entre les pays méditerranéens est un obstacle majeur aux échanges euro-méditerranéens.

L'obtention d'un visa d'entrée dans un pays relève de la décision souveraine de chaque État. Cette décision, soumise la plupart du temps au principe de la réciprocité, est dictée par les relations diplomatiques entre les États mais elle évolue avec elles. Autrement dit, le fait d'exiger la possession d'un visa pour l'entrée des ressortissants de certains pays peut être levé.

Le lancement du Partenariat euroméditerranéen n'a rien changé au régime des visas, imposé en particulier à tous les ressortissants des pays de la rive sud à l'entrée de l'Europe en contradiction flagrante avec l'esprit de la Déclaration de Barcelone. Une abolition pure et simple des visas entre les pays signataires aurait du être la traduction tangible et symbolique de la volonté de « faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échanges et de coopération ».

Bien au contraire au fil des années, certains pays comme l'Italie ont durci leurs pratiques alors qu'il est désormais prouvé que l'imposition de visas ou le refus d'en délivrer n'ont aucune incidence sur les flux d'immigration clandestine.

Celles et ceux qui paient durement cette situation sont les méditerranéens eux-mêmes qui sont très souvent empêchés de franchir les frontières dans le cadre de projets de coopération, touchant tous les domaines et singulièrement celui des échanges culturels. Les jeunes générations, faut-il le rappeler, sont tout particulièrement frappées par ces restrictions à la circulation, comme le montre le document d'évaluation du programme régional Euromed Jeunesse (décembre 2004).

Les Forum Civils Euromed ont toujours dénoncé cette situation et formulé des propositions, allant de l'abolition des visas de court séjour (Marseille 2000) à la délivrance de visas à entrées multiples pour les partenaires des projets euroméditerranéens. Ces mesures rendraient une plus grande fluidité aux projets de coopération culturelle.

En tenant compte de l'expérience acquise ces dix dernières années, on pourrait proposer la création d'un visa portant une sorte de label « euromed » qui serait attribué à tous ceux qui se déplacent dans le cadre de la coopération euroméditerranéenne dans le sens nord-sud, sud-nord et sud-sud.

A côté des visas « touristique », « professionnel », « familial », un visa « coopération euromed » serait délivré selon une procédure simplifiée (pas de justification de ressources, ni de logement, etc.) et rapide, permettant des entrées multiples et de longue durée.

L'adoption de ce système devrait être rendue obligatoire pour les pays signataires d'accords d'association avec l'Union européenne et de manière réciproque. Plus généralement, tous les pays signataires de la Déclaration de Barcelone devraient y souscrire.

En attendant, la mise en place d'un tel « visa euromed », une mesure transitoire pourrait être l'élargissement du champ d'application de la résolution du Conseil européen (n°13649/00) du 14 décembre 2000 à l'ensemble des pays du Processus de Barcelone. Cette résolution porte sur le plan d'action pour favoriser la mobilité en Europe, en lever les obstacles, en particulier pour les jeunes, les étudiants, les formateurs, les chercheurs.

Mesures pour renforcer la participation de la société civile dans le Partenariat euroméditerranéen par le biais des ONG

Isaías Barreñada
Politologue

Il est indéniable qu'il y a une dissonance entre le discours du Partenariat euroméditerranéen (PEM) sur la société civile et le rôle qui lui a été attribuée depuis dix ans. D'un côté, limiter la société civile au troisième volet est insuffisant et réductionniste. Le rôle de la société civile à la fois comme acteur complémentaire et contrôleur s'applique à tous les éléments du Partenariat: à la création d'un espace de paix et de stabilité, à la construction d'une zone de prospérité partagée et au développement des ressources humaines, à la compréhension entre les cultures et aux échanges entre les sociétés civiles (1). Par ailleurs on a eu tendance à considérer comme société civile tout un éventail d'acteurs, et tout particulièrement ceux de la coopération décentralisée (communes, universités, instituts) qui, tout en n'étant pas gouvernementaux, ne sont pas non plus des acteurs sociaux autonomes au sens stricte, proches des populations et représentant vraiment ses intérêts. D'autre part, rares ont été les voies concrètes auxquelles ont eu accès les entités sociales pour participer concrètement au PEM. Finalement il y a eu tendance à cantonner la participation des associations aux Fora Civils Euromed, événements intéressants qui ont permis des rencontres et des débats, mais qui ont longtemps été des initiatives officielles répondant aux intérêts de la Commission européenne et des gouvernements.

Toutefois, au cours de ces dix ans, se sont produits trois phénomènes en interrelation, sur lesquels il faut baser toute stratégie pour renforcer les sociétés civiles :

(1) Sur cette double fonction de la société civile, voir Annette Jünemann : « From the bottom to the top : civil society and transnational non-governmental organisations in the Euromediterranean partnership », *Democratization*, 9.1, 2002, p. 87-105.

1. Plusieurs réseaux thématiques de caractère régional euroméditerranéen ont été créés.
2. Les Fora Civils ont été réformés et les organisations de la société civile s'en sont appropriées.
3. À partir de là s'est créée une Plateforme Non-Gouvernementale Euromed dont la vocation est d'articuler les sociétés civiles de l'espace euromed et d'être l'interlocuteur des institutions dans le cadre du PEM.

Objectifs du PEM et progrès réalisés

C'est un fait irréfutable que se sont installés dans la vie internationale des forces non-étatiques capables d'intervenir à différents niveaux: normatif (voir la capacité de proposition de certaines ONG), la gestion des affaires les plus diverses (droits de l'Homme, environnement, coopération au développement), et même la surveillance du respect des normes internationales par les acteurs traditionnels.

La participation de la société civile est un sujet de plus en plus présent dans les relations internationales, on parle déjà d'une « société civile globale ». Le rapport Cardoso en est un clair indicateur. Entre autres recommandations ce rapport suggère d'impliquer les ONG dans les organismes intergouvernementaux et d'articuler de meilleures relations entre les instances des Nations Unies et les organisations de la société civile (2). De même dans le rapport du "Groupe de Haut Niveau sur les menaces, les défis et le changement" le rôle de la société civile est reconnu en matière de sécurité collective, de médiation et de stratégies de réduction de la pauvreté. Il est affirmé que la société civile doit avoir un rôle plus important dans la consolidation de la paix (3). Toutefois, bien que la société civile puisse apporter une dose de légitimité, non pas alternative mais complémentaire, elle n'est pas pleinement reconnue ni pleinement intégrée comme observateur dans

(2) Rapport Cardoso, Nous, les peuples: la société civile, l'Organisation des Nations Unies et la gouvernance mondiale (doc. A/59/354), élaboré par le Groupe de Personnes Eminentes chargé d'examiner les relations entre les Nations Unies et la société civile, reçu par Kofi Annan le 11 juin 2004. <http://www.un.org/reform/panel.htm>

(3) Un monde plus sûr: une responsabilité partagée (doc A/59/565) <http://www.un.org/french/secureworld/>

les organes des institutions. Le rôle de ces acteurs casse le monopole gouvernemental traditionnel de l'action extérieure.

L'Union européenne, dans une certaine mesure, a pris les devants de cette dynamique en reconnaissant le rôle des acteurs non-étatiques (agents économiques et sociaux, ONG) et en les associant d'abord dans ses politiques internes, puis dans son action extérieure (4). C'est le cas des Accords de Cotonou ou de la politique méditerranéenne; et c'est ainsi que ceci figure explicitement dans la Déclaration de Barcelone :

« (...) [les participants] reconnaissent la contribution essentielle que peut apporter la société civile dans le processus de développement du Partenariat euroméditerranéen et en tant que facteur essentiel d'une meilleure compréhension et d'un rapprochement entre les peuples ; en conséquence, ils conviennent de renforcer et/ou mettre en place les instruments nécessaires à une coopération décentralisée pour favoriser les échanges entre les acteurs du développement dans le cadre des législations nationales : responsables de la société politique et civile, du monde culturel et religieux, des universités, de la recherche, des médias, des associations, les syndicats et les entreprises privées et publiques (...) » [*Déclaration de Barcelone*, 27-28 novembre 1995]

Le rôle que le PEM attribue à la société civile est en rapport avec l'idée même de "partenariat" et avec son triple objectif de créer une zone commune de paix et de stabilité, de prospérité partagée et de compréhension mutuelle, impossible à réaliser par la seule action des gouvernements et pour laquelle il faut impliquer les peuples et la population organisée, la société civile.

Cependant, la pratique a été bien différente : on a très peu permis à la société civile autonome de s'impliquer réellement et les actions ont été peu cohérentes (5). Ce qui a primé dans le PEM fut l'intergouvernemental et les sociétés civiles n'ont pas été intégrées, leurs besoins et leurs intérêts n'ont pas été suffisamment considérés. Ce qui

(4) « Le rôle et la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne », Avis du CES européen (CESE 851/1999) du 22 septembre 1999.

(5) Ulrike Julia Reinhardt, *Civil society co-operation in the EMP: from declaration to practice*, EuroMeSCo Papers, 15 May 2002.

a été reconnu par la Commission européenne, dans plusieurs déclarations relatives aux droits de l'Homme et à la promotion de la démocratie :

« (...) L'esprit de partenariat n'a pas conduit à un dialogue suffisamment franc et sérieux sur certaines questions, comme les droits de l'Homme, la prévention du terrorisme ou les migrations. La politique des droits de l'Homme menée par l'Union dans la région a manqué de cohérence. La stratégie de défense constructive et de soutien aux acteurs de la société civile, traditionnellement adoptée par l'UE, n'a pas toujours été soutenue par les gouvernements locaux. Davantage d'efforts s'avèrent nécessaires pour promouvoir le respect des droits de l'Homme universels (...)

« (...) Une société civile libre et prospère est une condition préalable de base pour le succès du Partenariat sous tous ses aspects. Les organisations non-gouvernementales qui agissent dans un cadre légal peuvent apporter une contribution précieuse dans de nombreux domaines du Partenariat. L'un des principaux objectifs de la coopération dans les secteurs des droits de l'Homme, de la bonne gestion des affaires publiques et de la primauté du droit devrait être l'instauration d'un climat favorable à un travail efficace des ONG. À long terme, il s'agit du moyen le plus utile, pour l'UE, de les aider. (...) »

[Un nouvel élan pour le Processus de Barcelone. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen en vue de préparer la Quatrième réunion des ministres euroméditerranéens des Affaires Étrangères. Bruxelles, 6 septembre 2000, COM(2000) 497 final.]

« (...) (Dialogue avec la société civile) La société civile joue un rôle essentiel dans la mise en oeuvre et le suivi de toute politique relative aux droits de l'Homme et à la démocratisation. Dans le cadre du Processus de Barcelone et de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme, la Commission a soutenu les efforts des ONG et des acteurs non étatiques, européens et de la région, pour leur permettre de détecter plus efficacement les problèmes et renforcer leurs moyens d'action. Pour ce faire, l'accent a été mis sur la formation et le partage des meilleures pratiques dans ce domaine. La problématique a été abordée dans toutes les réunions du Forum de la société civile (rassemblant des ONG et d'autres représentants de la société civile de l'UE et des partenaires méditerranéens) qui ont précédé les réunions des ministres euroméditerranéens des Affaires étrangères.

(Recommandation n°4) Au niveau national, les délégations de la Commission devraient organiser, avec les États membres, des ateliers réguliers avec la société civile, en recherchant, si la situation le permet, une participation constructive des autorités nationales. Dans la mesure du possible, il convient de s'efforcer de ne pas limiter ce dialogue à la société civile nationale et de l'ouvrir aux organisations de la société civile actives au niveau régional. L'ordre du jour serait examiné par les délégations de la Commission et les États membres.

Ces ateliers auraient pour objet de :

- contribuer à fournir aux responsables de l'UE une meilleure connaissance générale des conditions locales, apportant ainsi une contribution précieuse à l'élaboration de la politique de l'UE, et notamment à l'établissement des programmes indicatifs nationaux et régionaux;

- déboucher sur des recommandations destinées à appuyer la programmation de l'IEDDH et l'identification des projets ;

- contribuer à structurer le débat au niveau régional par l'intermédiaire des fora de la société civile organisés dans le cadre du Processus de Barcelone ;

- promouvoir les politiques de l'UE dans les domaines des droits de l'Homme, de la démocratisation et de l'État de droit, y compris l'égalité hommes-femmes, en raison de leur caractère horizontal ;

- en outre, ces réunions aideront les associations, les fondations et les ONG qui oeuvrent dans la région à mieux structurer et coordonner leurs travaux. »

[Donner une nouvelle impulsion aux actions menées par l'UE dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratisation, en coopération avec les partenaires méditerranéens Orientations stratégiques. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen. Bruxelles, le 21.05.2003, COM(2003) 294 final.]

Toutefois il y a eu quelques progrès. EuroMeSCo, dans son rapport sur le bilan de dix ans de Processus de Barcelone (6), signale que les initiatives et les interactions entre sociétés civiles du Nord et du Sud

(6) Barcelona plus : towards a euromediterranean community of democratic states. EuroMeSCo, February 2005

de la Méditerranée ont augmenté. Mais dans les PPM les efforts n'ont pas été accompagnés de réformes politiques et juridiques, et l'impact des sociétés civiles sur la population et sur les mesures de confiance a été limité. Qui plus est, les associations d'inspiration religieuse, qui sont une des modalités les plus singulières de vertébration sociale, ont été totalement exclues des initiatives appuyées par le PEM. Cependant, quelques ONG, essentiellement du ressort des droits de l'Homme, ont eu un rôle de premier plan dans des programmes de Justice et d'Intérieur (Justice and Home Affairs) en intervenant dans des actions destinées à l'Administration de la justice, la formation de la police ou des fonctionnaires, avec des fonds de Meda-Démocratie et de l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme.

Il y a plusieurs raisons à cet état de fait :

1. Il manque une définition claire du rôle et des possibilités d'intervention des sociétés civiles. La Déclaration de Barcelone ou d'autres documents officiels ne précisent pas explicitement quand, comment et avec quelles ressources les sociétés civiles peuvent agir sur le PEM. Donc, tout est aux mains des institutions euromed: depuis la définition de la société civile (qui privilégie la moins conflictuelle), les programmes accessibles ou les événements témoignant de sa présence dans les PEM. Il s'en suit que la capacité d'intervention et d'influence de la société civile en a été très limitée.

2. Le concept même de société civile. Sans entrer dans un débat académique sur la signification de société civile, il est clair qu'appliqué au cas euromed il y a dissonance entre les institutions et les mouvements sociaux. Pour le PEM la Commission européenne a eu recours à une définition très vague qui évitait les polémiques dans les PPM: est société civile tout ce qui n'est pas gouvernemental, depuis les agents économiques aux entités para gouvernementales ou publiques, depuis les mairies, les universités, les entreprises, les moyens de communication, les parlements jusqu'aux institutions consultatives (comme les conseils économiques et sociaux et autres institutions homologues). Toutes sont des entités formelles ayant capacité de gestion. Cette option pour les acteurs de la coopération décentralisée, a conduit à réduire la société civile aux sujets du troisième volet du PEM.

Par contre, les institutions euromed ont été timides à l'heure d'involucrer des initiatives sociales, moins articulées (associations

communautaires, ONG), ayant un plus fort degré de risque politique (associations des droits de l'Homme, groupes pour la résolution des conflits) ou enclins à aborder des thèmes du volet économique de l'association (syndicats, environnementalistes, producteurs ou consommateurs). Tout ceci a mis, en fait, à l'écart les mouvements associatifs et allait à l'encontre d'un véritable appui au renforcement de la société civile dans les PPM et de leur articulation avec les sociétés civiles de l'Europe. Le seul traitement spécifique qui leur a été appliqué les a cantonnés dans les Fora Civils Euroméditerranéens.

3. La négation implicite des sociétés civiles autonomes réellement existantes résulte au moins de la combinaison de trois facteurs :

a) Les réserves de l'UE à l'heure de traiter avec un interlocuteur diffus, pluriel à l'extrême et critique des gouvernements des PPM. Alors que la contribution potentielle des sociétés civiles est précisément leur nature, leur indépendance, leur pluralité et leur proximité à la population.

b) Les impératifs bureaucratiques de la Commission européenne qui se heurtent à la faible capacité de gestion des associations.

c) Et les résistances des gouvernements et des groupes au pouvoir dans les PPM qui refusent de donner droit de cité aux initiatives réformistes et critiques vis-à-vis des régimes en place.

4. Des moyens inadéquats. La société civile a été enfermée dans le troisième volet du PEM, dans des programmes régionaux (coopération décentralisée), dans les Fora Civils Euromed et dans quelques actions de renforcement des associations des PPM. Leur accès aux instruments du PEM a été limité essentiellement pour deux raisons: les procédures de financement et les résistances de certains pays.

a) Les exigences bureaucratiques ont amené à privilégier le financement d'actions d'une certaine envergure entraînant une charge administrative (au détriment des microprojets de gestion simple), excluant ainsi une grande partie de la société civile.

b) En raison de leur nature même les expressions des sociétés civiles ne peuvent pas toujours articuler leurs activités autour (renforcement, complément) des politiques gouvernementales. Souvent leurs activités font contrepoids ou montent la garde autour des politiques

gouvernementales. Leur implication exige donc des mécanismes capables d'éviter le veto des gouvernements et des moyens de protection.

Évaluation critique du point de vue des acteurs sociaux et des populations concernées

Dans le cadre du PEM plusieurs programmes et initiatives ont été présentés comme les voies d'implication des sociétés civiles: les rencontres de parlementaires, de comités consultatifs économiques et sociaux, d'universités et de centres de recherche, de syndicats, de responsables et de techniciens municipaux et les Fora Civils Méditerranéens.

Les programmes régionaux euromed commencèrent en 1992, dans le cadre de la Politique méditerranéenne rénovée. Leur but était d'impliquer davantage les acteurs non-gouvernementaux, privés ou publics, dans la coopération. Cette coopération "décentralisée" s'articula dans une série de programmes (Med-Urbs, Med-Invest, Med-Campus, Med-Media) qui, entre 1992 et 1995, facilitèrent l'établissement de 470 réseaux impliquant à plus de 2 000 entités (67 millions d'ECU). Bien que l'expérience s'arrêta en 1996 pour des raisons administratives, de nouveaux programmes régionaux reprirent à partir de 1998 (EUMEDIS-Développement de la société de l'information, Euromed Héritage, Euromed- Audiovisuel, Euromed-Youth Action, Euromed-Dialogues et, le plus récent, l'universitaire TEMPUS). Leur mandat spécifique les a particulièrement orientés sur le renforcement de la PEM dans ses aspects culturels, sociaux et humains afin de la rapprocher des populations.

Ces programmes permirent de créer de petits réseaux et de renforcer des expériences de collaboration trans-méditerranéenne à différents niveaux et entre certains acteurs sociaux. Mais ils impliquent essentiellement des chefs d'entreprises, des techniciens, des experts, des professionnels ou des artistes; ils ne s'adressent pas réellement à la société civile autonome (7). On ne peut donc affirmer qu'ils aient supposé un renforcement des sociétés civiles des PPM, ni un rapprochement des sociétés des deux rives.

(7) U.J. Reinhardt, *op. cit.*

De plus, la décision prise par la Commission en 2000 pour des raisons bureaucratiques-administratives de réduire le nombre de projets et d'augmenter le budget de chacun d'eux, limite la diversification des actions et accentue l'exclusion de fait des groupes de la société civile et des associations de base (c'est la fin des microprojets).

Les instruments d'appui aux initiatives de la société civile ont été très limités. L'un d'eux fut le programme Meda-Démocratie, mis en oeuvre en 1996 qui constitue un cas particulier car orienté aux ONG travaillant dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratie. Étant donné les sujets qu'il aborde, les propositions sont sélectionnées par la Commission et non par le Comité Euromed, et les actions qu'il finance ne sont pas affectées au budget MEDA sinon à l'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits Humains (IEDDH) et sont gérés par EuropAid (ligne budgétaire B7-7050). L'IEDDH a financé les activités de nombreuses ONG des PPM dans ce domaine. De même certains Plans Indicatifs Nationaux ont inclus des enveloppes financières pour la société civile.

Toutefois, là où la société civile autonome a eu une participation importante dans le cadre du PEM, c'est autour de trois dynamiques: les fora civils méditerranéens, les réseaux thématiques régionaux et la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed.

1. Les Fora civils euroméditerranéens. Depuis la mise en oeuvre du PEM en novembre 1995 à Barcelone, plusieurs sommets et réunions des ministres des Affaires étrangères furent accompagnés ou précédés de Fora Civils Euroméditerranéens (FCE) (8). Dans ces fora se sont réunis des représentants des sociétés civiles des deux rives et un énorme éventail de thèmes fut abordé, depuis la citoyenneté, la démocratie, les droits de l'Homme, l'environnement, la sécurité et la paix, les droits économiques et sociaux, jusqu'à l'égalité, la culture et la jeunesse. Tous les fora se terminent par une déclaration qui est élevée au sommet officiel.

Dûs à des initiatives officielles (c'est la Présidence en fonction qui décide de leur tenue, en fixe la date et décide quelle entité sera chargée de leur organisation), les fora ont été très différents les uns des autres,

(8) Fora réalisés : Barcelone en 1995, Malte et Naples en 1997, Stuttgart en 1999, Marseille en 2000, Bruxelles en 2001, Valence en 2002, Chania-Crète en mai 2003, Naples en novembre 2003 et Luxembourg en avril 2005.

quant à leur format, aux thèmes abordés et même quant aux participants. Dans certains cas, leur forte empreinte institutionnelle a provoqué la réalisation d'événements alternatifs parallèles (9). Dans d'autres cas étant donné les conditions politiques du pays, il fut décidé que leur organisation impliquerait les acteurs eux mêmes (cas de Stuttgart en 1999 et de Marseille en 2000). Cependant leur structure a évolué et ils sont devenus des espaces où la société civile elle même a joué un rôle plus actif dans leur préparation et leur réalisation. Depuis 2003 la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed joue un rôle central dans l'organisation des FCE (10).

Points forts

1. Les FCE ont été des occasions de rencontre pour la société civile. Ils ont facilité les échanges, la connaissance mutuelle, la coordination des actions et l'établissement de réseaux, ils ont permis de débattre de thèmes transversaux et conjoncturels d'actualité.

2. Les fora ont rendu possible la définition de positions communes que reflètent les conclusions des groupes de travail et les déclarations finales. Ces déclarations ont souligné le besoin de renforcer le volet social du PEM et la société civile.

3. La dynamique des fora a fini par donner un rôle éminent aux réseaux thématiques.

(9) Deux fois eurent lieu des événements parallèles au FCE. À Barcelone (1995) eut lieu la Conférence Méditerranéenne Alternative et à Marseille (2000) la Rencontre Méditerranéenne contre la mondialisation néolibérale. Dans ces cas, le FCE a fait figure d'initiative médiatrice entre les initiatives sociales et les institutions, alors que les conférences alternatives sont vues comme des forces de surveillance. Le temps passant, ces initiatives finissent par s'intégrer soit dans la dynamique des FCE soit dans les Fora sociaux nationaux, arabes ou de la Méditerranée. Annette Jünemann, « The Forum Civil Euromed: Critical Watchdog and Intercultural Mediator », in Panebianco, Stefania (dir.): *A new Euromediterranean Partnership Cultural Identity*. Frank Cass, London 2003, p. 84-107.

(10) Sur l'évolution des Fora Civils voir : *El proceso del Foro Civil Euromediterráneo. Revisión crítica, 1995-2000*. ACSUR, Madrid, 2002 (mimeo). Eduard Soler i Lecha, « The external dimension of sub-national governments: dealing with human rights at the Barcelona and Valencia Euromed Civil Fora », *Mediterranean Politics*, 8 :2-3, 2003. Helena Oliván : « El Fórum Civil Euromed : balance, continuidades y cambios », *Quaderns de la Mediterrànea*, 2-3, 2001.

Points faibles

1. Le problème principal découle de leur manque d'autonomie. La Commission européenne et les gouvernements qui président l'UE ont décidé la réalisation de fora et désigné des opérateurs locaux, qui ne connaissent pas toujours le sujet et qui, en général, n'ont pas de contact avec les organisateurs précédents. Dans le meilleur des cas l'opérateur a tenu compte de certaines structures de la société civile.

2. Cette rotation des organisateurs a influencé (jusqu'en 2003) le caractère ponctuel et "événementiel" des fora et amené des changements de format, un manque de continuité dans leur contenu et un faible suivi de leurs conclusions.

3. Ce modèle a entraîné une faible participation préalable (par exemple dans l'élaboration des ordres du jour et des objectifs), un manque de représentativité des participants (venus de certains cercles, d'un certain élitisme), et a laissé de côté certains des thèmes qui préoccupent le plus la société civile.

4. Qui plus est, considérés comme initiative de la présidence de l'UE en fonction, et vu leur charge médiatique, ils ne se sont tenus qu'au Nord.

5. Les FCE sont des événements ponctuels et non des fins en soi. On ne peut donc y réduire la participation de la société civile dans le PEM. Ils n'ont pas particulièrement influencé les ordres du jour des sommets ni les prises de décision; dans le meilleur des cas les déclarations officielles ont mentionné la tenue du FCE et parfois cité quelques thèmes d'intérêt traités par le forum.

6. Les FCE ont peu contribué à ce que les opinions publiques, par le biais des associations et des media s'intéressent au PEM.

7. Finalement, les fora ont été pour la Commission des alibis, ils ont peu coûté et ont été présentés comme la forme qui soutient la structuration de la société civile.

Ces faiblesses ont provoqué un mécontentement et une frustration, en particulier après les fora de Bruxelles (2001) et de Valence (2002), et sans remettre en question les FCE en soi, certains acteurs (réseaux et anciens organisateurs) ont décidé d'intervenir. Leur objectif, renforcer les points forts des fora et éviter la disparition d'un instrument prometteur. Une réforme progressive des FCE a été conçue en même temps que la création d'une structure permanente

représentant la société civile dans le PEM pour organiser les événements et articuler les initiatives communes, en en faisant le principal interlocuteur des institutions.

Fin 2002, début 2003, une "Plateforme Non-Gouvernementale pour la relance du Forum Civil Euromed" a été créée, dont le secrétariat provisoire a été assumé par le réseau le plus articulé, le REMDH. Des mesures ont été identifiées pour réformer les FCE et renforcer le rôle de la société civile (11). À Chania (mai 2003) la question a été approfondie et avec la Commission européenne et le prochain opérateur du forum, un mécanisme incluant la Plateforme a été arrêté: un Comité de pilotage conjoint. Dans les mois qui ont suivi, l'idée d'un FCE réformé a pris forme (12).

Donc, à partir de 2003 les fora commencent à être significativement différents. Leur organisation est aux mains d'une structure faisant intervenir un opérateur local et une structure représentative. De plus, un nouvel élément de participation est introduit, par le truchement d'un processus préalable de consultations nationales dans la plupart des PPM et certains pays de l'UE, dans le processus de préparation du FCE de Naples (28-30 novembre 2003) plus de 500 organisations sont intervenues, participant à 8 consultations dans les PPM et dans 3 pays de l'UE. Ainsi tant le programme que les objectifs sont débattus et font l'objet d'un consensus entre réseaux thématiques et plateformes nationales. Une bonne coordination entre l'opérateur local et la Plateforme permet aux participants de retrouver intérêt aux FCE et les débats s'en voient considérablement améliorés. Cette même dynamique s'applique à la préparation du dernier forum qui se tient au Luxembourg (1-3 avril 2005). La Plateforme travaille étroitement avec l'opérateur désigné, quinze consultations nationales ont lieu (8 dans les PPM et 7 au Nord) et les participants ont été sélectionnés dans les réunions nationales et par les réseaux thématiques (13). Ceci permet

(11) *Document stratégique de la Plateforme: réorganiser le Forum Civil Euromed. Renforcer la coopération de la société civile euroméditerranéenne dans le Processus de Barcelone.* Février 2003, www.euomedrights.net

(12) Communiqué du groupe de suivi "Plateforme pour le Forum Civil Euromed" (6.6.2003).

(13) À signaler qu'au début, d'un commun accord avec la présidence de l'UE, il a été envisagé la possibilité d'organiser un premier forum dans un pays du Sud. Finalement, on y a renoncé sur indication des organisations arabes elles-mêmes, compte tenu de la situation au Moyen-Orient.

que le FCE de Luxembourg soit sans aucun doute le plus participatif et représentatif de tous ceux qui ont eu lieu jusqu'à présent.

2. Les réseaux thématiques régionaux euromed. Le Processus de Barcelone et les fora ont contribué à constituer des réseaux thématiques de portée euroméditerranéenne. Certains sont antérieurs à 1995, c'est le cas du Forum des Citoyens de la Méditerranée. Dans d'autres cas on accélère une coordination pré existante. C'est le cas du Réseau méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH – EMHRN) créé en 1997 qui regroupe plus de quatre-vingts associations dans 20 pays et a travaillé intensément au suivi de la situation des droits de l'Homme et en matière de *lobbying* (14). Un autre cas est celui du Forum Syndical euroméditerranéen créé en avril 1999, à l'occasion du FCE de Stuttgart. Il regroupe les syndicats de la Confédération européenne des Syndicats et les principaux syndicats des PPM, membres soit de la Confédération Internationale des Syndicats libres (CISL-ICFTU) ou de la Confédération Internationale des Syndicats Arabes (CISA-ICATU). Quant au Forum euroméditerranéen des Cultures (FEMEC) créé en 2000 à l'occasion du FCE de Marseille réunit des personnalités actives dans le monde de la recherche et de la culture méditerranéenne (15). Certains de ces réseaux ont obtenu un financement de la Commission européenne pour leurs activités.

Il s'agit d'une dynamique très irrégulière. Parfois, même si de nouveaux réseaux ont été créés dans un secteur, ils cohabitent avec d'autres préexistants; c'est le cas des réseaux de femmes et de l'environnement (16). Les réseaux régionaux ne regroupent pas toujours toutes les associations du secteur, mais articulent une partie importante des plus significatives (le forum syndical se heurte au problème qu'il ne peut y avoir qu'une seule association membre par PPM, même s'il y a pluralisme syndical). Les réseaux permettent de définir des positions communes (c'est le cas du REMDH et du Forum

(14) www.euomedrights.net

(15) www.femec.org

(16) En 1995 fut créé le Med Forum (Mediterranean NGO Network for Ecology and Sustainable Development) qui regroupe plus de 80 associations dans 17 pays. Mais ce réseau sur l'environnement se joint aux autres réseaux significatifs : Arab Network for Environment and Development (RAED), Environment Action in the Third World (ENDA), European Environment Bureau (EEB), Friends of the Earth Med Net Programme (FEO), World Wild Fund Mediterranean Programme (WWF/MedPo), Mediterranean Information Office for Environment, Culture and Sustainable Development (MIO-ESCE).

Syndical). De plus, des réseaux très spécifiques se sont créés (le réseau Danse Bassin Méditerranéen, DBM, créé en 1998 ; le réseau RECEPTIS sur les relations industrielles et le travail). La création de réseaux thématiques régionaux a aussi favorisé l'insertion de réseaux de portée sous-régionale et de plateformes associatives de portée nationale dans la dynamique euromed (la plateforme des ONG arabes de développement, ANND, les réseaux arabes de droits de l'Homme, les réseaux de femmes arabes et maghrébines, la plateforme des ONG pour le développement de la Palestine, PNGO, la plateforme des associations palestiniennes en Israël, Ittijah, ou marocaines, Espace associatif).

3. La Plateforme non-gouvernementale Euromed. La création d'une structure permanente articulant la société civile euromed autonome et capable de la représenter est le résultat d'un processus qui remonte au FCE de Valence (2002) et se poursuit à Chania (Crète, mai 2003), puis se consolide lors de la préparation du FCE de Naples (novembre 2004). C'est à Chania que fut créée une première « Plateforme non-gouvernementale pour les Fora civils Euromed », qui sera, aux côtés des opérateurs locaux désignés pour ce faire, co-organisatrice des FCE suivants. La Plateforme se structure lors même de la préparation des FCE et avec l'appui de certaines fondations européennes. Les consultations nationales permettent un processus participatif dans la définition de la Plateforme, reflétée dans un premier document (17).

La Plateforme regroupe des réseaux thématiques régionaux, des réseaux sous-régionaux, des plateformes nationales pré existantes ou créées ex professo (qui regroupent les associations intéressées en PEM), des fondations et des organisations à titre individuel, mais aussi des institutions ayant préalablement organisé des FCE, quelques centres de recherche, des organisations à titre individuel et des personnalités diverses.

Un moment décisif du processus fut la rencontre élargie de ce que l'on commence à appeler la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed à Limassol (Chypre, 25-26 juin 2004). Y ont participé quelque 80 organisations, ONG, syndicats, réseaux, instituts et anciens organisateurs qui ont accordé :

(17) Plateforme Non-Gouvernementale Euromed. Rapport d'évaluation, 2004 (mimeo).

– une Charte de principes (à laquelle il faut adhérer pour faire partie de la Plateforme) recueillant les valeurs partagées, les objectifs et les principes de fonctionnement.

– une structure organisationnelle provisoire basée sur les réseaux thématiques et les plateformes nationales. Dotée d'un groupe de suivi provisoire de 16 membres.

– un Plan d'action (2004-2005) qui prévoit la réalisation d'un FCE pendant la présidence luxembourgeoise de l'UE, l'élargissement de la Plateforme (mécanisme d'information interne, page web) et la réalisation d'une Assemblée Générale Constitutive pour approuver les statuts et élire un bureau.

Le 1^{er} avril 2005, à la veille du Forum Civil, se tient l'Assemblée Constitutive de la Plateforme. Ses statuts sont approuvés et un Conseil d'Administration est élu. La Plateforme aura son siège à Paris (18).

Les objectifs de la Plateforme sont définis comme suit :

1. Renforcer la société civile, dans sa pluralité et sa diversité, et concrétiser son implication active dans le Processus de Barcelone, ainsi que dans toutes les politiques mises en oeuvre pour développer les relations entre l'Union européenne et les pays de la Méditerranée, notamment à travers le PEM.

2. Promouvoir la reconnaissance et la participation active de la société civile comme interlocuteur dans les différents pays membres du PEM et dans le cadre du PEM et de la nouvelle Politique de voisinage.

La Plateforme répond à une définition plus limitée de la société civile: ce sont les organisations sans but lucratif, travaillant sur la base des valeurs universelles des droits de l'Homme, de la démocratie et du droit international, par des moyens pacifiques et indépendamment des autorités, qui mobilisent l'opinion publique ou interviennent dans le domaine social.

Pour faire entendre la voix de la société civile dans le PEM il lui faut élargir sa base (en renforçant les dynamiques locales, en contribuant à constituer et à stabiliser les plateformes nationales, en associant de

(18) Communiqué de Presse, Constitution de la Plateforme non gouvernementale Euromed au Luxembourg. 4 avril 2005.[http://www.euromedforum.org/article.php3?id_article=291&lang=fr].

façon efficace les réseaux thématiques existants), assurer un fonctionnement démocratique et transparent, être reconnu comme interlocuteur et établir un dialogue avec les institutions, grâce auquel il sera possible d'assurer un suivi des positions de la société civile (résolutions du FCE et autres).

D'une certaine manière, la Plateforme veut répondre à la contradiction inhérente à la société civile, c'est-à-dire celle qui existe entre son ambition politique de se montrer comme une force solide dans le PEM, et son caractère hétérogène.

La Plateforme est maintenant reconnue par les pouvoirs publics comme organisateur des fora (19). Le Parlement européen a souligné l'importance du développement d'une étroite collaboration avec la Plateforme, en invitant régulièrement ses membres à exposer leurs points de vue dans le cadre du PEM (20). L'Assemblée Parlementaire Euromed, lors de sa première séance plénière (Caire, 12-15 mars 2005), a exprimé sa disposition à coopérer étroitement avec la Plateforme (21).

Bilan

- Le rôle de la société civile dans le Partenariat a été très modeste. Même sa présence dans le vocabulaire et dans les discours est minime.

- L'UE a été très timide dans la défense du rôle des sociétés civiles autonomes dans le PEM. Si bien il faut signaler la résistance de certains pouvoirs publics, qui a provoqué un manque de consensus sur le rôle des sociétés civiles, il faut ajouter le rôle de l'UE. Celle-ci, essayant de favoriser les changements et la démocratisation sans risquer la sécurité et la stabilité des PPM, a misé sur des processus sous contrôle des actuelles élites dirigeantes. De plus, la société civile autonome a été perçue comme un secteur antigouvernemental et non comme un agent de changement effectif.

(19) Conclusions de la présidence du sommet euromed intermédiaire des ministres des Affaires étrangères, tant à Dublin (5 et 6 mai 2004) qu'à La Haye (29 et 30 novembre 2004).

(20) Résolution du 23 février 2005 (PE 354.218).

(21) Point 48 de la Résolution de l'Assemblée parlementaire euroméditerranéenne sur l'évaluation du Processus de Barcelone à la veille de son 10^e anniversaire, adoptée le 15 mars 2005 au Caire.

– Il est nécessaire de définir clairement le rôle et la place des sociétés civiles dans le Partenariat, qu'ils soient assumés par tous les États et toutes les institutions et qu'ils obligent les gouvernements à faciliter l'activité des ONG dans leurs pays et la collaboration transfrontalière.

– La première condition à la participation des sociétés civiles dans le PEM est le renforcement des expressions sociales locales et leur protection pour assurer leur action par les voies qui leur sont propres (influence politique, intervention) et leur permettre de faire pression depuis l'intérieur (contribuant ainsi à la démocratisation et à la dynamisation de la vie politique et sociale).

– En deuxième lieu, il faut parvenir à articuler efficacement les sociétés du Nord et du Sud. Pour cela il faut aller au-delà du dialogue entre associations et travailler ensemble dans des réseaux stables de coopération. Du côté européen, il faut créer un intérêt pour l'euromed dans les pays du Nord et en Europe centrale.

– Il faut renforcer les plateformes nationales et les réseaux. Ceci est particulièrement complexe dans la zone euromed alors que la mobilité des acteurs est limitée. Pour ce faire des ressources sont nécessaires. Il faut mettre à la disposition des associations des programmes régionaux accessibles et des voies de financement de microprojets, en simplifiant leur gestion administrative.

– Enfin, il faut mettre en place des mécanismes d'interaction avec les pouvoirs publics, que ce soit des institutions euromed ou des gouvernements (22).

(22) Le besoin d'un dialogue entre sociétés civiles et gouvernements des PPM est signalé dans le point 47 de l'avis du Comité économique et social européen, « Pour une implication accrue, aux niveaux national et régional, de la société civile organisée dans le Partenariat euroméditerranéen » (CESE 217/2003), 25 septembre 2003. Voir aussi Bettina Huber, *Civil society dialogue and cooperation, human rights, good governance and political participation - good practices, future challenges*. EuroMeSCo, January 2005.

PROPOSITIONS

- I.1 La définition, par les plus hautes instances du Partenariat, du rôle que doit avoir la société civile dans le PEM, et son expression par un acte fort.
- I.2 L'établissement de procédures pour étendre le dialogue avec la société civile au niveau national.
- II.1 Le renforcement de la société civile dans les PPM.
- II.2 Le renforcement des réseaux de coordination de la société civile.
- II.3 Le renforcement de la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed et sa reconnaissance comme un des interlocuteurs privilégiés de la société civile dans le PEM.
- II.4 La garantie de la mobilité des acteurs civils dans l'espace euromed.
- II.5 Le maintien des Fora Civils Euromed dans leur modalité renouvelée et participative, et leur tenue dans les PPM
- III.1 L'établissement d'un instrument de financement destiné à renforcer la société civile dans les PPM.
- III.2 La simplification de l'accès au financement pour les petites associations.
- III.3 L'établissement de mécanismes de co-responsabilité financière au plan national.
- IV.1 Le dialogue au plan national entre les structures de la société civile et les gouvernements.
- IV.2 Le dialogue au plan multilatéral entre les structures régionales de la société civile et les institutions Euromed et autres initiatives.
- IV.3 La création de mécanismes de consultation permanents et participation de la société civile.
- IV.4 La concertation progressive des structures de la société civile dans certaines activités du PEM.

I. Le besoin d'une clarification sur le rôle de la société civile autonome dans le PEM. Dix ans se sont écoulés depuis le premier sommet euroméditerranéen de Barcelone et à l'heure de faire un bilan du Partenariat, il faut souligner le rôle marginal qu'y a tenu la société

civile. Jusqu'à présent le manque de cohérence entre les déclarations officielles et la participation effective de la société civile est si évident qu'elle fait douter d'une véritable volonté politique d'intégration des populations au PEM. Néanmoins dans le même temps des progrès significatifs ont eu lieu dans l'articulation de la société civile autonome (consolidation des réseaux, réforme des Fora civils et création d'une Plateforme Non-Gouvernementale Euromed), manifestant la ferme volonté des associations, des ONG et des syndicats de contribuer à la relance du Partenariat.

Si l'on considère nécessaire une meilleure articulation de la société civile dans le PEM, il est nécessaire que les institutions clarifient rapidement le rôle qu'elle doit y jouer et qu'intervienne un accord politique entre ses membres. Cette position devra être contraignante pour toutes les institutions et tous les gouvernements et devra se traduire dans la création de mécanismes de dialogue et dans l'adaptation des instruments financiers du PEM. Deux mesures pourraient y contribuer.

I.1 La définition, par les plus hautes instances du Partenariat, du rôle que doit avoir la société civile dans le PEM, et son expression par un acte fort.

Il est nécessaire que les plus hautes instances du Partenariat, et sur la base d'un consensus, définissent rôle que doit avoir la société civile dans le PEM. Cette position devrait être élaborée par un groupe de travail de haut niveau (réunissant les ONG les plus représentatives ou leurs structures de coordination, les Conseils Économiques et Sociaux et l'Assemblée Parlementaire Euromed), ses résultats devraient faire l'objet d'un rapport, dont les conclusions seraient ratifiées lors d'un sommet et repris dans sa déclaration finale. Cette position définirait :

- Ce que l'on entend par société civile (en tenant particulièrement compte des initiatives autonomes de la population organisée : associations, réseaux, syndicats, mouvements sociaux).

- Le domaine d'action de la société civile dans le PEM (compte tenu de l'aspiration de la société civile euromed à intervenir dans les trois piliers du PEM et non seulement dans le troisième).

- Les mécanismes et instruments pour que cette participation

sociale soit réelle (tant dans la définition des politiques que dans la participation aux programmes).

I.2 L'établissement de procédures pour étendre le dialogue avec la société civile au niveau national.

Il est nécessaire l'établissement de procédures capables d'étendre progressivement les pratiques de dialogue et de concertation du plan régional au plan national, contribuant ainsi à renforcer parallèlement la pratique du dialogue social par les sociétés civiles locales, en un mot contribuant à la démocratisation.

Un effort de définition de ce type n'est pas un fait isolé, il s'insère pleinement dans un plus vaste débat, dans l'UE et aux Nations Unies, son but étant de favoriser le rôle de la société civile et des agents non-gouvernementaux dans l'action internationale, le développement ou la gestion des conflits.

Une partie significative des sociétés civiles est disposée à se concerter avec les institutions et à contribuer aux objectifs du Processus de Barcelone, bien que les deux parties manquent de pratique à ce jeu.

Certains PPM pourraient s'y résister et l'UE tendra à éviter de faire de ce sujet un motif de friction important. Néanmoins le dialogue politique devrait introduire des soft instruments pour faciliter l'implication progressive des entités non-gouvernementales: présence d'associations comme observatrices dans les réunions officielles et dans les organes consultatifs des institutions et des programmes, l'appui de réformes juridiques facilitant le travail des associations, l'exécution conjointe des programmes, etc.

Le Parlement européen, et peut être plus tard l'Assemblée Parlementaire Euromed, peut appuyer cette dynamique. Rappelons nous que le Parlement européen a clairement appuyé une participation active de la société civile dans le PEM et ce fut sur son initiative que fut établie la principale ligne financière effective aux ONG (Meda Démocratie en 1996, puis à l'IEDDH).

II. La reconnaissance des structures de coordination de la société civile. Par définition la société civile est plurielle, elle adopte des formes particulières à chaque pays et agit dans les domaines les

plus divers. Cette fragmentation, cette variété rendent plus difficile l'interlocution avec les pouvoirs publics. Généralement les institutions reconnaissent une certaine capacité d'interlocution à quelques organisations sociales, bien parce qu'elles sont représentatives du secteur ou parce qu'elles ont gagné leur droit de cité par une action efficace. Parfois elles leur accordent un statut consultatif ou les associent d'une manière ou d'une autre aux programmes.

Dans le cadre du PEM, l'intervention de la société civile est rendue difficile par une énorme diversité, de grandes différences entre les deux rives, leur articulation toute récente et par la volonté d'intervenir au plan local, national, régional et euroméditerranéen. Par ailleurs leur structuration, à la fois verticale (réseaux thématiques) et horizontale (coordinations territoriales), est encore limitée. Gérer cette pluralité ne peut se faire que par le biais d'instances intermédiaires, comme celles qui se sont formées ces dernières années à partir de positions et d'intérêts communs et autour de thèmes spécifiques, ces réseaux sont des espaces d'échanges qui ont vocation de travailler conjointement (co-opération) et en complémentarité. Il s'agit:

a) Des structures de coordination au niveau local (plateformes nationales). Elles regroupent les organisations qui veulent participer au PEM, dans le cadre d'un pays donné. Dans les PPM elles constituent l'espace adéquat pour consolider le tissu associatif local, ou faire un travail spécifique auprès du gouvernement ou de l'opinion publique. De plus à partir de leur réalité nationale elles peuvent beaucoup apporter aux autres réseaux. En Europe leur fonction est orientée essentiellement vers les opinions publiques et à l'UE par le biais des gouvernements. Les plateformes nationales sont plutôt des lieux de rencontre, de coordination et de travail au plan national mais qui stimulent la participation dans les autres réseaux, de plus elles peuvent articuler et servir de lien à de petits groupes informels.

b) Des réseaux sous régionaux. Il s'agit de réseaux thématiques (droits de la femme, développement, environnement, syndicats) mais de niveau régional (européen, maghrébin, arabe). La plupart de ces réseaux existaient déjà en 1995 et furent le fruit d'autres dynamiques, mais avec la mise en œuvre du Processus de Barcelone, ils se sont insérés dans les dynamiques civiles euroméd. Ils permettent les concertations et les coordinations transnationales les plus immédiates et peuvent apporter des réflexions propres à une région.

c) Des réseaux thématiques régionaux euromed. Ce sont des réseaux thématiques internationaux, créés dans leur majorité après 1995 qui sont en général intégrés par des organisations arrivées à maturité et pourvues de ressources. Leur capacité de contribution spécifique est grande (la REMDH pour les droits de l'Homme, le FSE pour les droits économiques et sociaux, etc.)

d) De la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed. Elle intègre des réseaux (nationaux, sous régionaux et régionaux) ainsi que des instituts, des fondations et autres organisations qui aident à articuler la société civile de la région. Son objectif est de renforcer la participation effective de la société civile dans le PEM et de dépasser les insuffisances et le caractère ponctuel des fora. Elle a des faiblesses, par exemple elle est essentiellement associative et ne tient pas assez compte des agents économiques et sociaux, et n'a qu'une faible participation des européens du Nord. La Plateforme bien que n'aspirant pas à l'exclusivité, se définit comme un des éléments authentiques de la société civile méditerranéenne, et en tant que structure de coordination, semble être l'interlocuteur tout désigné des institutions méditerranéennes.

Il faut faire des structures de coordination (réseaux et Plateforme Non-Gouvernementale Euromed qui les regroupe), avec les CES, les interlocuteurs sociaux de chaque espace et de chaque domaine. Les plateformes nationales doivent être associées à toutes les initiatives auprès des gouvernements qui impliquent le pays dans le cadre du PEM. Les réseaux régionaux et sous régionaux doivent être impliqués dans les programmes régionaux et présents auprès des institutions euromed, dans toutes les activités de caractère régional. En deuxième lieu, il faut faire de la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed un interlocuteur privilégié des institutions euromed, puisqu'elle représente une partie substantielle et significative des sociétés civiles euro-méditerranéennes. Les mesures suivantes pourraient y contribuer.

II.1 Le renforcement de la société civile dans les PPM.

Le renforcement de la société civile dans les PPM passe par un cadre juridique approprié et l'ouverture d'espaces de liberté et de droit à l'association autonome. Souvent les gouvernements présentent des institutions para gouvernementales comme la société civile, tandis

qu'ils persécutent les associations indépendantes. La possibilité d'exister et d'agir de cette société civile, et sa reconnaissance sont les bases essentielles.

En second lieu, elle aura besoin de ressources pour développer ses activités. Ses ressources doivent être en premier lieu locales, et peuvent se compléter avec des moyens publics et des ressources extérieures.

Au plan euroméditerranéen, renforcer la société civile d'un pays revient en premier lieu à faciliter son action transfrontalière, c'est-à-dire développer son interaction interne et externe avec d'autres acteurs.

II.2 Le renforcement des réseaux de coordination de la société civile.

Il est nécessaire de renforcer les réseaux de coordination de la société civile (nationaux, sous régionaux et thématiques), d'élargir leur base, en donnant une stabilité à leurs actions et renforcer leur impact politique. Il faut aussi que les associations d'inspiration religieuse s'associent, de même que les agents économiques et sociaux en tant qu'acteurs de l'articulation sociale et enfin, que les organisations du Nord et du Centre de l'Europe s'impliquent davantage.

Ces réseaux doivent se convertir en points de référence de la société civile dans chaque domaine, et en éléments à part entière du Partenariat.

Les réseaux thématiques et certaines plateformes nationales comptent quelques ressources propres, mais limitées et insuffisantes. Renforcer les réseaux exige un soutien financier. C'est aussi le cas de la Plateforme qui a pu se structurer peu à peu grâce à l'appui de quelques fondations européennes et en profitant de la préparation des fora civils. Cette dynamique s'essouffle. Le fonctionnement d'une structure régionale (avec de fortes charges en communications et en déplacements) et un plan de travail répondant à son mandat exigent un appui financier externe et stable à moyen/long terme que devraient fournir les instruments du PEM.

Les réseaux thématiques régionaux sont plus expérimentés et mieux préparés pour élaborer des positions, et l'impact de leur travail est plus grand. Ils doivent disposer de ressources et de l'appui du PEM pour mener à bien des programmes suivis. Se sont les mieux placés pour structurer la Plateforme.

II.3 Le renforcement de la Plateforme Non-Gouvernementale Euromed et sa reconnaissance comme un des interlocuteurs privilégiés de la société civile dans le PEM.

La tendance à enfermer la participation de la société civile dans le troisième pilier du PEM amène des luttes pour l'obtention du label « société civile ». Plusieurs critères justifient le choix de la Plateforme comme interlocuteur et comme partenaire : sa représentativité (elle regroupe un grand nombre d'entités et exprime les divers intérêts), sa légitimité (fonctionnement transparent et démocratique) et son efficacité (capacité d'analyse et de proposition).

La Plateforme est une réalité en construction et à parfaire. Mais elle regroupe déjà les réseaux associatifs et syndicaux les plus significatifs et dynamiques de la zone euromed. Elle renferme un grand potentiel de coopération entre les deux rives et d'interlocution avec les pouvoirs publics.

Étant multisectorielle et de caractère euroméditerranéen, c'est un pari stratégique qui ne peut que bénéficier à la société civile au plan local et régional. Pour ce faire il faut d'abord parvenir à impliquer davantage les réseaux et les plateformes. Son fonctionnement exige un appui matériel substantiel, et qu'elle sépare clairement son fonctionnement de l'organisation des Fora ou des ressources mises à sa disposition par un gouvernement.

La plateforme a défini des pratiques internes permettant un fonctionnement qui tienne compte du pluralisme et de la diversité de ses éléments. La reconnaissance de la part des pouvoirs publics de la Plateforme comme un des interlocuteurs privilégiés de la société civile dans le PEM, car elle est structurée et inclusive, représentative (réseaux régionaux, plateformes nationales et organisations significatives) et légitime (capacité de formuler des propositions).

La reconnaissance de la Plateforme par les pouvoirs publics n'est pas exempte de problèmes. Si les institutions européennes ne sont pas familières des pratiques de concertation avec la société civile, les difficultés peuvent être bien plus grandes dans certains PPM où, en plus, les associations autonomes sont perçues comme antigouvernementales. Le rôle de locomotive que peuvent jouer les institutions euromed peut contribuer à changer cette situation.

II.4 La garantie de la mobilité des acteurs civils dans l'espace euromed.

Par exemple en reprenant la proposition d'un « Visa Barcelone » (déjà lancée par EuroMeSCo et par le Parlement européen).

II.5 Le maintien des Fora Civils Euromed dans leur modalité rénovée et participative, et leur tenue dans les PPM

Les fora sont des espaces de rencontre d'une utilité indéniable, mais doivent perdre leur centralité comme ce fut le cas jusqu'à ce jour ; l'axe autour duquel s'articule la société civile dans le PEM doit être les réseaux et la Plateforme de par ses activités. L'organisation des fora et autres événements doit revenir à la Plateforme qui est à même d'en assurer la continuité, lui donner une représentativité et y assurer la participation. Les fora doivent être organisés avec les ressources du PEM, évitant ainsi de dépendre de la volonté de la présidence rotative de l'UE. Les fora doivent être plus indépendants et répondre aux priorités civiles, tant pour l'ordre du jour (ils peuvent se détacher des sommets officiels) que pour le contenu (on peut imaginer des fora civils thématiques) ; il faut envisager la tenue en alternance de fora civils sur les deux rives de la Méditerranée. Il faut que les fora aient plus d'impact politique et il faut assurer le suivi des résultats et des déclarations.

Toutefois, il faut prévoir un renforcement de la visibilité de ses activités et des positions des réseaux et de la Plateforme dans le domaine institutionnel (euromed, national, européen) et face à l'opinion publique (par ses membres eux-mêmes et par les médias). La Plateforme doit approcher les institutions: présenter ses analyses et ses propositions et en exigeant sa place dans certains événements.

III. Les moyens matériels et l'accès de la société civile aux ressources publiques. En général les associations agissent avec des fonds propres ou avec de fonds publics provenant de leurs gouvernements ou d'instances supranationales. L'activité transnationale de la société civile a des coûts très élevés, difficiles à supporter pour de petites associations, ce qui empêche leur participation. Cependant les mécanismes financiers accessibles à la société civile ont exclu ces petits groupes, locaux ou peu structurés, alors que ce sont

ceux qui en ont le plus besoin. Si la contribution est positive, les institutions (figurant au budget du PEM) et les gouvernements doivent assurer le financement des activités des sociétés civiles.

– La nature même des ONG (petite taille, intervention au niveau micro) exigent un appui financier à long terme, efficace et durable ; tout particulièrement celles qui agissent dans l'espace méditerranéen. Aux fonds propres doivent s'ajouter les ressources publiques, locales et du PEM fondamentaux à trois niveaux :

a) pour donner plus de force à la société civile dans ses actions spécifiques ;

b) pour les plateformes nationales, les réseaux sous régionaux et les réseaux régionaux thématiques ;

c) pour l'articulation générale de dimension euromed, la Plateforme.

– La Plateforme a besoin d'une structure opérationnelle (siège, équipement, dépenses courantes) et de moyens pour mener à bien son plan de travail. En premier lieu ce sont les institutions financières du PEM qui devraient garantir les ressources nécessaires ; les apports des gouvernements nationaux ou des pouvoirs publics locaux ne devraient être que complémentaires (actuellement le gouvernement français s'est déclaré ouvert à héberger et aider la Plateforme).

– L'appui aux réseaux et les mécanismes de concertation entre sociétés civiles des deux rives de la Méditerranée avec les institutions doit disposer d'un financement propre, à charge du PEM. De même que l'IEDDH a financé les activités de nombreuses ONG des PPM dans le domaine des droits de l'Homme et de la démocratie on devrait mettre à disposition des autres associations des ressources pour leurs activités: appui aux associations de femmes pour l'amélioration de leur statut, appui aux organisations syndicales pour la défense de l'emploi et des droits sociaux, etc. Ces ressources devraient constituer une partie substantielle des ressources du PEM.

– Il faut trouver des formules empêchant le veto ou qui contournent les conditions imposées par certains gouvernements (par exemple Meda-Démocratie a recherché pour sa gestion un programme hors PEM) (23).

(23) L'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH) fut instaurée à l'initiative du Parlement européen en 1994. Elle a pour principal objet de promouvoir les droits de l'Homme et la démocratisation dans les pays tiers, en

– Il faut faciliter l'accès au financement aussi bien des organisations développées, que des petits groupes locaux ou peu structurés. Certaines ONG des PPM ont la capacité de gérer des financements importants, ceci doit être tenu en compte et leur exclusion systématique doit être évitée. De même, pour les moins structurées, il est nécessaire que les mécanismes qui seront mis en œuvre aient la taille adéquate (microprojets), cessent d'être ponctuels et attribués par projets (en recherchant des formules pluriannuelles), qu'ils soient accessibles et de gestion simple (processus simplifiés, de charge administrative réduite et avec l'appui des délégations de la Commission).

– Le financement des structures de la société civile et de ses activités n'est en aucune façon nécessairement un volumineux chapitre budgétaire, mais les microprojets sont lourds à gérer et les institutions sont réticentes à les financer sur le long terme.

C'est pour cela qu'au moins trois mesures sont envisageables :

III.1 L'établissement d'un instrument de financement destiné à renforcer la société civile dans les PPM.

L'établissement d'un programme régional ou d'une ligne de microprojets (MEDA-ONG ou MEDA-SOCIÉTÉ CIVILE) destiné à renforcer les associations locales de la société civile dans les PPM qui pourrait devenir un instrument financier particulier de la politique de voisinage (2007-2013).

III.2 La simplification de l'accès au financement pour les petites associations

particulier au moyen du financement des activités des ONG locales et internationales. Elle se veut complémentaire des programmes d'aide bilatérale de la Commission. Si les activités au titre du programme MEDA sont négociées avec le gouvernement partenaire, et les aspects institutionnels de cette coopération s'effectuent en grande partie par le canal des institutions gouvernementales et publiques, l'IEDDH quant à elle autorise l'affectation directe des crédits à des acteurs de la société civile. Les actions financées au titre de l'IEDDH ne font pas l'objet de négociations préalables avec les gouvernements des PPM. Ainsi, par exemple, lorsque des fonds bilatéraux sont affectés à des réformes du judiciaire, l'IEDDH peut renforcer la capacité de la société civile à mener des actions de lobbying et à s'engager dans ce processus.

La légitimité des organisations sociales ne se base pas seulement sur leur représentativité, mais sur l'efficacité de leurs activités. Leur implication dans le Partenariat touche les questions de participation des populations et de démocratie. La nature et le niveau de compétence technique de certaines associations, difficulté énormément leur accès à des financements du Partenariat. Il est nécessaire de simplifier les procédures et de mettre en place des mécanismes appropriés.

III.3 L'établissement de mécanismes de co-responsabilité financière au plan national.

L'établissement de mécanismes de co-responsabilité financière au plan national favorisant la combinaison des ressources locales et du PEM. Par exemple les gouvernements recevant un financement de l'UE devraient contribuer pour un montant en monnaie nationale au cofinancement des activités de la société civile du pays et dans le pays ou dans la région.

IV. Participation de la société civile aux mécanismes d'information et de consultation. L'interaction de la société civile avec les institutions euromed et les pouvoirs publics a été très limitée, étant la plupart des fois des procédures informelles et des communications ponctuelles. Par exemple, lors de certains sommets ministériels (Crète, mai 2003), les acteurs de la société civile ont présenté leurs positions et la déclaration du FCE; des représentants de la REMDH ont été invités à intervenir dans des réunions de hauts fonctionnaires du PEM. Mais, généralement il n'y a pas de dialogue, ni de consultations ni de concertation structurée. Les organes consultatifs locaux n'ont même pas été consultés avant la signature des accords ou des Plans Nationaux. Cette faille a été signalée. Le Parlement européen a suggéré que les membres de la Plateforme Non-Gouvernementale euromed soient invités à présenter leurs points de vue dans le cadre du PEM.

La Plateforme et ses membres ont vocation d'interlocuteurs nécessaires, mais non exclusifs, des institutions au plan bilatéral et multilatéral et d'établir une politique de dialogue. Un des objectifs de la Plateforme est « Promouvoir la reconnaissance et la participation active de la société civile comme interlocuteur dans les différents pays membres du PEM et dans le cadre du PEM et de la nouvelle politique

de voisinage ». L'objet de la concertation entre les institutions et la société civile (à travers ses structures les plus représentatives) de contribuer aux objectifs du PEM au plan local, sous régional et euroméditerranéen. Et, de même, elle a aussi pour objet de renforcer les sociétés civiles dans les différents pays.

En matière de concertation il faut tenir compte de l'expérience menée par les ONG en défense de l'environnement. Cette expérience se base à son tour sur une expérience préalable menée dans le cadre du Plan d'action pour la Méditerranée (MAP) établi par la Commission européenne et les pays méditerranéens sous les auspices du PNUE). L'organe consultatif du MAP, la Commission Méditerranéenne pour un Développement Durable (CMDD) se réunit périodiquement. Il est composé par les États signataires (21) et par 15 représentants de la Société civile (5 ONG, 5 représentants des secteurs économiques et sociaux et 5 autorités locales). Pour le PEM, le chapitre spécifique relatif à l'environnement est le SMAP (Short and Medium-term priority Environment Action Programme) de 1997. Ce chapitre a également établi des pratiques de consultation avec la société civile (Mediterranean Environmental NGOs Steering Committee) qui assure le suivi (monitoring) du programme et étudie d'éventuelles réformes.

Finalement cette concertation ne doit pas remplacer mais compléter d'autres initiatives, par exemple, celles des Comités Économiques et Sociaux euroméditerranéens.

Pour que la société civile puisse participer au PEM, elle doit être reconnue par les acteurs et des structures doivent être prévues pour le dialogue, les consultations et la concertation.

a) Reconnaissance. La première condition est la reconnaissance, politique, institutionnelle et effective, de la société civile comme interlocuteur et membre de plein droit, dans sa diversité et tant au plan bilatéral (national) que régional (institutions euromed).

b) Dialogue. La société civile et les institutions doivent établir des mécanismes de dialogue thématique, permanent et structuré, permettant de partager des points de vue et l'information, base nécessaire à la consultation et à la concertation.

c) Consultations. La société civile doit pouvoir exprimer son opinion sur les politiques concrètes (par exemple sous forme d'avis) et avoir pouvoir de proposition à tous les niveaux (programmation,

exécution et évaluation). Ces consultations doivent être pensées de façon à les intégrer effectivement dans le processus de définition des politiques (policy level) et de prise de décisions et ne pas être un simple exercice sans effets pratiques.

d) Concertation. Il faut définir un cadre permettant une concertation effective : mettre à profit le savoir-faire des associations et les impliquer dans la formulation, la conception et l'application des programmes.

Les institutions doivent garantir que l'implication des acteurs de la société civile dans les mécanismes de dialogue, de consultation et de concertation n'entraînera pas une diminution de leurs droits politiques et sociaux.

Ce champ d'action est de plus en plus perçu comme une nécessité. L'Assemblée Parlementaire Euromed a insisté récemment sur l'implication de la société civile dans le Partenariat et s'est dite favorable à inviter la société civile à ses travaux et ses commissions, en attribuant un statut spécifique à ses représentants (24). Le Forum Civil de Luxembourg (2005) a réaffirmé la volonté de la société civile à contribuer et à participer, jusqu'au point d'articuler sa proposition centrale sur les mécanismes de consultation et concertation dans le cadre du Partenariat et de la Nouvelle Politique européenne de voisinage (25). La Commission européenne considère aussi la possibilité de consultations avec la société civile et la tenue de conférences thématiques où participent gouvernements et société civile (26).

Dans ce cadre plusieurs mesures sont à envisager :

IV.1 Le dialogue au plan national, entre les structures de la société civile et les gouvernements.

(24) Points 16 et 43 de la Résolution de l'APEM (mars 2005), *op. cit.*

(25) Déclaration finale du Forum civil Euromed du Luxembourg. Pour une véritable implication de la société civile. Mécanismes de concertation.

[http://www.euromedforum.org/rubrique.php?id_rubrique=76&lang=fr]

(26) Point 2.9 de la Communication de la Comisión au Conseil et au Parlement Européen. Dixième anniversaire du Partenariat Euroméditerranéen: un programme de travail pour relever les défis des cinq prochaines années. Bruxelles, 12 avril 2005 (COM(2005)139 final).

Établissement de consultations annuelles pour discuter des accords d'association, des réunions de suivi et d'évaluation des accords et des plans d'action ; établissement de comités thématiques. Tenue de rencontres de la société civile avec les Parlements nationaux.

IV.2 Le dialogue au plan multilatéral, entre les structures régionales de la société civile et les institutions Euromed et autres initiatives.

Participation des structures représentatives de la société civile comme invités observateurs aux rencontres officielles : sommets ministériels, réunions du Comité Euromed et réunions ministérielles sectorielles. Rencontres périodiques avec les ambassadeurs à Bruxelles chargés du PEM ou avec de hauts fonctionnaires de la Commission européenne.

Participation en qualité d'invités observateurs à d'autres initiatives régionales: réunions de l'Assemblée Parlementaire Euromed et sommets des Conseils Économiques et Sociaux.

IV.3 La création de mécanismes de consultation permanents et participation de la société civile.

Il est nécessaire que des mécanismes de consultation soient établis auprès des programmes et des institutions du PEM. À ces structures consultatives, chargées du suivi des politiques, participeraient les organisations de la société civile et d'autres structures représentant les acteurs économiques et sociaux. Ces consultations devraient être impératives dans la négociation des accords et des plans d'action.

IV.4 La concertation progressive des structures de la société civile dans certaines activités du PEM.

Il est envisageable et désirable, au court et moyen terme, une certaine implication des organisations de la société civile dans quelques activités du PEM ; par exemple, dans les processus d'évaluation des programmes euromed, avec la Fondation Euromed pour le dialogue entre les cultures et les civilisations, ou à la visualisation du PEM.

Voies et conditions pour la participation de la société civile d'inspiration religieuse dans le Partenariat euroméditerranéen

Driss El Yazami
Secrétaire Général
Ligue Internationale des Droits de l'Homme

Introduction : qu'est-ce qu'une société civile d'inspiration religieuse ?

La formulation même du titre de cette contribution exige une clarification préliminaire : qu'entend-on par « société civile d'inspiration religieuse ? »

Posé dans le cadre euroméditerranéen (1), un tel intitulé renvoie inéluctablement à la question centrale et complexe de l'islam, de ses manifestations socio-politiques dans les sociétés de la région et de ses effets -directs ou indirects- sur le Partenariat lui-même, avec toutes les déclinaisons que le terme " islam " recouvre ces dernières décennies et, de manière encore plus affirmée, depuis le 11 septembre 2001 et la série d'attentats terroristes qui ont ensanglanté depuis lors plusieurs pays de la région. Sans prétendre à une quelconque exhaustivité, rappelons que la dimension religieuse musulmane se manifeste, recouvre ou a été instrumentalisée dans plusieurs conflits régionaux (Proche-Orient et Balkans notamment), se pose avec acuité dans différents pays (l'Algérie depuis 1988 ou l'Egypte depuis plus longtemps par exemple) et suscite des débats passionnés dans l'opinion publique européenne à l'approche de l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie. De question purement internationale, elle est enfin perçue de plus en plus comme une problématique politique endogène et centrale dans pratiquement toutes les sociétés européennes qui prennent massivement conscience

(1) Nous utiliserons indifféremment les expressions de Partenariat euroméditerranéen, Partenariat ou PEM.

de la sédentarisation inéluctable des populations immigrées de culture ou d'ascendance musulmanes (2).

C'est dans ce contexte – polémique le plus souvent – que nous entendrons par société civile d'inspiration religieuse l'ensemble des acteurs sociaux (associations, médias, organisations syndicales, sociétés professionnelles ou parfois individus) présents au nord comme au sud de la Méditerranée, qui se réfèrent, explicitement ou implicitement, à une foi religieuse pour agir pacifiquement, au niveau national ou sur le plan transnational, pour la défense et la promotion d'une ou de plusieurs valeurs universelles des droits de l'Homme (3). Cette esquisse de définition pratique, produite autant pour comprendre que pour agir, est largement inspirée de la définition donnée par les participants au séminaire « les droits de l'Homme et la société civile en Méditerranée » organisé à l'occasion du forum civil de Stuttgart (4), mais elle pose dans le contexte de cette contribution au moins deux difficultés, mais qui ne sont pas du même ordre. Il nous faut les préciser d'emblée ici, quitte à y revenir plus tard. La première est que nombre d'acteurs de la société civile d'inspiration religieuse peuvent ignorer totalement dans leur action comme dans leur discours le patrimoine universaliste auquel nous faisons référence, voire

(2) Les effets du 11 septembre aidant, les institutions européennes ne sont pas restées inertes face à cette accumulation de problématiques comme en témoignent l'installation par M. Romano Prodi le 23 janvier 2003 du Groupe de sages sur le dialogue entre les peuples et les cultures (Cf rapport final sur : europa.eu.int/archives/commission_1999_2004) ou l'organisation de nombreuses conférences sur l'islamophobie (6 février 2003) ou l'islam et l'Europe (9-10 janvier 2004) par exemple avec à chaque fois une implication active de la Commission européenne.

(3) Il n'est pas inutile de rappeler ici que ce référentiel universaliste est fondamentalement défini à nos yeux par l'ensemble des instruments, pactes et conventions internationales constituant le droit international humanitaire et le droit international des droits de l'Homme, tels qu'ils ont été élaborés et adoptés depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

(4) « ... Les participants tiennent à rappeler qu'ils entendent par société civile l'ensemble des instances, associations, personnalités et médias, qui ont vocation à garantir ou protéger, en dehors de toute institution de l'Etat, l'exercice effectif, par des moyens pacifiques, des libertés publiques et à favoriser l'émergence et l'affirmation autonome d'une identité collective pluraliste fondée sur les valeurs universelles des droits de l'Homme et la promotion d'une culture citoyenne ». extraits des recommandations formulées par le Réseau euroméditerranéen des droits de l'Homme et le Forum des citoyens de la Méditerranée à la conférence organisée par la Fondation Friedrich Ebert, Stuttgart, 15/16 avril 1999.

déclarer leur opposition à certaines de ses dispositions, au profit d'un référentiel religieux présenté comme base exclusive pour l'action. La seconde tient à la situation politique prévalant dans plusieurs pays de la région, qui continuent de refuser toute possibilité légale d'existence à ce type d'acteurs, bien que nombre d'entre eux aient exprimé, publiquement et de manière réitérée, leur rejet définitif de la violence politique et leur prédisposition à intégrer le champ politique légal.

Précisons enfin que si cette contribution porte pour l'essentiel sur la société civile d'inspiration religieuse musulmane, nous estimons nécessaire d'intégrer dans notre réflexion les acteurs sociaux se référant à d'autres confessions et en particulier les organisations non gouvernementales d'inspiration chrétienne du Nord, très actives sur les deux rives, ainsi que la galaxie des associations et groupements informels du Sud, issus de la même confession et qui vivent dans une situation plus ou moins difficile de minorité comme en Egypte, en Syrie ou au Liban (coptes, maronites, assyro chaldéens, etc.).

1. DYNAMIQUES SOCIO-POLITIQUES ET NOUVEAUX ACTEURS

1.1. La société civile dans le Partenariat euroméditerranéen : une double dynamique

Quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur le Partenariat et le bilan que l'on fait de l'implication de la société civile depuis la conférence de Barcelone, force est de constater que de multiples dynamiques ont vu le jour depuis novembre 1995, avec notamment la création de plusieurs réseaux (droits de l'Homme, environnement, syndicaux, culturels, jeunes, etc.), la tenue de huit forums civils, l'émergence d'une plate-forme de la société civile, l'organisation de très nombreuses conférences régionales, la mise sur pied de programmes de coopération de toutes sortes,...

Il semble tout aussi incontestable que ces diverses dynamiques ont ignoré ou écarté volontairement ou involontairement les acteurs sociaux qui nous intéressent ici, tout comme ces derniers ont semblé jusque là peu intéressés, à quelques exceptions près, par ce champ émergent de coopération et d'interaction régionales (5).

(5) Nous pensons évidemment ici à quelques grandes ONG de développement et/ou caritatives du nord, comme le CCFD (France), OXFAM (Royaume-Uni),...

Si l'on accepte l'esquisse de définition donnée ci-dessus, on peut faire l'hypothèse de la coexistence dans la région euroméditerranéenne de deux dynamiques qui s'ignorent, voire s'opposent parfois ; une société civile laïcisante et sécularisée, faisant explicitement siennes les valeurs universelles des droits de l'Homme, intégrée à des degrés divers – et quelles que soient ses critiques et réserves, dans le Partenariat ; et une société civile d'inspiration religieuse, refusant le plus souvent le référentiel universaliste en voie de sécularisation (6), mais qui reste en dehors dudit Partenariat. Il nous faut préciser ici que nous entendons par sécularisation le processus historique de recul progressif de l'influence sociale de la religion, alors que la laïcisation concerne les mesures et dispositions adoptées sur le plan des institutions et qui marquent l'affirmation d'une séparation entre une sphère publique déconfectionnée et un espace privé (qui ne se limite pas au seul espace domestique) où s'exprime légitimement la foi. De ce point de vue, la contradiction n'est qu'apparente entre l'émergence et le renforcement de mouvements politico-religieux dans la région (et tous les acteurs sociaux qui leur sont liés ou associés), d'une part et, d'autre part, les dynamiques puissantes de sécularisation qui touchent toutes les sociétés, y compris celles du Sud. Ces dynamiques sociales ne signifient pas pour autant que la laïcisation institutionnelle dans ces pays avance au même rythme. Bien au contraire.

La faible implication de la société civile d'inspiration religieuse dans le Partenariat tient d'abord à la confusion qui est établie entre ces deux niveaux, puisque tout renvoi à un référentiel religieux est perçu comme antagoniste avec les valeurs universelles qui sont au fondement du Partenariat et quasi immédiatement catalogué comme étant d'inspiration "intégriste", "fondamentaliste"... sans attention aux dynamiques politiques et sociales qui sont à l'œuvre, le plus souvent à l'insu même des acteurs et en dépit de leurs discours. L'intégration de la dite société civile exige en conséquence un changement des perceptions qui n'est possible que par la compréhension des dynamiques en cours sur la longue durée, au-delà des soubresauts, souvent tragiques, de l'actualité.

(6) A condition, comme on le verra plus tard, que des conditions minimum, nationales et internationales soient rassemblées.

1.2. Les mouvements politico-religieux : quelle évolution ?

Ces soubresauts empêchent de voir ce qui nous semble être la principale évolution des mouvements politico-religieux : la renonciation progressive à la lutte armée comme principal mode d'action politique au profit d'une stratégie pacifique d'insertion dans le champ politique. Paradoxalement, le recul de "la stratégie djihadiste" est ainsi la principale évolution de la dernière décennie et peut être constatée en Egypte comme en Algérie, en Syrie comme dans les pays du Golfe, en Jordanie comme au Maroc, même s'il est probable que ces pays pourraient connaître, de manière périodique, des éruptions de violence, à l'initiative de réseaux islamistes armés, mais qui sont – et resteront à notre avis – dépourvus de tout écho ou assise sociale significative. Cette renonciation à l'action violente a été écartée dès l'émergence de certains mouvements (en Tunisie, en Jordanie ou au Maroc, par exemple) ou publiquement abandonnée après une période relativement longue d'affrontement avec l'Etat central (Egypte, Algérie). A l'exception du Soudan, où la conquête du pouvoir n'a pu se faire que grâce à l'alliance au sommet entre la mouvance des Frères musulmans avec la haute hiérarchie militaire, l'action armée des autres groupes islamistes a été, en définitive, vaincue dans tous les pays. Incapable de rallier à son profit les populations civiles, qui ont parfois souffert directement ou indirectement de ses effets (7), elle a dû affronter en outre la réaction militaire et policière brutale des pouvoirs en place, avec un coût humain, social et économique, ainsi qu'en termes de libertés, qui reste encore difficile à évaluer, mais qui n'en est pas moins réel.

Ainsi donc, et malgré la persistance de l'option militaire en Palestine, qui exigerait une analyse à part, et l'émergence, dans le sillage de la nébuleuse Al Qaïda, d'une nouvelle génération islamiste qui prône l'action armée, la quasi-totalité des mouvements politiques semble donc bien avoir opté pour une stratégie publique, pacifique et graduelle de conquête du pouvoir, qui passe par la reconnaissance, implicite ou explicite, du pluralisme social et politique et du suffrage comme principal instrument de mesure de l'état des forces en présence.

(7) Certains massacres de populations civiles en Algérie ou les conséquences des actions armées sur le tourisme en Egypte constituent entre autres exemples des illustrations de ces effets.

Schématiquement, cette tendance lourde est accueillie par les Etats de la région de deux manières. Dans certains pays (la Jordanie, le Koweït ou le Maroc par exemple), les pouvoirs publics ont choisi la voie d'une intégration graduelle et contrôlée des forces politiques d'inspiration religieuse, leur permettant d'agir dans le cadre partisan et d'accéder à une représentation parlementaire. Dans d'autres cas (la Tunisie ou la Libye illustrent parfaitement cette situation), les Etats continuent de camper sur une posture éradicatrice au fond, refusant toute présence légale des dits mouvements, ou tolérant, comme en Egypte, leur existence, quitte à les soumettre à des campagnes régulières d'arrestations et de procès.

L'intégration au niveau national des mouvements politico-religieux dans un champ politique pluraliste, pacifié et régulé nous semble ainsi une condition nécessaire pour renforcer leur implication dans le cadre régional qu'offre le PEM, qui ne peut s'épanouir conformément à ses fondements et à ses objectifs, alors que perdure dans de nombreux pays l'exclusion du champ politique d'une partie significative des populations et des forces qui parlent en leur nom alors même qu'elles expriment leur disponibilité pour les représenter pacifiquement.

1.3. Le radicalisme « laïque »

Ce refus de prise en compte du pluralisme des sociétés n'est pas uniquement le fait d'Etats qui refusent, au prétexte de combattre l'extrémisme, toute alternance pacifique, mais il se trouve renforcé par une attitude similaire dans les sociétés civiles du Nord comme du Sud et par les Etats européens partenaires.

Face à la montée en puissance ces deux dernières décennies des mouvements politico-religieux, sur le plan partisan comme sur le plan associatif, de nombreux segments de la société civile sécularisée se sont violemment opposés à tout dialogue avec ces mouvements, les associations et les personnalités proches d'eux. Au nom de la défense ici de "la laïcité", là des "principes républicains", ailleurs des "principes universels des droits humains", parfois des trois arguments à la fois, certains n'ont pas hésité à soutenir les politiques drastiques mises en place par des Etats de la région pour éliminer du champ politique tout acteur se référant à la mouvance politico-religieuse. Dans certaines

situations extrêmes (l'Algérie), une réaction de type sécuritaire de l'Etat a été explicitement sollicitée. S'appuyant à d'autres moments sur les sentiments d'horreur légitime suscités par des actes terroristes, des acteurs ont capté à leur seul profit la notion même de "société civile" en la réduisant à eux seuls, c'est-à-dire uniquement aux acteurs s'opposant frontalement à ce qu'il a été convenu d'appeler "l'obscurantisme", "les forces rétrogrades", etc.

A cet égard, la défense des "droits des femmes" de la rive sud a constitué un élément central de l'argumentaire qui a été développé et qui a trouvé un écho significatif auprès des opinions publiques occidentales, sensibles à juste titre aux multiples discriminations qu'elles subissent.

Il ne saurait ainsi y avoir une ouverture en direction des secteurs de la société civile d'inspiration religieuse et encore moins leur éventuelle implication dans les enceintes et initiatives régionales, sans un effort constant de dialogue et d'explicitation des enjeux avec les éléments de la société civile sécularisée réfractaires jusque là aux nouvelles dynamiques souhaitées. La question des femmes et l'intervention des associations de défense des droits des femmes peuvent constituer un facteur facilitateur ou un élément de blocage de ces dynamiques.

Conclusions de la première partie

A ce stade de notre réflexion, on peut résumer les pistes esquissées comme suit.

1. Il y a bien dans la région euroméditerranéenne une société civile d'inspiration religieuse, qui ne peut être réduite à la seule revendication religieuse, ou appréhendée uniquement par une lecture littérale (au premier degré) des discours développés par ce type d'acteurs.

2. Il s'agit bien d'acteurs sociaux situés dans l'histoire et les réalités socio-économiques et politiques de leurs sociétés respectives et de la région, et qui n'échappent donc pas aux tendances lourdes de leur environnement dont un processus réel de sécularisation bien que peu visible.

3. Alors que ces acteurs revendiquent le droit de participer pacifiquement à la vie sociale et politique de leurs pays, et donc potentiellement au nouvel espace euroméditerranéen en cours de constitution, ils restent encore peu présents et sont souvent ignorés ou marginalisés.

4. La posture autoritaire de nombreux Etats et la résistance des sociétés civiles à leur prise en compte constitue un double frein à leur intégration dans les dynamiques régionales en cours. C'est dans ces deux directions qu'il faudrait agir.

5. On ne peut envisager d'intégration sur le plan régional, sans des dynamiques d'insertion de ces acteurs sur le plan interne de chaque pays. De ce point de vue, les politiques des Etats sont très contrastées, allant dans certains pays de l'intégration contrôlée au refus autoritaire et coûteux en termes de libertés.

Nous suggérons, au terme de ce premier état de la réflexion de nous pencher sur deux exemples. Dans l'un comme dans l'autre, il s'est agi de tenter d'impliquer des acteurs sociaux inspirés par des référents religieux et se revendiquant explicitement comme tels. Nous avons pris à dessein un exemple du Sud (bien qu'il se soit déroulé en Europe, l'objectif était bien d'agir sur un pays de la rive sud, l'Algérie en l'occurrence) et un exemple situé en Europe, la France.

2. BONNES PRATIQUES ET PISTES D'ACTION

2.1. Agir pour la paix : l'exemple du "Contrat de Rome"

En janvier 1995, alors que le conflit entre les services algériens de sécurité et les divers groupes islamistes armés était à son paroxysme, une conférence réunissait à Rome en Italie les dirigeants de plusieurs partis politiques algériens : Hocine Aït Ahmed pour le Front des forces socialistes (FFS), Abdelhamid Mehri pour le Front de libération nationale (FLN), Rabah Kébir pour le Front islamique du salut-Délégation extérieure (FIS), Louisa Hannoune pour le Parti des travailleurs (PT). Cette conférence avait été préparée de longue date par la communauté San 'Egiddio, communauté catholique agissant notamment pour la résolution pacifique des conflits et qui était déjà intervenue avec succès en Angola et développait une action similaire aux Balkans. Mais elle se tenait aussi en présence et sous l'autorité

morale en quelque sorte de Me Ali-Yahia Abdenour, président de la Ligue algérienne de défense des droits de l'Homme (LADDH), qui avait clairement pris position depuis 1992 contre les violations graves des droits de l'Homme intervenues après l'arrêt du processus électoral en 1992 et la dissolution autoritaire du FIS et l'arrestation des dirigeants et militants du FIS. La déclaration adoptée à l'issue de cette rencontre, appelée communément "contrat de Rome" proposait aux pouvoirs publics algériens une sortie pacifique de la guerre qui ravageait alors le pays et détaillait les modalités que les signataires proposaient pour une telle issue. Cette offre de négociations a été immédiatement et catégoriquement refusée par le gouvernement et de nombreux représentants de "la société civile" en Algérie (8), et contrée par une véritable campagne de communication qui s'est notamment déployée en France. Dans les mois et les années qui suivirent, le conflit armé connu en Algérie des développements plus tragiques, dont le bilan commence tout juste à être évalué comme il se doit.

On peut raisonnablement estimer que le rejet du "contrat de Rome" a prolongé inutilement cette guerre, multipliant d'autant les souffrances des populations civiles et aggravant les séquelles du conflit sur la société et l'État. Mais on peut tout aussi raisonnablement penser que cette rencontre fut un échec, une initiative sans effets politiques réels.

Quoi qu'il en soit, nous retenons cet exemple car il recèle de notre point de vue quelques interrogations de fond et des leçons de méthode.

L'intervention pour la prévention des conflits, avant leur déclenchement tout comme l'action en vue de leur résolution pacifique (et notamment des guerres civiles) est une impérieuse nécessité pour la région. L'apaisement (relatif et provisoire ?) du conflit dans les Balkans, la réduction des foyers armés en Algérie (qui n'est néanmoins pas entièrement achevée) (9), la situation

(8) Signalons au passage que le vocable de « société civile » ne recouvrait alors en Algérie que les acteurs (journalistes, associations féminines, intellectuels...) qui avaient appelé en 1992 à l'interruption du processus électoral et soutenaient la solution de la crise par la force des armes.

(9) Les événements de Kabylie, non encore résorbés, sont une autre illustration d'un conflit interne, qui aurait pu dégénérer en une crise politique plus grave.

pacifiée au Liban (10), l'ouverture des négociations d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne et, enfin la perspective d'une solution à Chypre peuvent laisser penser que les principaux foyers de tension et de violence politique sont derrière nous. Il faut l'espérer, mais rien ne permet de dire que cet apaisement est définitif : certaines crises internes peuvent éclater à nouveau (le Liban ou le Kurdistan turc) tout comme de nouveaux espaces de tension peuvent émerger (le Kurdistan syrien). La région euroméditerranéenne aura pour longtemps encore besoin de stratégies de prévention et/ou de résolution pacifiques de crises internes, caractérisées par une confusion/ articulation de dynamiques ethno-culturelles et d'une dimension religieuse. Ces stratégies exigent, non pas nécessairement de créer de nouvelles structures, mais (1) une capacité d'anticipation ; (2) la constitution d'alliances inédites entre des acteurs diversifiés et (3) en tant que de besoin, des modes d'intervention discrets ou non publics du moins au départ.

C'est grâce à la double intervention d'une structure confessionnelle (La communauté San'Egiddio) et d'une ONG de droits de l'Homme (la LADDH) que la rencontre de Rome fut possible. De même, cette rencontre fut précédée d'un travail exploratoire discret de longue haleine, afin d'approcher les protagonistes puis de rapprocher leurs points de vue et d'aboutir à la cristallisation d'une vision commune. Et en dépit de son "échec" relatif, l'initiative constitue un précédent emblématique, une tentative sérieuse de sortie pacifique d'une grave crise de violence politique.

Les raisons de cet « échec » sont bien évidemment multiples. La haute hiérarchie militaire a d'emblée rejeté l'initiative et a lancé une véritable campagne de communication, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays, particulièrement en France, mobilisant quelques porte-parole de « la société civile », notamment des féministes connues ou des victimes supposées des groupes armés, pour lesquelles on a organisé tournées et conférences. Alors que les visas étaient accordés au compte-gouttes voire pas du tout, aux journalistes étrangers et aux

(10) Les mobilisations de rue qui ont suivi l'assassinat de l'ancien premier ministre M. Hariri montrent à leur tour que la société libanaise reste fortement clivée et partagée entre des groupes ethno-religieux fortement structurés et aux vues opposées.

organisations non gouvernementales des droits de l'Homme, quelques personnalités européennes étaient invitées à visiter l'Algérie et s'empressaient, une fois de retour dans leur pays, de répercuter le même message. De leur côté, les groupes armés, probablement manipulés pour partie d'entre eux, multipliaient leurs exactions, dirigés souvent contre les populations civiles, enlevant toute crédibilité à une perspective de solution pacifique. Mais la non réactivité internationale, et en premier lieu européenne, a joué aussi un rôle non négligeable. Alors que l'offre d'une issue politique à la tragédie grâce à un dialogue national, pacifique et pluraliste est conforme au fond aux idéaux défendus en théorie par les démocraties européennes, et qui seront réaffirmés quelques mois plus tard, en novembre 1995, à la conférence de Barcelone, les diplomaties de ces pays se réfugièrent dans un lourd silence, enlevant définitivement toute chance de succès à l'initiative.

2.2. Diversité culturelle et religieuse : l'exemple de la commission Islam-laïcité en France

Conséquence naturelle du développement des migrations en direction des pays d'Europe occidentale et de la sédentarisation des populations immigrées, il est désormais acquis que le paysage culturel et religieux européen connaît une diversification de plus en plus visible et à un rythme de plus en plus accéléré. Et quelle que soit leur tradition politique nationale, toutes les sociétés européennes sont aujourd'hui confrontées à la question de la gestion pacifique de ce pluralisme, qui se manifeste notamment par la visibilité accrue de l'islam. Il faut néanmoins se garder de l'idée que l'islam est le seul élément nouveau de ce paysage. Le recul de l'influence sociale des confessions historiques, l'individualisation du sentiment religieux, l'affirmation des religions orientales et le développement des sectes... constituent autant d'éléments de ce nouveau paysage, même si l'islam diasporique est le facteur le plus "dérangeant" et, en tout état de cause, le plus visible et le plus polémique.

C'est dans ce cadre qu'une commission dite islam-laïcité fonctionne depuis maintenant plusieurs années à Paris, regroupant des leaders de communautés de croyants musulmans, des chercheurs, des hommes d'Eglise ainsi que des responsables de plusieurs organisations et écoles de pensée laïques. Au rythme d'une réunion par mois, la commission est pour l'essentiel un espace de découverte mutuelle et de débat sur les problématiques de l'islam en France et en Europe et

des traditions laïques tant dans ce pays que dans les pays voisins. Bien qu'intervenant dans l'espace public par des publications et l'organisation de séminaires ou de réunions en dehors de la capitale, la commission n'est pas une instance de prise de positions communes sur les questions d'actualité, même s'il n'est pas exclu que certains membres prennent des initiatives communes, sans pour autant engager toute la commission. Fonctionnant au départ sous l'égide la Ligue française de l'enseignement et de l'éducation populaire, une grande fédération laïque créée au 19^e siècle, elle est aujourd'hui abritée conjointement par la Ligue française des droits de l'Homme et le Monde diplomatique, étant précisé que les membres de la commission y siègent en tant qu'individus.

Au terme de ces années de fonctionnement, la commission a permis de progresser dans plusieurs directions.

Ainsi, les non-musulmans, quelle soit leur obédience, ont pu progressivement enrichir leur connaissance des milieux musulmans de l'immigration, alors que ces derniers ont découvert ce que recouvre le concept de laïcité française ; des deux côtés on a aussi et surtout appris que les deux ensembles ("les musulmans" et "les laïcs") ne constituent pas des blocs homogènes, mais que l'un et l'autre sont traversés de débats et de courants, parfois très opposés sur telle ou telle question. Enfin, des actions et des réflexions communes ont commencé à émerger entre certains membres, faisant partie de l'un ou de l'autre des deux "groupes" en présence, sans là non plus nécessairement rassembler tous les membres de la commission. Ces nouvelles initiatives ont débordé le cadre strict et le thème premier de la commission (l'islam vs la laïcité française) pour s'attaquer à des problématiques sociales et/ou politiques au sens large du terme. Ainsi, des animateurs d'associations musulmanes, membres de la commission, ont intégré les instances préparant les forums sociaux européens, (découvrant de nouveaux partenaires et des réalités syndicales, politiques, associatives, jusque là méconnues par eux) ou ont pris des responsabilités dans des associations comme les fédérations de parents d'élèves.

Là non plus, il ne s'agit pas à notre avis de proposer un quelconque modèle, mais bien de méditer, à partir de cette expérience particulière, quelques leçons de méthode. Sur le fond,

il est nécessaire d'encourager la prise en compte, sur les deux rives, du pluralisme religieux. Cet enjeu se pose en réalité au nord comme au sud de la Méditerranée, même s'il se révèle avec plus d'acuité dans les pays développés. Mais à la différence des instances qui développent des programmes de dialogue interconfessionnels, il ne s'agit pas uniquement de confronter des dogmes religieux, en vue d'aboutir au plus petit dénominateur commun entre les monothéismes, mais bien de prendre en compte en même temps ET la dimension religieuse ET, par étapes, les dimensions socio-économiques et politiques. Au fond, il ne s'agit ni d'ignorer la dimension religieuse ni de la survaloriser. Il s'agit enfin, on y reviendra, de ne pas taire les différents et les positionnements parfois très éloignés. Notons enfin que la durée de l'initiative (plusieurs années dans ce cas) ainsi que la diversité des acteurs rassemblés, sont des éléments essentiels pour la réussite de la démarche. On peut même dire à la limite que " l'ambiguïté " du statut des membres a joué un rôle important. En effet, bien qu'ils siègent à titre purement individuel, il est évident que leur position dans leurs structures respectives donne un poids significatif à leurs délibérations et offre à terme un prolongement à leurs réflexions. Cet aspect informel n'est pas à notre avis négligeable.

Ainsi, la question musulmane n'est plus seulement une problématique de relations internationales (ici du PEM), mais constitue de plus en plus un enjeu européen endogène et qui doit être considéré comme tel par tous les acteurs du nord : Etats, institutions européennes et société civile. La prise en compte à tous les niveaux de ces nouveaux acteurs que sont les émigrés musulmans est une exigence de toute politique démocratique dans les sociétés européennes sans laquelle toute ambition euroméditerranéenne manquerait de cohérence et serait vide de sens. On ne peut en effet dire que l'on souhaite prendre en compte le pluralisme dans les sociétés autoritaires et pauvres de la rive sud, tout en négligeant la diversification croissante des sociétés démocratiques du nord et en restant sourd aux revendications particulières des diasporas musulmanes installées de manière désormais définitive en Europe. Ces communautés souffrent en effet de plusieurs handicaps : un statut socio-économique défavorisé qu'elles partagent avec les autres immigrations et toutes les couches

populaires, une marginalité politique – que cristallise leur statut d'étranger privé de droits civiques – et une inégalité de fait, si ce n'est de droit, en termes de liberté religieuse et de libre exercice des cultes. En effet, quel que soit le dispositif institutionnel particulier qui régit les relations entre l'Etat et les cultes dans chaque pays européen, les citoyens européens bénéficient tous des bienfaits de ce que l'on a pu appeler une « laïcité culturelle » qui garantit notamment la liberté de conscience et le libre exercice de cultes, et rien n'interdit en théorie aux résidents étrangers dont les musulmans de bénéficier de ces droits. Il n'en reste pas moins que les croyants musulmans ne jouissent pas toujours de ces libertés et qu'ils ne parviennent pas souvent à faire valoir leurs droits en la matière. Plus que d'une islamophobie de plus en plus visible et offensive, ces communautés souffrent en réalité d'une inégalité de fait, conséquence des compromis historiques négociés entre les Etats et les confessions historiques majoritaires, qui bénéficient « naturellement » des avantages accumulés au fil du temps (financement direct ou indirect par l'Etat des édifices du culte, protection sociale voire salaires du clergé, réseaux d'enseignement privé confessionnel, organisation du catéchisme dans toutes les filières d'enseignement, abattage rituel, organisation des aumôneries dans les hôpitaux, les prisons, etc.). Des politiques publiques et des actions de la société civile qui s'attaquent à la fois aux discriminations socio-politiques et aux inégalités constatées ci-dessus en matière religieuse semblent donc nécessaires. Elles répondraient à l'exigence d'égalité et constitueraient en outre un message sans ambiguïtés aux sociétés du Sud.

2.3. Quel positionnement pour les acteurs de la société civile sécularisée ?

L'intention louable qui est à l'origine de la commande ce document de réflexion doit néanmoins prendre garde à notre avis à ne pas tomber dans le relativisme culturel. Une stratégie d'implication de la société civile d'inspiration religieuse ne peut être basée sur une juxtaposition de valeurs, mises sur le même plan, au prétexte de favoriser le dialogue et l'action commune. C'est bien à partir d'un socle indérogeable de droits (au sens d'un ensemble non négociable) que ces stratégies devraient être élaborées et mises en œuvre. Encore une fois, précisons que nous entendons par ce socle, non pas un modèle de civilisation ou un modèle politique qu'il faut "exporter", mais tout simplement, et

c'est déjà beaucoup, l'ensemble des traités et instruments de protection des droits de l'Homme, tels qu'ils ont été élaborés depuis le second conflit mondial, qui sont indivisibles et qui s'imposent à tous, et en premier lieu aux gouvernements du nord. Ces droits ne peuvent donc souffrir de hiérarchie (telle catégorie de droits est prioritaire par rapport à l'autre) ou de double standard (telle catégorie d'obligations s'applique aux autres et pas à soi-même, ou s'applique à certains Etats "ennemis" et pas à d'autres). Ce patrimoine commun de l'humanité, pour reprendre l'expression de la juriste française Mireille Delmas-Marty, transcende les modèles politiques nationaux, qui ne sont que des constructions historiques particulières, et ne peut se réduire à des discours rhétoriques sur "la liberté" ou "la démocratie". Il n'est pas la propriété d'une région quelconque et ne s'oppose qu'à ce qui peut porter atteinte, dans telle aire culturelle ou telle confession, à la dignité humaine.

Tout en se gardant de proclamer à la face d'éventuels partenaires un universalisme impérial, qui serait "à prendre ou à laisser", ici et maintenant, comme une sorte de préalable avant tout cheminement en commun, il ne faut pas non plus hésiter, face à certains enjeux, à marquer la différence de points de vue ou les divergences de fond. Bien évidemment, cela exige en même temps une vigilance et une rigueur extrêmes : en aucun cas, la posture universaliste ne doit être prise en défaut, notamment en pratiquant "la politique des deux poids, deux mesures".

Conclusion générale

Quelles que soient les spécificités nationales, l'islam politique est aujourd'hui une donnée pérenne et durable du paysage socio-politique de la région euroméditerranéenne ; ce nouvel acteur doit être appréhendé dans sa diversité et ne saurait être réduit à la seule mouvance « djihadiste » qui n'en constitue, malgré son caractère criminel et son impact sur les opinions publiques, qu'un aspect extrêmement marginal.

Cet épiphénomène ne doit en aucun servir de prétexte pour refuser de prendre en compte le pluralisme des sociétés du Sud et du Nord. Dans leur écrasante majorité, souvent à leur insu, les nouveaux acteurs d'inspiration religieuse sont, d'une part dans un processus de sécularisation et d'autre part, chaque fois que c'est possible, dans une

dynamique d'intégration dans le champ politique légal que manifeste notamment leur rejet explicite de la violence.

Les Etats de la région, les institutions du Partenariat ainsi que les acteurs de la société civile, qui proclament leur attachement aux valeurs démocratiques et aux principes universels des droits de l'Homme sont désormais face au choix suivant : faciliter et accompagner les dynamiques d'intégration de ces nouveaux acteurs et rester ainsi fidèles aux idéaux dont ils se réclament ou, au prétexte d'un universalisme désincarné, les ignorer et les rejeter vers la marge. L'expérience historique de plusieurs pays de la région montre que le coût de cette dernière option est extrêmement élevé, tant en termes de libertés que de développement socio-économique.

Cet enjeu se décline au moins à trois niveaux, d'échelle différente.

Au Sud, on ne peut en effet relever les immenses défis du développement sans une pacification des affrontements politiques fratricides, des politiques d'intégration du maximum d'acteurs et l'élaboration de compromis historiques basés sur une gestion pacifique du pluralisme.

De leur côté, les sociétés du nord, transformées par la sédentarisation des populations immigrées, ne peuvent respecter le contrat social démocratique qui les caractérise sans une politique dynamique de lutte active contre les discriminations et de prise en compte du pluralisme religieux et culturel.

Enfin, le Partenariat euroméditerranéen ne saurait se développer, voire connaître une nouvelle impulsion, en tolérant la persistance de pratiques autoritaires des Etats partenaires, et en participant, même involontairement, à leurs politiques d'exclusion et de marginalisation

A ces trois niveaux, deux principes devraient présider à la réflexion et à la conduite d'actions éventuelles. D'une part, un attachement strict et rigoureux à l'universalisme, qui signifie pour l'essentiel d'éviter le double piège du relativisme culturel et de la sélectivité parmi les droits universels ou les groupes qui doivent en bénéficier. Et, d'autre part, une juste appréciation du facteur religieux. La prise en compte de cette dimension chez les acteurs a bien pour objectif à nos yeux d'accompagner les processus de sécularisation qui sont à l'œuvre. A la différence des initiatives œcuméniques de dialogue inter-religieux, fort légitimes au demeurant, il s'agit bien de développer avec ces

acteurs des initiatives citoyennes, à partir de préoccupations communes.

En termes de méthode, ces nouvelles stratégies supposent de notre point de vue une capacité d'adaptation organisationnelle. Sur le plan des structures à mettre en place éventuellement, il peut être opportun, voire incontournable, d'imaginer des outils nouveaux (et pas nécessairement des structures pérennes) qui exigent des alliances inédites d'acteurs et/ou des formes renouvelées d'action (succession d'actions publiques et d'initiatives plus discrètes), des démarches souples alliant dimension formelle et caractère plus informel.

Premières pistes de travail

Considérant le caractère particulier de la problématique soulevée dans cette contribution, et pressentant les résistances, pour ne pas dire l'hostilité, probables des Etats, des institutions du PEM et aussi de certains acteurs de la société civile laïque, aux thèses développées ici, il nous est difficile de présenter une série de recommandations précises en termes de contenus comme de méthodologies de mise en œuvre. Une dernière difficulté, et non des moindres, est la disponibilité des acteurs de la société civile d'inspiration religieuse à intégrer immédiatement les dynamiques que la présente contribution préconise. Pour beaucoup d'entre eux, le rapport à l'Europe est encore appréhendé sous l'angle de l'affrontement et de l'opposition, malgré les logiques de sécularisation que nous pensons être à l'œuvre.

Néanmoins, on s'est risqué à esquisser quelques pistes de travail à destination en premier lieu des acteurs de la société civile d'inspiration laïque afin de susciter l'échange et le débat et qui sait, le démarrage de certaines actions ; les deux pistes esquissées ci-dessous sont en réalité assez facilement opératoires et disons le clairement « réalistes ». Elles n'exigent en effet ni réforme importante du PEM ni bouleversement significatif de la situation politique au sud de la Méditerranée.

Encourager progressivement l'inclusion des acteurs de la société civile d'inspiration religieuse dans les rendez-vous importants et les échéances marquantes du Partenariat.

Partant de la conviction que la reconnaissance du pluralisme y compris politico-religieux des sociétés parties au PEM est une

condition sine qua none d'un développement démocratique du dit Partenariat, l'ensemble des acteurs sont invités à encourager l'intégration progressive des acteurs de la société civile d'inspiration religieuse dans les principaux événements rythmant la vie du Partenariat (rencontres inter-gouvernementales, séminaires, colloques académiques, séminaires de formation, échanges de visites de journalistes...).

Pressentant l'hostilité de certains gouvernements de la région, les acteurs de la société civile d'inspiration laïque se doivent d'initier et de promouvoir de telles dynamiques, notamment en invitant ces acteurs aux activités dont ils sont les principaux promoteurs. De telles initiatives pourraient concerner dans un premier temps les forums civils euromed et certaines initiatives de la plate-forme civile récemment constituée ou de certaines de ses composantes.

A titre d'exemple, rappelons que plusieurs réseaux d'associations de jeunes Français de culture musulmane ont commencé à participer activement aux forums sociaux européens, entamant ainsi un processus de découverte de nouveaux partenaires, de problématiques sociales et internationales, souvent inédites pour eux. En retour, leur participation a permis aux acteurs classiques de ces forums (syndicats, mouvements de femmes, mouvements altermondialistes, etc.) d'élargir l'éventail de leurs partenaires et de commencer à débattre publiquement avec ces nouveaux partenaires.

Articuler l'action contre les discriminations visant les populations immigrées en Europe avec l'ouverture d'espaces de dialogue sur la diversité religieuse et culturelle des sociétés européennes

La sédentarisation des populations immigrées d'ascendance musulmane soulève un double défi. Victimes des inégalités sociales à l'image des autres couches populaires et de discriminations particulières (en raison de l'origine réelle ou supposée), ces populations aspirent en même temps à jouir de possibilités plus accrues de promotion sociale et de garanties leur permettant de vivre pleinement leur foi et de la transmettre à leurs descendants. A leur tour, les générations de l'immigration nées en Europe connaissent des difficultés similaires malgré leur socialisation en Europe, leur accès à la nationalité des pays de résidence et leur dynamisme associatif et culturel.

La nécessité de politiques actives pour l'égalité ne fait en théorie plus débat tant au niveau des autorités publiques des pays européens qu'au niveau des opinions publiques. Mais ces politiques ne peuvent demeurer aveugles face à l'altérité et doivent en même temps éviter le différentialisme et « l'assignation à résidence communautaire ».

Il s'agit donc d'encourager la naissance d'espaces de dialogue sur le pluralisme, en veillant à ce qu'ils soient en permanence ouverts sur les réalités sociales, économiques et politiques des pays de résidence. Là aussi, l'action de la société civile d'inspiration laïque peut être déterminante. Le précédent de la commission islam/Laïcité en France pourrait être de ce point de vue non un modèle, mais une source d'inspiration, à adapter bien évidemment selon les traditions philosophiques et juridiques de chaque pays, les partenariats disponibles et les questions en débat dans la société considérée.