

Les droits de l'homme dans l'initiative marocaine d'autonomie pour la Région du Sahara

Par M. Cruz Mechlor EYA NCHAMA, Professeur et auteur des droits de l'homme. Consultant international. Genève, Suisse.

Observations préliminaires

Le Maroc a soumis le 11 avril 2007 aux Nations Unies, une Initiative pour la négociation d'un Statut d'autonomie pour la région du Sahara, dans le cadre du Royaume du Maroc. Cette proposition vise à ériger le Sahara en région autonome dotée d'une structure d'auto-gouvernement régional et de compétences pour la gestion des affaires locales de la région et la promotion des droits de l'homme de ses habitants.

En soumettant cette proposition, le Maroc vise à mettre un terme, de manière définitive et consensuelle, à un conflit qui prend en otage l'intégration de la région du Maghreb, envenime les relations intra-maghrébines et surtout expose la région aux risques de l'instabilité et de l'insécurité. Le règlement de ce conflit permet également de mettre un terme au calvaire humanitaire des milliers de sahraouis forcés à l'exil, depuis plus de 35 ans, dans les camps de Tindouf, en Algérie.

La proposition du Maroc est présentée comme une solution politique de compromis, qui permettrait, en cas de son aboutissement, d'atteindre un double objectif : préserver la souveraineté du Maroc sur le Sahara et garantir aux habitants de la Région du Sahara, les moyens de gérer leurs affaires locales à travers des organes démocratiquement élus.

Le Maroc insiste sur le fait que sa proposition n'est nullement figée. Cette Initiative n'est pas un texte fini. Elle n'est pas une offre de type « à prendre ou à laisser ». Elle est destinée à la négociation dans le cadre des Nations Unies. Ce qui laisse la possibilité aux autres parties au conflit d'intervenir afin d'enrichir son contenu et de détailler ses dispositions.

En attendant, qu'elle soit acceptée comme base des négociations en cours pour le règlement pacifique et consensuel de ce différend, le Conseil de sécurité a déjà donné un ton positif en la qualifiant de « sérieuse et crédible ».

Il s'agit là d'une appréciation juridique et politique, qui confère à cette proposition une légitimité internationale et une recevabilité légale de la part des Nations Unies et notamment le Conseil de sécurité, qui est la plus haute instance décisionnelle onusienne responsable de régler cette question qui menace la paix et la sécurité dans la région du Maghreb.

A mon sens, cette qualification est de nature structurelle et non aléatoire. Elle tranche sur la question de la légalité du projet marocain et sa conformité au droit international et au droit à l'autodétermination. Elle consacre la négociation comme moyen de règlement de ce différend et l'autonomie comme cadre et voie de satisfaction consensuelle du principe de l'autodétermination.

Elle traduit par ailleurs, l'état d'esprit avec lequel le Conseil de sécurité aborde la question du Sahara, après plusieurs années d'impasse due à l'échec des propositions et plans antérieurs. En effet, le Conseil a qualifié la proposition marocaine de « sérieuse et crédible » :

1/ par rapport à un contexte juridique et politique donné, par rapport au prolongement du statu quo dont le coût économique, sécuritaire et humanitaire, constitue un fardeau pour les pays de la région,

2/ par rapport au seuil de dévolution proposé dans les anciens plans onusiens antérieurs, en l'occurrence le Plan Baker I de 2001 et le Plan Baker II de 2003 et ,

3/ par rapport aux standards internationaux en matière d'autonomie dans le monde.

et l'adhésion définitive des populations concernées au modèle d'autonomie politique qui leur est proposé.

La proposition marocaine d'autonomie est, en elle-même, audacieuse voire historique, compte tenu de son caractère étranger à la culture politique et à la nature centralisée des systèmes constitutionnels en Afrique et dans la région du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord. Il s'agit d'un « challenge » juridique, constitutionnel et politique sans précédent. Elle inaugure une manière originale et inédite de redistribution démocratique des pouvoirs entre le Centre et les régions, pour la première fois dans cette région.

Elle permet surtout d'apporter des réponses démocratiques durables et inclusives, aux problèmes ou conflits, ouverts ou latents, dans la région, entre la préservation de la souveraineté des Etats et la nécessaire garantie des expressions démocratiques des particularismes locaux, fondées sur une culture de partage et de dévolution des pouvoirs.

Le Maroc se singularise au sein de l'Union du Maghreb arabe par le fait qu'il est le seul pays à avoir mis en place une organisation régionale spécifique (*M. Rousset, la nouvelle région marocaine : un espace de développement économique et politique, RFAP, p.619*).

Mais, dans le contexte qui nous concerne des droits de l'homme, je voudrais souligner le fait que l'autonomie doit être conçue avant tout, comme un cadre et un outil de promotion et de protection des droits de l'homme. Elle doit être le vecteur de l'épanouissement des expressions libres et de pleine jouissance des droits de l'homme dans la région.

Maintenant, il s'agit pour nous, au-delà de ce constat de légitimité politique et de recevabilité légale de cette proposition et de son caractère audacieux et inédit, de s'interroger dans quelle mesure l'initiative marocaine d'autonomie offre concrètement un cadre propice à la promotion des droits de l'homme ? Quels en sont ses mérites, par rapport à la consécration des droits de l'homme civils et politiques, économiques et socio-culturels tels que reconnus internationalement ? Car l'initiative marocaine prévoit dans son point 11, que « *le projet marocain s'inspire des propositions pertinentes de l'ONU et des dispositions constitutionnelles en vigueur dans les Etats géographiquement et culturellement proches du Maroc et s'appuie sur des normes et des standards internationalement reconnus* ».

I- Les droits civils et politiques :

Les droits de l'homme tels qu'ils sont reconnus internationalement sont les droits prévus notamment dans le cadre de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et les deux pactes internationaux de 1966 sur les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. La jouissance de ces droits permet la sacralisation de la dignité de l'être humain loin de toute forme de discrimination. Ces droits sont répartis en deux catégories : les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Ces droits sont par définition universels, indivisibles et interdépendants.

La Constitution du Maroc de 1996 dispose dans son préambule que le Royaume du Maroc, qui a souscrit à la quasi-totalité des instruments internationaux en matière des droits de l'homme, « *réaffirme son attachement aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus* ».

Cet engagement au niveau de la Constitution est clairement repris et consolidé dans le projet d'autonomie pour la région du Sahara qui stipule dans son point 3 que l'Initiative d'autonomie « *s'inscrit dans le cadre de l'édification d'une société démocratique et moderne, fondée sur l'Etat de droit, les libertés individuelles et collectives et le développement économique et social* ».

Le point 25 du projet ajoute que « *les populations de la région du Sahara bénéficieront de toutes les garanties qu'apporte la Constitution marocaine en matière de droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus* ».

Ce sont ici des aspects bien concrets du niveau d'engagement du projet marocain d'autonomie en faveur de la promotion et la protection des droits civils et politiques dans la région du Sahara. Il est clair qu'à bien des égards, ces aspects offrent un cadre sérieux et conforme aux standards internationaux en la matière. Mais le projet va plus loin en donnant au principe de l'autodétermination une portée concrète à travers la reconnaissance et la consécration des droits économiques, sociaux et culturels de la région du Sahara.

II- Les droits économiques, sociaux et culturels :

L'initiative d'autonomie prévoit que les obligations de l'Etat en matière des droits économiques, sociaux et culturels, tels que définies et garanties par les instruments internationaux et le droit coutumier international, soient respectées, protégées, promues dans la région du Sahara.

Nous ne reviendrons pas ici sur les garanties de la Constitution qu'on a citées et les points pertinents du projet d'autonomie qu'on a déjà analysés dans la première partie de cette intervention. Ce cadre juridique constitue la référence et le socle du corpus des droits humains reconnus à la population de la région, tant sur le plan civil et politique que sur le plan des droits économiques, sociaux et culturels.

Au-delà de ce cadre juridique de base, le projet marocain contient des points spécifiques, qui consacrent les droits économiques, sociaux et culturels, reconnus internationalement.

En effet, l'initiative marocaine a traité les droits économiques et sociaux culturels selon une approche « d'auto-développement » en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte International de 1966. L'article premier de ce Pacte dispose que « tous les peuples assurent librement leur développement économique, social et culturel ». Cette approche repose également sur le concept « d'autonomie sociale », consacrant la réalisation du droit à l'autodétermination.

Le projet d'autonomie part du principe que le développement est un processus global, économique, social, culturel et politique. Son objectif est d'améliorer le bien-être de l'ensemble de la population et de la Région, y compris et surtout en développant et en remettant à niveau ses capacités locales, dans tous les domaines de l'activité économique, sociale et culturelle.

La portée de la dévolution des compétences à la Région telle que proposée par le projet marocain, dans un certain nombre de domaine clé de l'activité économique, sociale et culturelle crée objectivement un cadre juridique avancé et moderne, comparable à d'autres autonomies en Europe, pour la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels dans la région.

Dans ce contexte, le point 12 du projet d'autonomie stipule clairement que « dans le respect des principes et des procédures démocratiques, les populations de la Région autonome du Sahara, agissant par l'intermédiaire d'organes législatif, exécutif et judiciaire auront, dans les limites territoriales de la Région, la compétence notamment dans les domaines :

- * de l'administration locale, de la police locale et des juridictions de la Région.
- * économique : le développement économique, la planification régionale, l'encouragement des investissements, le commerce, l'industrie, le tourisme, et l'agriculture
- * du budget et de la fiscalité de la Région.
- * des infrastructures : l'eau, les installations hydrauliques, l'électricité, les travaux publics et le transport.
- * social : l'habitat, l'éducation, la santé, l'emploi, le sport, la sécurité et la protection sociale.
- * culturel, y compris la promotion du patrimoine culturel sahraoui hassani.
- * de l'environnement.

- * Les ressources nécessaires allouées dans le cadre de la solidarité nationale ;
- * Les revenus provenant du patrimoine de la Région.

Je voudrais m'attarder sur cette liste qui permet de dégager deux principes fondamentaux et importants en matière des droits de l'homme dans ce contexte:

1- L'Initiative ne s'est pas limitée à combler l'aspect juridique contraignant des droits de l'homme, mais aussi l'aspect moral de ces droits en insistant, notamment, sur la solidarité nationale qui est une vertu du peuple marocain et une des valeurs fondamentales des droits de l'Homme au Maroc.

J'ai cité cet aspect des droits de l'homme en raison du rôle important que « les principes moraux des droits de l'homme peuvent jouer dans la négociation internationale dès qu'ils peuvent avoir un certain degré de performativité ». (*Thomas Pogge, Freedom from Poverty as a human right, volume 1, page 164*).

2- L'initiative garantit que la partie des revenus des ressources naturelles situées dans la Région et perçus par l'Etat, ainsi que les revenus de l'exploitation des ressources naturelles affectés à la Région, constitueront les ressources permettant la réalisation progressive des droits économique, sociaux et culturels.

De ce fait l'Initiative consacre le droit inhérent des populations de la Région à profiter et à user pleinement et librement de leurs richesses et ressources naturelles, et ce conformément à l'article 25 du Pacte International sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Enfin, le Conseil économique et social prévu par l'article 6 de l'Initiative et qui sera composé de représentants des secteurs économiques, sociaux, professionnels et associatifs, ainsi que de personnalités hautement qualifiées, est la consécration parfaite de l'être humain comme sujet central du processus de développement de la région du Sahara, dans ce sens que l'Initiative le considère comme le principal acteur de ce processus et son principal bénéficiaire.

Ce rôle du Conseil Economique et social est conforté par le rôle de la coopération et les partenariats que la Région du Sahara peut mettre à son profit pour renforcer la jouissance du droit au développement et des autres droits économiques et socio-culturels, en faveur de ses populations.

A cet égard, le point 15 du projet marocain, prévoit que la Région Autonome du Sahara : « peut, en concertation avec le Gouvernement, établir des liens de coopération avec des Régions étrangères en vue de développer le dialogue et la coopération interrégionale ».

En conclusion, nous pouvons dire que :

- * Le projet marocain d'autonomie constitue un cadre idoine pour la pleine réalisation et la promotion des droits de l'homme dans la Région du Sahara, y compris le droit à l'autodétermination.
- * Les droits civils et politiques ainsi que les droits économiques et socio-culturels consacrés par le projet marocain en faveur de la région, sont conformes aux standards internationaux et à la pratique des autonomies dans les pays du voisinage européen du Maroc.
- * Le droit à l'autodétermination est pleinement satisfait par le niveau et l'ampleur de dévolution des pouvoirs, prévu dans cette Initiative inédite et originale dans l'espace africain et du grand MENA.
- * L'irréversibilité des droits de l'homme prévus par le projet d'autonomie est garantie par leur consécration dans la Constitution ainsi que par l'irréversibilité des choix et de la dynamique démocratique et de régionalisation engagée au Maroc.
- * Les compétences dévolues à la région permettent de conclure à une grande capacité pour la région de s'approprier la gestion de la chose des droits de l'homme des populations locales. Les mécanismes juridiques et les moyens financiers dont elle dispose lui permettent d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques de proximité à même de valoriser le