



*XXXI<sup>e</sup> Session*  
*Bruxelles, 7 juillet 2005*

---

**DOCUMENT N° 8**

\* \* \*

**Commission politique**

**RAPPORT**

établi en application de l'article 12.7 du règlement et présenté à la Commission

par

**Mme Amina DERBAKI SBAI**  
(Communauté française de Belgique)

Rapporteur

sur

***Le suivi de l'application de la Déclaration de Bamako***



# Table des matières

INTRODUCTION.....	7
A. LA PRÉVENTION DES CRISES ET DES CONFLITS.....	11
1. Le dispositif d'observation et d'évaluation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés.....	11
Procédures en place.....	11
Procédures en attente.....	11
Contributions de l'APF.....	12
Propositions.....	13
2. Le mécanisme d'alerte précoce.....	15
Procédures en place.....	15
Procédures en attente.....	15
B. LA GESTION DES SITUATIONS DE CRISE.....	25
Procédures en place.....	25
Procédures en attente.....	25
Contributions de l'APF.....	26
Propositions.....	27
C. L'ACCOMPAGNEMENT DES PROCESSUS DE TRANSITION.....	35
Procédures en place.....	35
Procédures en attente.....	35
Contributions de l'APF.....	36
Propositions.....	37
D. LA CONSOLIDATION DE L'ETAT DE DROIT ET DE LA DÉMOCRATIE.....	41
1. Le développement des institutions et le renforcement des réseaux.....	41
Procédures en place.....	41
Procédures en attente.....	42
Contribution de l'APF.....	42
Propositions.....	42
2. L'accompagnement des processus électoraux.....	46
Procédures en place.....	46
Propositions.....	46
3. La contribution à une vie politique apaisée.....	51
.....	51
4. La promotion d'une culture démocratique.....	54
CONCLUSION.....	59



## Annexes

Recommandations du rapport de la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie sur l'Etat des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone

La Déclaration de Bamako - adoptée à Bamako le 3 novembre 2000 lors du *Symposium international sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*

Note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako – Document adopté par le Conseil permanent de la Francophonie en sa 42<sup>ème</sup> session, à Paris, le 24 septembre 2004

Programme d'action – annexe à la Déclaration de Bamako, adoptée par la IX<sup>ème</sup> Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage (Beyrouth, les 18, 19 et 20 octobre 2002)

Questionnaire sur le pouvoir législatif envoyé par le commission politique et tableau des réponses (*disponible sur demande*)

La composition de la Délégation des droits de l'Homme et de la démocratie (DDHD) de l'AIF (*disponible sur demande*)



## INTRODUCTION

Les ministres et chefs de délégation des Etats et gouvernements des pays ayant le français en partage, réunis le 3 novembre 2000 à Bamako à l'occasion du *Symposium International sur le bilan des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, avaient alors adopté une importante déclaration qui constituait une avancée dans l'histoire de la Francophonie.

Ils avaient déclaré lors du Sommet de Beyrouth en octobre 2002 qu'ils étaient désormais déterminés à mettre en œuvre cette *Déclaration de Bamako* et à traduire cet engagement démocratique par des actions de coopération de la Francophonie s'inspirant des pratiques et des expériences positives de chaque Etat et gouvernement membre.

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réunie à Québec en juillet 2001, avait adopté une recommandation dans laquelle elle considérait que la crédibilité de la démarche politique de la Francophonie et de son image sur la scène internationale dépendait de la mise en œuvre rigoureuse des procédures et dispositions de la Déclaration de Bamako, en particulier de son chapitre 5. Elle avait alors décidé qu'un rapport statutaire de la commission politique serait consacré au suivi de l'application de la Déclaration de Bamako.

Nos vœux exprimés dans la résolution de Québec sont toujours d'actualité car malgré plusieurs progrès dans la mise en œuvre des procédures et dispositions pour le suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone énumérées au chapitre 5, certaines mesures se font toujours attendre. Il convient donc de poursuivre notre suivi de la Déclaration de Bamako, plus de quatre ans après son adoption, afin de contribuer à son application et au respect des engagements qu'elle contient.

En parcourant les précédentes versions du rapport concernant la Déclaration de Bamako, il m'est apparu nécessaire d'effectuer un bilan de sa mise en œuvre. En effet, nous avons tendance à décrire avec beaucoup de détails les différentes actions menées par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et en particulier par son opérateur principal, l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF), ce qui est certes intéressant mais qui ne nous permettait pas d'avoir une vue d'ensemble. J'ai donc remis volontairement à plat le travail afin d'identifier clairement ce qui reste à mettre en œuvre et afin de vous soumettre de nouvelles propositions.

Ce rapport est ainsi divisé en quatre sections distinctes. La première porte sur la prévention des crises et des conflits dans l'espace francophone et la seconde est consacrée au processus de règlement et de gestion de ces crises. Il est ensuite question de l'accompagnement des processus de transition c'est-à-dire de la consolidation de la paix. La dernière section concerne les moyens déployés en Francophonie afin de consolider l'Etat de droit et la démocratie. Les questions qui sont posées sont donc très simples :

- *Que fait la Francophonie institutionnelle avant, pendant et après une crise politique ?*
- *Que fait la Francophonie pour promouvoir les droits de l'Homme et consolider l'Etat de droit et la démocratie ?*
- *Quelle est la contribution de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie ?*

Le rapport est construit sous forme de fiches de lecture. Chacune des quatre sections débute par des commentaires puis des propositions qui sont élaborées à partir d'une analyse des documents de référence dont vous retrouverez les extraits les plus pertinents. L'objectif est

clairement de voir ce que les textes normatifs comme la *Déclaration de Bamako* et la *note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5* ont prévu et de comparer ensuite ce qui est en place par une lecture croisée du rapport d'activité du Secrétaire général de l'OIF déposé au Sommet de Ouagadougou en novembre 2004. J'ai aussi repris certaines de nos résolutions afin de faire le point sur nos recommandations.

**Sections du rapport :**

- La prévention des crises et des conflits
- La gestion des situations de crise
- L'accompagnement des processus de transition
- La consolidation de l'État de droit et de la démocratie

**Documents de référence :**

- Déclaration de Bamako, chapitre 5 sur la mise en œuvre des procédures pour le suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone – 3 novembre 2000
- Note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako – 24 septembre 2001
- Rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie, M. Abdou Diouf, présenté au Sommet de Ouagadougou - 27 novembre 2004
- Recommandations sur la mise en œuvre de la Déclaration de Bamako adoptées par l'Assemblée parlementaire de la Francophonie
  - Ottawa – juillet 1999
  - Québec - juillet 2001
  - Charlottetown – juillet 2004



## **A. La prévention des crises et des conflits**

- 1. Le dispositif d'observation et d'évaluation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés**
- 2. Le mécanisme d'alerte précoce**



## A. LA PRÉVENTION DES CRISES ET DES CONFLITS

### 1. Le dispositif d'observation et d'évaluation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés

#### *Procédures en place*

Le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), M. Abdou Diouf, a annoncé lors de la réunion du Conseil permanent de la Francophonie (CPF) du 12 septembre 2003, que le **dispositif d'observation et d'évaluation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés**, et notamment le système de veille et d'alerte précoce, serait mis en place au début de 2004. Nous constatons aujourd'hui, à la lumière de son rapport déposé au Sommet de Ouagadougou en novembre 2004, que ce dispositif est opérationnel comme nous l'avions recommandé lors des Sessions de Québec (juillet 2001) et de Charlottetown (juillet 2004).

Nous avons aussi souhaité à Québec que la **Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie (DDHD)** soit dotée de tous les moyens humains, financiers et matériels dont elle aura besoin pour s'acquitter de ses nouvelles fonctions. Celle-ci s'est installée dans de nouveaux locaux au début de l'année 2004 et s'est vue sensiblement renforcée dans ses effectifs et les moyens dont elle est dotée. La DDHD est en mesure d'établir à l'attention du Secrétaire général les **rapports** et **autres documents** requis pour lui permettre de prendre les initiatives qu'il juge appropriées.

Tel que précisé dans la note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 (24 septembre 2001), la DDHD a effectivement développé un important **réseau d'information et de concertation** avec des représentants des réseaux institutionnels francophones oeuvrant dans les domaines de la démocratie, de la paix et des droits de l'Homme. Notre Assemblée a été invitée par la DDHD aux différentes réunions des réseaux institutionnels francophones à Brazzaville (avril 2003), à Marrakech (février 2004) et à Ouagadougou (novembre 2004). La DDHD est aussi en lien avec des structures locales et régionales spécialisées dans ces domaines, avec des experts indépendants et des personnalités qui ont été impliqués dans le processus du symposium de Bamako et des Organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales.

#### *Procédures en attente*

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) a recommandé lors des Sessions de Québec (juillet 2001) et de Charlottetown (juillet 2004) que soient rapidement mis en place un **dispositif d'examen des communications** et une procédure de **traitement des requêtes**. Le président de la commission politique, M. Richard Cazenave, a participé aux réunions d'un groupe de travail dont l'objectif était d'élaborer les conditions générales de recevabilité d'une communication. L'APF a fait valoir l'importance de mettre en place des procédures souples qui permettent de répondre rapidement aux communications. Les Instances de la Francophonie sont arrivées aux mêmes conclusions. Ce dispositif ne semble cependant pas avoir suffisamment de visibilité car il est impossible de savoir pour le moment qu'elles sont les communications et les requêtes qui ont fait l'objet d'un examen ou qui ont, à tout le moins, donné lieu à une réponse.

Le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) annonçait dans son dernier rapport d'activité que le X<sup>e</sup> Sommet de Ouagadougou devait prendre

connaissance d'un **premier rapport** établi conformément au processus d'observation et d'évaluation permanentes des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés. Ce rapport n'était pas disponible au Sommet de Ouagadougou mais depuis la dernière réunion de Libreville, il a été finalisé et envoyé aux Chefs d'Etat et de gouvernement. Les membres de la commission politique de l'APF demandent d'être destinataires de ce rapport qui doit présenter les tendances constatées en matière de pratiques de la démocratie, des droits et des libertés, ainsi qu'attirer l'attention sur les mesures qu'il semblerait utile de déployer pour progresser de façon concertée.

La note de septembre 2001 précise que la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie (DDHD) dispose des informations transmises par les Etats et gouvernements au titre de la mise en œuvre des engagements pris à Bamako et qu'à cet égard, l'intérêt de l'élaboration de **rapports périodiques nationaux**, sur la base d'un **questionnaire**, est reconnu. La commission politique a pris connaissance des travaux effectués afin d'affiner une grille de paramètres basée sur les principes constitutifs de la Déclaration de Bamako. Nous reconnaissons les difficultés inhérentes à la rédaction de rapports sur la base d'informations provenant de questionnaires, l'APF ayant elle-même en la matière une certaine expérience. Il est cependant permis de nous interroger sur les retards accumulés concernant la rédaction des questionnaires destinés aux Etats et gouvernements car les réponses qui seront données intéresseront certainement les parlementaires qui voudront y ajouter les nuances nécessaires.

Il est particulièrement regrettable que les **modalités d'adhésion à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage** (Sommet de la Francophonie) ne mentionnent pas explicitement les principes de la Déclaration de Bamako, bien que toute demande d'accession au statut de membre associé doit se « traduire par une réelle volonté d'engagement dans la Francophonie, en souscrivant à ses valeurs telles qu'affirmées par sa Charte et par les Déclarations de ses Sommets et Conférences ministérielles ». Parmi les éléments d'information requis pour instruction de la demande, il n'y a qu'un seul paragraphe relatif à l'espace politique et juridique :

- « l'évolution de la démocratie et de l'Etat de droit,
- l'existence de services officiels chargés du suivi des questions de droits de l'Homme,
- la signature ou ratification de traités ayant le droit comme champ d'application,
- les programmes importants de coopération juridique avec des pays francophones.

Lors de la Session de Québec, nous avons recommandé que les principes de la Déclaration de Bamako soient considérés avec vigilance lors d'éventuelles demandes d'adhésion à l'OIF. Notre Assemblée doit insister pour que principes de la Déclaration de Bamako constituent de réelles conditions à l'obtention d'un statut en Francophonie.

### ***Contributions de l'APF***

La commission politique joue un rôle accru dans l'**observatoire de la démocratie et des droits de l'Homme** prévu par la Déclaration de Bamako. En plus de participer aux réunions des réseaux institutionnels francophones et d'avoir des relations étroites avec la DDHD, la commission politique transmet dorénavant à la Francophonie son rapport sur les situations de crise politique dans l'espace francophone. Ce rapport et les résolutions de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) contribuent d'une certaine manière au dispositif d'observation et d'évaluation permanentes.

La commission politique a entrepris, depuis notre dernière réunion, diverses démarches afin de concourir davantage à cet observatoire. Le **rapport sur les situations de crise politique dans l'espace francophone** comporte désormais une section sur les mesures spécifiques d'accompagnement mises en place par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) lors des sorties de crise et lors des processus de transition. Les débats que suscitent ces nouvelles informations devraient normalement à terme nous permettre de proposer des mesures qui correspondent réellement aux besoins des populations francophones que nous représentons. De plus, les engagements de la Déclaration de Bamako nous servent dorénavant de grille de lecture et ce rapport est dorénavant transmis aux différentes sections considérées comme en situation de crise politique dans le but d'obtenir de leur part une contribution écrite. Le rapport y gagnera en intérêt, en permettant aux différents points de vue de s'exprimer, voire de se confronter dans un souci d'examen contradictoire.

Si nous voulons approfondir notre compréhension des situations de crise politique, il devient indispensable de disposer des moyens nécessaires pour effectuer des **missions d'information**. Se rendre sur place afin d'obtenir des informations de première main et de rencontrer les principaux protagonistes d'une crise n'est pas un privilège mais un volet important de la diplomatie parlementaire que nous tenons à promouvoir. Il est tout aussi capital que les représentants personnels du Secrétaire général de la Francophonie participent aux réunions de la commission politique lorsque nous les y invitons. Nous avons l'habitude **d'auditionner** des représentants gouvernementaux dans nos différents parlements, il est juste que nous puissions faire de même avec des représentants d'organisations internationales, qui plus est de la Francophonie dont nous sommes l'Assemblée consultative.

Un **questionnaire exhaustif sur le pouvoir législatif** a par ailleurs été transmis à l'ensemble des sections de l'APF, à l'exception des sections suspendues. Ce questionnaire que vous trouverez en annexe de même qu'une compilation des réponses reçues à ce jour a été conçu en collaboration avec la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie (DDHD). Le questionnaire est divisé en quatre parties. La première comporte des questions relatives à l'indépendance de l'institution parlementaire. La seconde partie pose une série de questions sur les prérogatives du Parlement. Quelques questions relatives à la transparence puis à la formation et l'information constituent les deux dernières sections. Les réponses à ce questionnaire et les discussions qu'il suscitera permettront de proposer des mesures d'accompagnement qui contribueront à la consolidation de la paix, de l'État de droit et de la démocratie.

Le Président de la commission politique, M. Richard Cazenave, a aussi transmis un **courrier** accompagné de la **Déclaration de Bamako** aux Présidents des sections de l'APF et aux Présidents des parlements membres de la Francophonie afin de connaître les actions entreprises par ceux-ci pour en diffuser les engagements auprès du parlement, du gouvernement et de la population. Il serait d'ailleurs important qu'un effort supplémentaire soit fait afin de vulgariser et diffuser la Déclaration de Bamako, notamment par sa publication dans le journal officiel de chaque Etat. Il serait aussi intéressant qu'une étude soit effectuée sur la force juridique de cet instrument. Par ailleurs, un **tableau sur la ratification des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme** était joint à ce courrier transmis en novembre 2004. L'objectif est de mettre à jour ce tableau mais aussi de susciter des discussions au sein de notre commission sur la mise en conformité du droit interne avec les engagements internationaux souscrits librement par nos États.

### ***Propositions***

- Étudier la possibilité d'établir de nouveaux liens entre le secrétariat de la commission politique et le **dispositif d'observation et d'évaluation permanentes** de la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie (DDHD). Tout en préservant l'autonomie de

l'APF, il serait judicieux d'avoir accès (via un intranet ?) aux informations collectées par la DDHD sur la démocratie, les droits et libertés en Francophonie, dans un souci de synergie, tel que spécifié dans le Cadre stratégique décennal. Le secrétariat de la commission politique pourrait alors concentrer ses efforts sur l'évaluation de la situation concernant les droits et privilèges des parlementaires, de même que sur les prérogatives réelles des parlements, à partir des paramètres identifiés dans le questionnaire sur le pouvoir législatif.

- Réserver une part du budget aux **missions d'information**, lequel est actuellement consacré dans une seule enveloppe à la fois aux missions de bons offices et aux missions d'information. Les missions de bons offices sont plus rares et plus difficiles à mettre en œuvre. Par conséquent, les fonds alloués aux missions de bons offices ne sont pas toujours utilisés d'année en année : un budget spécifique consacré aux missions d'information permettrait éventuellement à une petite délégation de la commission politique d'effectuer des missions d'information lors de situations de crise bien ciblées.
- Tenir la **réunion de la commission politique** avant celle du Bureau intersessionnel. Ce changement de calendrier nous permettrait de faire un travail de fond avant la réunion du Bureau et d'y présenter des projets de résolution et des recommandations. Pour l'instant, nos projets de résolution ne sont préparés qu'à notre réunion de juillet et nos résolutions sont adoptées une fois l'an lors de la Session annuelle.
- Encourager la Francophonie et les Chefs d'Etat et de gouvernement à faire un effort supplémentaire afin de **vulgariser et diffuser la Déclaration de Bamako**, notamment par sa publication dans le journal officiel de chaque Etat. Proposer à la Francophonie d'effectuer une **étude sur la force juridique de cet instrument**.

## 2. Le mécanisme d'alerte précoce

### *Procédures en place*

L'évaluation permanente des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone doit contribuer à la **mise en place d'un système d'alerte précoce**. Nous remarquons que l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) réagit de plus en plus souvent et aussi de manière plus prompte que par le passé aux situations de crise qui ponctuent l'actualité en Francophonie.

Ainsi en 2003, sur 38 **communiqués** émanant du Secrétaire général, 17 relèvent de l'application de la Déclaration de Bamako, dont 4 condamnent explicitement les ruptures ou les tentatives de rupture de la démocratie : République centrafricaine (mars), Mauritanie (juin), Sao Tomé et Príncipe (juillet) et Guinée Bissau (septembre). L'année 2004 a donné lieu à moins de communiqués mais les violences survenues dans l'espace francophone ont néanmoins conduit le Secrétaire général à prendre position à 11 reprises sur 36 communiqués, dont 3 fois pour appeler à un retour au calme en Côte d'Ivoire. Dernier exemple en date, le Secrétaire général de l'OIF a rapidement émis deux communiqués de presse sur le Togo après le décès du Président Gnassingbe Eyadéma le 5 février dernier, l'un pour adresser ses condoléances au peuple togolais ainsi qu'à la famille et aux proches du Président et un autre le lendemain pour appeler au strict respect de toutes les dispositions contenues dans l'article 65 de la Constitution togolaise qui doivent s'appliquer en cas de vacance de la Présidence de la République par décès.

### *Procédures en attente*

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) s'est par ailleurs rapprochée des autres organisations internationales et régionales ayant également développé des systèmes d'observation et d'évaluation afin de réfléchir sur la pertinence des indicateurs et sur la mise en place d'un système d'alerte précoce. Un **atelier sur la prévention des conflits et sur l'alerte précoce** organisé conjointement par l'OIF et l'ONU a été annoncé à New York le 19 novembre 2003. Bien qu'une première réunion préparatoire a eu lieu à Paris les 5 et 6 avril 2004, aucune date n'a encore été avancée pour le tenue de cet atelier qui doit se tenir à Dakar.

Nous croyons comme dans le cas du traitement des communications et des requêtes, que la démarche de la Francophonie doit être pragmatique et souple. Il n'existe pas de déficit de l'information de nos jours, bien au contraire, la difficulté étant plutôt d'éviter la sous-information par sur-documentation en sélectionnant les renseignements les plus utiles et en les analysant rapidement pour permettre au Secrétaire général de prendre le cas échéant position. L'attention de la Francophonie devrait être attirée dès maintenant sur ce travail d'analyse des informations.

## Extraits de la déclaration de Bamako – 3 novembre 2000

### **5 - Décidons de recommander la mise en œuvre des procédures ci-après pour le suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone :**

1. Le Secrétaire général se tient informé en permanence de la situation de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, en s'appuyant notamment sur la Délégation à la Démocratie et aux Droits de l'Homme, chargée de l'observation du respect de la démocratie et des droits de l'Homme dans les pays membres de la Francophonie ;

Une évaluation permanente des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone sera conduite, à des fins de prévention, dans le cadre de l'Organisation internationale de la Francophonie, sur la base des principes constitutifs énoncés précédemment. Cette évaluation doit permettre :

- de définir les mesures les plus appropriées en matière d'appui à l'enracinement de la démocratie, des droits et des libertés,
- d'apporter aux Etats et gouvernements qui le souhaitent l'assistance nécessaire en ces domaines,
- de contribuer à la mise en place d'un système d'alerte précoce ;





## **Extraits de la note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako – 24 septembre 2001**

### **1 – Instruments de l'observation et de l'évaluation**

**1.1.** La Déclaration de Bamako, en son chapitre 5, article 1, prévoit que : « le Secrétaire général se tient informé en permanence de la situation de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone ». Elle précise qu'il s'appuie, à cette fin, « notamment sur la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie, chargée de l'observation du respect de la démocratie et des droits de l'Homme dans les pays membres de la Francophonie ».

Le Secrétaire général dispose également des informations transmises par les Représentations permanentes de l'OIF auprès des Organisations internationales et régionales (New York, Genève, Bruxelles et Addis-Abeba), de même que par l'APF et les Opérateurs, qui en adressent une copie à la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie.

Pour la réalisation de l'observation et de l'évaluation permanentes, la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie développe un réseau d'information et de concertation devant lui permettre de procéder à la collecte des données disponibles et à leur traitement adéquat.

Elle dispose des informations transmises par les Etats et gouvernements au titre de la mise en œuvre des engagements pris à Bamako. A cet égard, l'intérêt de l'élaboration de rapports périodiques nationaux, sur la base d'un questionnaire, est reconnu.

La Délégation dispose également des informations recueillies dans le cadre du partenariat avec :

- les réseaux institutionnels francophones œuvrant dans les domaines de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme,
- les structures locales ou régionales spécialisées (Observatoires, Instituts et Centres d'analyse), dont la DDHD poursuit la mise en réseau,
- des experts indépendants, personnalités du monde académique et acteurs de la vie démocratique impliqués dans le processus de préparation et de déroulement du Symposium,
- les Organisations internationales gouvernementales, au niveau global ou régional, œuvrant dans des domaines similaires,
- les Organisations internationales non gouvernementales œuvrant dans ces domaines, avec lesquelles il est prévu, par ailleurs de renforcer, un mécanisme de concertation et de dialogue.

Pour ces tâches d'intégration des informations et de liaison avec les différents partenaires, la Délégation s'appuie sur le Système d'Informations, Juridiques, Institutionnelles et Politiques (SIJIP), mis régulièrement à jour sur le site Internet de l'Agence.

**1.2.** Compte tenu de l'ensemble des informations et des analyses recueillies, dont il convient de s'assurer en tout temps de la fiabilité de leur source et de leur contenu, l'évaluation permanente des pratiques des Etats et gouvernements en matière de démocratie, des droits et des libertés, s'effectue à la lecture de la grille des principes constitutifs énoncés dans le chapitre 2 de la Déclaration, assortis de paramètres de mise en œuvre sur lesquels se fondent les engagements pris par les Etats au chapitre 4 (voir liste de ces principes et de ces paramètres en annexe 1).

Cette grille a un caractère évolutif et indicatif. Elle est appelée à être affinée, en particulier dans le cadre des concertations engagées avec les Organisations internationales et régionales partenaires, et peut également constituer la trame sur laquelle se fondent d'autres catégories d'interventions de la Francophonie : missions d'identification des besoins, missions d'observation des élections, etc...

### **2 – Rapports périodiques et rapports *ad hoc* à l'intention du Secrétaire général**

**2.1.** En fonction de ces données, la Délégation établit à l'intention du Secrétaire général des rapports périodiques sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone.

Selon les termes mêmes de la Déclaration (chapitre 5, article 1), cette évaluation doit conduire :

- à définir les mesures les plus appropriées en matière d'appui à l'enracinement de la démocratie, des droits et des libertés ;
- à apporter aux Etats et gouvernements qui le souhaitent l'assistance nécessaire en ces domaines ;
- à contribuer à la mise en place d'un système d'alerte précoce.

Ainsi les rapports élaborés pour l'information du Secrétaire général par la DDHD permettront en particulier :



## Extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie

### 1. Observation des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés

Le Secrétaire général a d'abord veillé à rendre opérationnel le dispositif prescrit par le **chapitre V de la Déclaration de Bamako** en vue d'assurer le suivi des engagements précis auxquels ont souscrit, dans le chapitre IV, les Etats et les gouvernements.

Ces engagements portent sur la consolidation de l'Etat de droit, de la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, de la gestion d'une vie politique apaisée, de l'intériorisation de la culture démocratique et du plein respect des droits de l'Homme. Ce dispositif, dont les modalités de mise en œuvre ont été explicitées par la note adoptée en septembre 2001 par le Conseil permanent de la francophonie (CPF) puis précisées au terme de la session spéciale de la Commission politique du CPF le 1er décembre 2003, comporte deux volets. Le premier concerne l'observation et l'évaluation permanentes des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés (alinéa 1). Le second, le déploiement de mesures spécifiques et graduées, à l'initiative du Secrétaire général, en liaison avec les Instances, dans les cas de crise ou de rupture de la démocratie, de violations graves ou massives des droits de l'Homme (alinéas 2 et 3).

A cet effet, et à des fins de prévention, il est prévu que le Secrétaire général se tienne informé en permanence de la situation **de la démocratie, des droits et des libertés** en s'appuyant, notamment, outre sur les informations transmises par les Représentations permanentes de l'OIF, de même que par l'APF et les opérateurs, sur la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie (DDHD). Celle-ci est chargée, sous son autorité, de l'observation du respect de ces engagements, et développe, dans cette perspective, un réseau d'information et de concertation. En fonction des données diverses et croisées collectées par ses soins ou fournies par ses partenaires, la DDHD à laquelle incombe la responsabilité de leur intégration, établit à l'attention du Secrétaire général les rapports et autres documents requis pour lui permettre de prendre les initiatives qu'il juge appropriées. Cette **évaluation** doit, en effet, notamment permettre de définir les mesures les plus appropriées en matière d'appui à l'enracinement de la démocratie, des droits et des libertés ; d'apporter aux Etats et gouvernements qui le souhaitent l'assistance nécessaire en ces domaines et de contribuer à la mise en place d'un **système d'alerte précoce**.

Le Xe Sommet de Ouagadougou doit prendre connaissance des conclusions du **premier rapport établi conformément à ce processus**, en vue de présenter les tendances constatées en matière de pratiques de la démocratie, des droits et des libertés, ainsi que d'appeler l'attention sur les mesures qu'il semblerait utile de déployer pour progresser de façon concertée.

A ce titre, au début de l'année 2004, la DDHD, installée dans de nouveaux locaux, s'est vue sensiblement renforcée dans ses effectifs et les moyens dont elle est dotée. Elle s'est restructurée autour de trois pôles interactifs correspondant à son mandat de veille et d'analyse, de mise en œuvre des initiatives engagées par le Secrétaire général en faveur de la paix et, enfin, de renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs de la vie démocratique.

De même, ont été poursuivies, en 2003 et 2004, des **concertations systématiques**, tant bilatérales que globales, notamment à l'occasion des réunions organisées par l'AIF avec les représentants des **réseaux institutionnels francophones**, à Brazzaville, en avril 2003, à Marrakech, en février 2004, puis à Ouagadougou, en novembre 2004.

Concertations aussi avec l'APF lors des réunions de la Commission politique chargée du suivi de Bamako, avec les différentes catégories d'intervenants appelées à participer, au sein d'un réseau d'information et de concertation, dans le cadre d'une démarche déconcentrée et partagée, à la collecte des données pertinentes et à leur traitement adéquat. Ces réseaux institutionnels francophones, durant ces deux ans, se sont consolidés et diversifiés.

Il faut également citer les structures locales et régionales spécialisées, experts indépendants, personnalités du monde académique et acteurs de la vie démocratique, impliqués dans le processus de préparation et de déroulement du Symposium de Bamako, Organisations internationales gouvernementales, ou Organisations internationales non gouvernementales, œuvrant dans les domaines de la démocratie, de la paix et des droits de l'Homme.

Au terme de ce processus de sensibilisation et de mobilisation, et sur la base des initiatives existantes avec le concours de la Francophonie (Observatoire de l'état civil créé par l'AIME, Observatoire des défenseurs des droits de l'Homme de la FIDH, réseau presse et démocratie impulsé par Reporters sans frontières, Observatoire des droits culturels de l'Université de Fribourg), des modalités ont été arrêtées pour assurer les contributions respectives de chacun à la mise en œuvre du **dispositif d'observation et d'évaluation**. Ces modalités concernent en particulier le diagnostic attendu des Institutions et des réseaux de compétences sur leur propre fonctionnement, leur indépendance, l'efficacité et la transparence. Dans ce sens, des questionnaires ont été élaborés et les indicateurs et paramètres d'évaluation affinés, comme ils l'ont été d'ailleurs systématiquement pour l'ensemble

**Extraits de la recommandation sur la mise en œuvre de la déclaration de Bamako  
Québec - juillet 2001**

**RECOMMANDE** au Secrétaire général de la Francophonie, chargé d'assurer la mise en œuvre de la Déclaration de Bamako

- de mettre rapidement en place, en s'appuyant notamment sur la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie, un dispositif d'examen des communications et une procédure de traitement des requêtes ainsi que des instruments d'observation et d'analyse de la situation de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone,

**RECOMMANDE** aux Instances de la Francophonie et à son Secrétaire général,

- que les principes de la Déclaration de Bamako soient considérés avec vigilance lors d'éventuelles demandes d'adhésion à l'OIF,
- que la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie soit dotée de tous les moyens humains, financiers et matériels dont elle aura besoin pour s'acquitter de ses nouvelles fonctions,

**Extraits de la résolution sur le suivi de la Déclaration de Bamako  
Charlottetown - juillet 2004**

**ENCOURAGE** l'Organisation internationale de la Francophonie à rendre opérationnel dans les plus brefs délais l'Observatoire des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, ainsi que le dispositif d'examen des communications et la procédure de traitement des requêtes.



## **B. La gestion des situations de crise**





## B. LA GESTION DES SITUATIONS DE CRISE

### *Procédures en place*

Le chapitre 5 de la Déclaration de Bamako est très explicite sur les mesures à prendre face à une crise de la démocratie ou en cas de violations graves des droits de l'Homme (alinéa 2) de même que dans les cas de rupture de la démocratie ou de violations massives des droits de l'Homme (alinéa 3).

Il est désormais acquis que les Instances de la Francophonie, et notamment le Conseil permanent de la Francophonie (CPF), ont retenu le principe, défendu par l'APF, **d'inscrire systématiquement à l'ordre du jour** de chacune de leurs réunions un point spécifique sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés. Le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) y présente un rapport qui fait l'objet d'un débat auquel concourent les pays membres.

Le Secrétaire général de l'OIF peut aussi réunir un **Comité ad hoc consultatif restreint**, composé de représentants personnels et/ou d'ambassadeurs présents à Paris et pouvant être réuni à très bref délai dans des situations d'urgence. L'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) a été associée aux derniers Comités constitués pour examiner les processus prévalant en Côte d'Ivoire (3 décembre 2003) et en Haïti (2 mars 2004). Le **Conseil permanent de la Francophonie (CPF)** peut aussi être convoqué d'urgence en **session extraordinaire** ce qui fut le cas le 9 février dernier, pour la première fois, afin d'étudier la situation au Togo. Il faut souligner la rapidité avec laquelle cette réunion a été organisée car cela démontre que le mécanisme d'information et d'évaluation est bien opérationnel.

Lors de la Session de Québec (juillet 2001), nous avons proposé au Secrétaire général de l'OIF de se doter, à l'instar du *Groupe Ministériel d'Action du Commonwealth sur la Déclaration de Harare*, d'un groupe restreint de Ministres des Affaires étrangères ou de leurs représentants qu'il pourra saisir et consulter dans les situations d'urgence. Nous pouvons considérer que cette recommandation a été suivie tout en relevant qu'il serait souhaitable que le CPF se réunisse plus souvent en session extraordinaire. La situation en Haïti ou celle de la Côte d'Ivoire en 2004 comportaient suffisamment de raisons pour justifier une telle réunion.

Par ailleurs, le Secrétaire général de l'OIF peut procéder à **l'envoi d'un facilitateur** ou d'une **mission d'information et de contacts**. Des missions de haut niveau, associant en tant que représentants spéciaux, des personnalités disposant d'une autorité incontestée et des parlementaires, ont été envoyées en Côte d'Ivoire, en République centrafricaine, à Sao Tomé et principe, en Haïti puis plus récemment au Togo. Notre Assemblée est étroitement associée à ces missions. Celles-ci ont été prolongées d'une certaine manière par la participation de l'OIF à des **Comités de suivi des Accords de paix ou de réconciliation** conclus avec le soutien de la Communauté internationale, comme c'est le cas pour la Côte d'Ivoire, la République centrafricaine, l'Union des Comores et Haïti. Le Secrétaire général a ouvert en avril 2003 une représentation spéciale de l'OIF à Abidjan qui est dirigée par son Représentant spécial, M. Lansana Kouyaté.

### *Procédures en attente*

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) a proposé lors de la Session de Québec (juillet 2001) que soit inscrit à **l'ordre du jour** des réunions du Conseil permanent de la Francophonie (CPF) le cas de tous les pays où l'on observe une rupture de la démocratie et

des violations des droits humains, en particulier le cas de tous les pays qui sont suspendus de l'APF, et que les mesures prévues dans la Déclaration de Bamako en cas de rupture de la démocratie soient immédiatement appliquées à ces pays. Nous constatons que les résolutions de l'APF sont incluses dans les dossiers mais que le cas des sections suspendues par l'APF n'est pas systématiquement inscrit à l'ordre du jour des réunions des instances de la Francophonie.

L'APF, réunie à Charlottetown (juillet 2004), a adopté de nouveau une recommandation sur le suivi de la Déclaration de Bamako dans laquelle nous estimons que les dirigeants des pays dans lesquels les institutions démocratiques ont été renversées par la force ne devraient plus être conviés aux Sommets des Chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, et cela jusqu'au rétablissement de l'ordre constitutionnel à la suite d'élections libres, transparentes et reconnues par la communauté internationale. Nous pouvons regretter que cette recommandation n'ait pas été suivie des effets escomptés. Les parlementaires ont une liberté de ton et d'action souvent plus grande que les gouvernements. C'est pourquoi nous devons continuer à jouer notre rôle de vigie de la démocratie et réitérer cette demande. Il est de notre responsabilité, lorsque la situation l'exige, d'amener le Conseil permanent de la Francophonie (CPF) à prendre les mesures appropriées qui sont énumérées dans la Déclaration de Bamako, notamment:

- refus de soutenir les candidatures présentées par le pays concerné, à des postes électifs au sein d'organisations internationales,
- refus de la tenue de manifestations ou conférences de la Francophonie dans le pays concerné,
- recommandations en matière d'octroi de visas aux autorités de fait du pays concerné et réduction des contacts intergouvernementaux,
- suspension de la participation des représentants du pays concerné aux réunions des instances,
- suspension de la coopération multilatérale francophone, à l'exception des programmes qui bénéficient directement aux populations civiles et de ceux qui peuvent concourir au rétablissement de la démocratie,
- proposition de suspension du pays concerné de la Francophonie. En cas de coup d'Etat militaire contre un régime issu d'élections démocratiques, la suspension est décidée.

À cet effet, soulignons notre satisfaction de voir que le CPF, réuni en session extraordinaire le 9 février, a décidé de suspendre la participation des représentants du Togo aux Instances de la Francophonie et de suspendre la coopération multilatérale francophone avec ce pays, à l'exception des programmes bénéficiant aux populations civiles et de ceux qui peuvent concourir au rétablissement de la démocratie.

### ***Contributions de l'APF***

Les parlementaires disposent d'une expérience concrète des pratiques démocratiques et notre Assemblée est une sorte de pionnier au sein de la Francophonie car elle suspend parmi ses sections celles représentant les parlements de pays ayant vu leur ordre constitutionnel renversé. Lorsque dans ce contexte un parlement est dissous ou privé de ses pouvoirs, la section est temporairement suspendue jusqu'au rétablissement d'un ordre constitutionnel conforme aux principes fondamentaux qui inspirent l'Assemblée.

De plus, si un organe de transition sans légitimité démocratique réelle, souvent nommé dans des conditions contestables par le régime en place sur la base de textes de circonstance,

prétend par la suite exercer les pouvoirs d'un parlement, cet organe ne peut revendiquer une appartenance à l'APF.

L'effet de la suspension prive les parlements des pays en cause de la participation aux réunions de l'Assemblée et de l'accès aux programmes de coopération interparlementaire. La décision de suspendre est toutefois assortie d'un droit de retour des parlements au sein de l'APF le jour où des élections législatives libres et régulières auront été organisées, et seront reconnues par la communauté internationale. Il ne s'agit donc pas d'une exclusion mais bien d'une suspension temporaire, souhaitée la plus brève possible.

Les critères de suspension du règlement sont clairs et faciles à appliquer. Dans tous les cas cités, le renversement de l'ordre constitutionnel a résulté d'une rupture ou d'un coup d'arrêt de la démocratie, consécutifs notamment à un coup d'Etat militaire ou à un coup de force. Ce que nous réussissons à appliquer au sein de notre Assemblée, il faut le revendiquer au sein des Instances de la Francophonie.

La diversité des situations politiques nous a poussé à imaginer d'autres mesures. Ainsi, lorsqu'une suspension est levée, la section est mise sous observation pendant une période probatoire de deux années ce qui implique que sa situation politique est étudiée régulièrement au sein de nos instances et que les parlementaires de cette section sont susceptibles d'être questionnés sur les engagements pris dans la Déclaration de Bamako.

Notre commission politique devra aussi réfléchir à d'autres questions relatives aux mesures à prendre lorsqu'il y a rupture de la démocratie :

*Pourrait-on concevoir un renversement de l'ordre constitutionnel par des moyens non-démocratiques autres qu'un coup d'Etat militaire ou un coup de force ?  
Pourrions-nous aller plus loin dans notre réflexion et envisager d'autres motifs de suspension que le seul coup d'Etat ?  
Pourrait-on suspendre des sections sur la simple base du non-respect des engagements de la Déclaration de Bamako par exemple ?*

### **Propositions**

- Organiser les **séminaires parlementaires** en priorité dans les pays qui viennent tout juste d'organiser des élections observées et cautionnées par la communauté internationale, à la suite d'une période de transition ou d'une situation de crise. Privilégier les sections sous observation au sein de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie. Cette proposition ne nécessite pas de nouvelles ressources financières mais simplement un réajustement de nos priorités qui sont décidées par le Bureau.
- Réitérer notre souhait de voir les mesures prévues dans la Déclaration de Bamako en cas de rupture de la démocratie (chapitre 5, alinéa 3) appliquées immédiatement aux pays dont la section représentant un parlement est suspendue de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF).

## Extraits de la déclaration de Bamako – 3 novembre 2000

### 5 - Décidons de recommander la mise en œuvre des procédures ci-après pour le suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone :

2. Face à une **crise de la démocratie ou en cas de violations graves des droits de l'Homme**, les instances de la Francophonie se saisissent, conformément aux dispositions de la Charte, de la question afin de prendre toute initiative destinée à prévenir leur aggravation et à contribuer à un règlement. A cet effet, le Secrétaire général propose des mesures spécifiques :

- il peut procéder à l'envoi d'un facilitateur susceptible de contribuer à la recherche de solutions consensuelles. L'acceptation préalable du processus de facilitation par les autorités du pays concerné constitue une condition du succès de toute action. Le facilitateur est choisi par le Secrétaire général après consultation du Président de la Conférence ministérielle, en accord avec l'ensemble des protagonistes. La facilitation s'effectue en liaison étroite avec le CPF ;
- il peut décider, dans le cas de procès suscitant la préoccupation de la communauté francophone, de l'envoi, en accord avec le CPF, d'observateurs judiciaires dans un pays en accord avec celui-ci.

3. En cas de **rupture de la démocratie ou de violations massives des droits de l'Homme**, les actions suivantes sont mises en œuvre :

Le Secrétaire général saisit immédiatement le Président de la Conférence ministérielle de la Francophonie à des fins de consultation ;

La question fait l'objet d'une inscription immédiate et automatique à l'ordre du jour du CPF, qui peut être convoqué d'urgence en session extraordinaire, et, le cas échéant :

- confirme la rupture de la démocratie ou l'existence de violations massives des droits de l'Homme,
- les condamne publiquement,
- exige le rétablissement de l'ordre constitutionnel ou l'arrêt immédiat de ces violations,

Le CPF signifie sa décision aux parties concernées.

Le Secrétaire général se met en rapport avec les autorités de fait. Il peut envoyer sur place une mission d'information et de contacts. Le rapport établi dans les plus brefs délais par cette mission est communiqué aux autorités nationales pour commentaires. Le rapport de la mission, ainsi que les commentaires des autorités nationales, sont soumis au CPF, pour toute suite jugée pertinente.

Le CPF peut prendre certaines des mesures suivantes :

- refus de soutenir les candidatures présentées par le pays concerné, à des postes électifs au sein d'organisations internationales,
- refus de la tenue de manifestations ou conférences de la Francophonie dans le pays concerné,
- recommandations en matière d'octroi de visas aux autorités de fait du pays concerné et réduction des contacts intergouvernementaux,
- suspension de la participation des représentants du pays concerné aux réunions des instances,
- suspension de la coopération multilatérale francophone, à l'exception des programmes qui bénéficient directement aux populations civiles et de ceux qui peuvent concourir au rétablissement de la démocratie,
- proposition de suspension du pays concerné de la Francophonie. En cas de coup d'Etat militaire contre un régime issu d'élections démocratiques, la suspension est décidée.

Lorsque des dispositions sont prises en vue de restaurer l'ordre constitutionnel ou de faire cesser les violations massives des droits de l'Homme, le CPF se prononce sur le processus de retour au fonctionnement régulier des institutions, assorti de garanties pour le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Il détermine les mesures d'accompagnement de ce processus par la Francophonie en partenariat avec d'autres organisations internationales et régionales.

Si besoin est, le CPF saisit la Conférence ministérielle de la Francophonie par le canal de son Président.

La question de la rupture de la démocratie ou des violations massives des droits de l'Homme dans un pays et des mesures prises, reste inscrite à l'ordre du jour du CPF aussi longtemps que subsistent cette rupture ou ces violations.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Réserve du Vietnam et du Laos sur l'article 5 (3)

## **Extraits de la note fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako – 24 septembre 2001**

### **3 – Comité *ad hoc* consultatif restreint**

Le Secrétaire général peut disposer d'un Comité *ad hoc* consultatif restreint, composé de représentants personnels et/ou d'ambassadeurs présents à Paris et pouvant être réuni à très bref délai dans des situations d'urgence, afin de compléter la concertation entre le Président de la CMF et le Président du CPF. Compte tenu des expériences qui seront faites, cette formule est susceptible d'évoluer et d'être améliorée.

La composition du Comité restreint peut varier selon les cas, le Secrétaire général étant habilité à composer le groupe *ad hoc* en fonction de la situation pour laquelle il souhaite le réunir.

Cet organe consultatif remplit notamment les fonctions suivantes :

- avis consultatif pour le Secrétaire général, face aux dangers que pourrait constituer la persistance d'actes ou de comportements contraires aux principes et paramètres définis dans la Déclaration de Bamako, sur les mesures les plus appropriées à mettre en œuvre à titre préventif (article 1 du chapitre 5 de la Déclaration) et, face à une crise de la démocratie ou en cas de violations graves des droits de l'Homme, sur les initiatives à proposer aux instances pour contribuer au règlement de ces situations de crises et sur les mesures spécifiques à proposer par le Secrétaire général (article 2 du chapitre 5 de la Déclaration) ;
- participation à la prise de décision éventuelle de convoquer le CPF en session extraordinaire pour l'examen des cas de rupture de la démocratie ou de violations massives des droits de l'Homme et accompagnement des mesures adoptées dans un tel cas conformément aux dispositions de l'article 3 du chapitre 5 de la Déclaration;
- sur délégation éventuelle du CPF, suivi du processus de retour à l'ordre constitutionnel et examen des mesures d'accompagnement de ce processus par la Francophonie (article 3 du chapitre 5 de la Déclaration).

### **4 – Inscription à l'ordre du jour des sessions ordinaires du CPF d'un point intitulé « pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone »**

Compte tenu des compétences qui sont les siennes selon la Charte de la Francophonie, et des fonctions qui lui sont dévolues dans le cadre des procédures définies au chapitre 5 de la Déclaration de Bamako, lorsque le CPF inscrit à l'ordre du jour de ses sessions ordinaires un point intitulé « pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone », ce point de l'ordre du jour est l'occasion pour lui (pouvant siéger à huis clos) :

- de se saisir des cas de crises de la démocratie ou de violations graves des droits de l'Homme, selon l'article 2 du chapitre 5 de la Déclaration, et de prendre les mesures de prévention de l'aggravation ou de règlement de la crise ou des violations, y compris l'envoi, sur proposition du Secrétaire général, de missions de facilitation ou d'observateurs judiciaires ;
- d'assurer, le cas échéant, comme suite à une session extraordinaire qu'il aurait tenue en cas de rupture de la démocratie ou de violations massives des droits de l'Homme, le suivi des mesures prises, y compris l'envoi de missions d'informations et de contacts, l'examen des rapports de ces missions et des commentaires des autorités nationales, l'adoption de mesures de pression et de mesures d'accompagnement des processus de retour au fonctionnement régulier des institutions ;
- de garantir, par la tenue d'un débat de fond, la poursuite du dialogue entre les Etats et gouvernements sur l'approfondissement de la démocratie et le respect des libertés au sein de l'espace francophone, dans le prolongement de l'étape importante représentée par l'adoption de la Déclaration lors du Symposium de Bamako.

## Extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie

### 3. Mécanisme de gestion des crises

En 2003 et 2004, les initiatives prises par le Secrétaire général, auquel la Charte renouvelée a confié, en liaison avec les Instances de la Francophonie, des missions et des pouvoirs importants, se sont référées aux procédures prévues dans le chapitre V (alinéas 2 et 3) de la Déclaration de Bamako, éprouvant de ce fait, de façon durable, la pertinence du mécanisme ainsi mis en place, notamment **en réponse à une crise ou à une rupture de la démocratie**.

Tel a été le cas, d'abord, pour la Côte d'Ivoire. L'OIF avait été associée en tant qu'observateur aux négociations de l'Accord de Linas-Marcoussis, puis en la personne du Secrétaire général, au Sommet ayant acté, le 25 janvier 2003, le dispositif d'entente. Il en a été de même pour la République centrafricaine, Sao Tomé et Príncipe, et, plus récemment, pour Haïti. Des communiqués ou des résolutions émanant du CPF et de la Conférence ministérielle de la francophonie, ont exprimé des préoccupations liées à la situation prévalant dans ces pays, et/ou la condamnation de la prise de pouvoir par des moyens anticonstitutionnels. Ces prises de position ont été suivies de l'envoi, par le Secrétaire général, de missions de haut niveau, associant, en tant que représentants spéciaux, des personnalités disposant d'une autorité incontestée et des parlementaires, aux fins d'information, de contacts, d'écoute et de facilitation, de manière à contribuer au rétablissement d'un climat apaisé et à arrêter les mesures d'accompagnement requises.

A cet effet, et aussi dans un souci de dialogue avec les Etats et gouvernements, le Secrétaire général a recouru à la facilité qui lui est offerte par les textes de réunir, en tant que de besoin, un **Comité ad hoc consultatif restreint**, composé de représentants personnels ou d'Ambassadeurs en poste à Paris, en vue de recueillir leurs avis et suggestions sur les dispositions à prendre aussi bien au début de la crise que lors des développements de la situation et du déploiement des actions retenues. De tels Comités ont examiné les processus prévalant en Côte d'Ivoire (3 décembre 2003) et en Haïti (2 mars 2004).

Enfin, le Secrétaire général, dans un exercice aujourd'hui devenu traditionnel, a pris l'initiative d'inscrire systématiquement à l'ordre du jour des Instances francophones, et notamment du CPF, un **point sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés**, donnant lieu, après présentation de son rapport, à un débat auquel concourent activement les pays membres.

A ces modalités dynamiques et concertées d'analyse et de prise de décision concernant les pays en crise, s'appuyant sur une appréciation immédiate sur le terrain, le Secrétaire général a souhaité donner un **prolongement structuré et permanent**, afin d'ancrer efficacement la présence de l'OIF devenue membre des Comités de suivi des Accords de paix ou de réconciliation conclus avec le soutien de la Communauté internationale. C'est le cas pour :

- le Comité international de suivi des Accords de Linas-Marcoussis ;
- le Comité de suivi des actes du dialogue national en République centrafricaine ;
- le Comité de suivi des Accords du 20 décembre 2003 portant dispositions transitoires pour l'Union des Comores ;
- le Comité technique de mise en œuvre du cadre de coopération intérimaire concerté pour Haïti.

A cet effet, le Secrétaire général a ouvert, en avril 2003, une **Représentation spéciale de l'OIF en Abidjan**, dirigée par son Représentant spécial et a pris les dispositions nécessaires en Union des Comores pour assurer à ses représentants, après la fermeture, dans un premier temps, durant l'été 2003, du Bureau de Moroni, un dispositif de soutien allégé, en partenariat avec le Pnud.

## **Extraits de la recommandation sur la mise en œuvre de la déclaration de Bamako Québec - juillet 2001**

**RAPPELANT** à cet égard :

- sa décision, prise en juillet 1998 à Abidjan lors de sa XXIV<sup>e</sup> Session ordinaire, de suspendre les sections représentant des Parlements dissous ou privés de leurs pouvoirs suite au renversement par la force des institutions constitutionnelles,
- la recommandation qu'elle a adoptée lors de sa XXVI<sup>e</sup> Session ordinaire tenue à Yaoundé en juillet 2000, visant à ce que les dirigeants des pays dans lesquels les institutions ont été renversées par la force ne soient pas invités aux réunions des Sommets de la Francophonie,

**RECOMMANDE** au Secrétaire général de la Francophonie, chargé d'assurer la mise en œuvre de la Déclaration de Bamako

- de se doter, à l'instar du *Groupe Ministériel d'Action du Commonwealth sur la Déclaration de Harare*, d'un groupe restreint de Ministres des Affaires étrangères ou de leurs représentants, qu'il pourra saisir et consulter dans les situations d'urgence,

**RECOMMANDE** aux Instances de la Francophonie et à son Secrétaire général,

- que soit inscrit à l'ordre du jour des réunions du Conseil permanent de la Francophonie le cas de tous les pays où l'on observe une rupture de démocratie et des violations des droits humains, en particulier, le cas de tous les pays qui sont suspendus de l'APF, et que les mesures prévues dans la Déclaration de Bamako en cas de rupture de la démocratie (chapitre 5.3) soient immédiatement appliquées à ces pays,

## **Extraits de la résolution sur le suivi de la Déclaration de Bamako Charlottetown - juillet 2004**

**CONSIDÉRANT** qu'avec cette Déclaration qui place le respect de la démocratie, des droits de l'Homme et des libertés individuelles au centre de son action politique, la Francophonie s'est dotée d'un énoncé politique d'une portée considérable sur le plan international permettant de promouvoir la démocratie et d'agir en cas de crise ;

**SE FÉLICITANT** que les questions politiques et d'actualité internationale soient dorénavant inscrites à l'ordre du jour des réunions du Conseil permanent de la Francophonie et de la Conférence ministérielle de la Francophonie ;

**CONSIDÉRANT** que la crédibilité de la démarche politique de la Francophonie et de son image sur la scène internationale dépend du respect des engagements souscrits dans la Déclaration de Bamako ;

**ESTIME** que les dirigeants des pays dans lesquels les institutions démocratiques ont été renversées par la force ne devraient plus être conviés aux Sommets des Chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, et cela jusqu'au rétablissement de l'ordre constitutionnel à la suite d'élections libres, transparentes et reconnues par la communauté internationale ;





## **C. L'accompagnement des processus de transition**



## C. L'ACCOMPAGNEMENT DES PROCESSUS DE TRANSITION

### *Procédures en place*

Le Secrétaire général précise dans son dernier rapport d'activité que les années 2003 et 2004 ont marqué une étape significative de l'évolution de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) car celle-ci s'implique dorénavant de manière systématique dans les situations de sortie de crise et de transition. Il ajoute que notre contribution à la signature des actes fondant le consensus national et mettant fin à une période de crise n'est pas suffisant. Il estime nécessaire de poursuivre, au-delà de ces accords de paix, les efforts engagés par la Francophonie de manière à éviter la résurgence des crises et des conflits pendant une transition souvent fragile et ainsi participer à la consolidation de la paix.

S'appuyant sur ses Représentants permanents ou spéciaux, le Secrétaire général a promu, dans cette perspective, de **nouvelles formes de mobilisation et d'intervention** afin d'identifier et de mener les mesures les mieux adaptées à la diversité, à la fois des situations et des acteurs.

Un **groupe de travail** sur la Côte d'Ivoire a ainsi été constitué au lendemain des Accords de Linas-Marcoussis, en janvier 2003. Celui-ci poursuit depuis une réflexion sur les processus de transition. De même, un groupe de travail consacré à l'action de la Francophonie en Haïti, qui se présente comme une structure informelle impliquant tous les opérateurs de l'OIF, en relais aux décisions émises au cours du Conseil de coopération présidé par le Secrétaire général. L'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) a pris part à ces réunions.

La Francophonie **collabore également avec d'autres partenaires internationaux et régionaux**, comme en Union des Comores, en République centrafricaine et en Haïti, afin de mettre au point des instruments adéquats, tant techniques que financiers.

La Francophonie utilise enfin son **expertise** propre ainsi que celle des partenaires francophones, dans des domaines indispensables à la bonne marche d'une transition, notamment l'élaboration des textes fondamentaux, le renforcement des capacités des Institutions, et la préparation des échéances électorales prévues au terme de ces processus de sortie de crise.

### *Procédures en attente*

Il est intéressant de voir la Francophonie investir ce champ stratégique, d'autant plus que nous avons recommandé lors de la Session de Charlottetown (juillet 2004) que l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et les différents opérateurs privilégient la réalisation de programmes qui produisent un effet de levier en suscitant des financements d'autres organisations internationales et qu'ils accomplissent un effort spécifique en direction des pays en sortie de crise. Nous avons aussi rappelé à l'OIF l'importance de rechercher, par le truchement de l'APF, l'appui des parlements dans la mise en œuvre de sa politique globale de coopération et de développer un volet nouveau et systématique d'appui aux parlements en sortie de crise.

Nos observations démontrent qu'il serait souhaitable de voir le **champ de compétence du Secrétaire général de l'OIF** élargit à la fois au niveau financier, stratégique et de la programmation, pour qu'il puisse répondre adéquatement et rapidement à des situations d'urgence ou de transition. Ce souhait a d'ailleurs été exprimé dans le Cadre stratégique décennal :

*« (...) la Francophonie doit avoir la capacité de réagir rapidement dans les situations de crise ou de sortie de crise. (...) Au plan de la coopération multilatérale, les mesures qu'il pourrait proposer exigeront des opérateurs la capacité d'adapter et de réorienter certaines de leurs actions au sein de leurs programmations quadriennales ».*

Cette marge de manœuvre permettrait à la Francophonie de mieux accompagner les institutions de transition et ainsi contribuer à éviter les situations d'enlèvement. De plus, la présence de la Francophonie à des moments cruciaux de la consolidation de la paix donnerait une plus-value à ses interventions et un effet de levier non négligeable.

### ***Contributions de l'APF***

Bien que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) n'hésite pas à suspendre certains de ses membres lorsque l'ordre constitutionnel est renversé ou lorsque le parlement est dissous ou privé de ses pouvoirs, elle a aussi démontré par ses actions qu'elle accompagne et soutient le retour à la légalité constitutionnelle.

À titre d'exemple, notre Assemblée était fortement représentée au sein de la mission de la Francophonie, dirigée par M. Antonio Mascarenhas Monteiro, qui s'est rendue en Haïti du 14 au 16 avril 2004 afin d'établir un premier contact avec les nouvelles autorités haïtiennes et leur témoigner le plein appui des institutions francophones. La délégation était ainsi composée de plusieurs parlementaires de l'APF : MM. Jacques Legendre, Secrétaire général parlementaire, Bernard Patry, Premier vice-président, Yvan Bordeleau, Vice-président de la commission politique et Bongnessan Arsène Yé, rapporteur sur les situations de crise. La mission était chargée d'évaluer les besoins et de déterminer les secteurs dans lesquels la Francophonie pourrait apporter sa contribution, en complémentarité avec les initiatives engagées par les autres partenaires bilatéraux et les organisations internationales.

Le Secrétariat général de l'APF a aussi participé aux premières réunions d'un comité de coordination consacré à l'action de la Francophonie en Haïti les 11 et 18 juin 2004. Cette structure informelle impliquant tous les opérateurs de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) de même que l'APF, en tant qu'assemblée consultative, a pour mandat d'effectuer le suivi de la mise en œuvre des actions de la Francophonie qui ont été adoptées dans le cadre stratégique d'appui à la transition en Haïti et de faire des propositions sur la manière de coordonner les actions des différents opérateurs. Le mandat correspond à la période prévue pour la mise en œuvre du Cadre de Coopération Intérimaire pour Haïti qui se terminera au terme du processus électoral, soit une durée d'environ 2 ans.

Le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), M. Abdou Diouf, a précisé au Sommet de Ouagadougou les conditions d'intervention pour l'accompagnement des processus de transition et de sortie de crise :

- *« celles-ci doivent correspondre à une demande de nos Etats et obtenir une adhésion de l'ensemble des parties concernées ;*
- *elles doivent se coordonner avec les interventions des autres partenaires et ne pas s'imposer quand d'autres organisations reçoivent un mandat prioritaire ;*

- *elles doivent enfin, et nous devons insister sur ce point, se concentrer sur les secteurs dans lesquels l'expertise francophone est réelle et utile. »*

Il apparaît nécessaire d'ajouter d'autres conditions afin de renforcer la crédibilité de la Francophonie. Notre implication dans un processus de transition devrait être soumise aux conditions supplémentaires suivantes que je vous propose pour débat :

- une structure de gestion électorale doit être mise sur pied de manière à respecter le pluralisme politique ;
- un code électoral doit être élaboré en respectant le pluralisme des forces politiques du pays et être reconnu par une majorité d'intervenants électoraux ;
- un calendrier électoral doit être approuvé par une grande majorité des forces politiques du pays ;
- le processus de transition doit faire l'objet d'un certain consensus au sein du pays et impliquer une grande majorité des forces vives de l'échiquier politique ;
- l'échéancier de la transition doit être respecté ou, s'il y a lieu, être modifié par consensus de l'ensemble des forces politiques impliquées ;
- une feuille de route ou un programme d'action doit être adopté et respecté par l'ensemble des acteurs politiques.

### ***Propositions***



- Définir les **critères d'intervention** de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) **dans un processus de transition** et amorcer une **réflexion sur les différentes conséquences**, notamment sur le règlement. Notre Assemblée donne souvent en exemple sa politique de suspension pour démontrer qu'elle exerce un véritable rôle de vigie de la démocratie en Francophonie. De plus, nous enjoignons régulièrement la Francophonie institutionnelle à faire de même. Une éventuelle participation de notre Assemblée à des processus de transition, au moment donc où il n'y a pas de parlement dûment élu, élimine de certaine façon cette originalité. La suspension de la section signifie aussi que la coopération interparlementaire est interrompue jusqu'au rétablissement d'un ordre constitutionnel conforme aux principes fondamentaux qui inspirent l'Assemblée. Intervenir dans un processus de transition nécessiterait probablement certains ajustements à notre règlement. Il est donc nécessaire de bien définir les conditions de transition dans lesquelles nous pourrions intervenir.

## Extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie

### II. Accompagnement des processus de sorties de crise et de transition, consolidation de la paix

Les années 2003 et 2004 ont marqué une étape significative dans l'implication, devenue systématique, de l'OIF dans les périodes de sorties de crise et de transition. Ce mouvement amorcé durant les années précédentes et conforme aux décisions du Sommet de Beyrouth a procédé de la conviction affirmée du Secrétaire général de la nécessité de poursuivre, au-delà de la signature des actes fondant ou refondant le consensus national, les efforts engagés de part et d'autre de manière à éviter la résurgence des crises et des conflits et à consolider la paix, souvent fragile.

S'appuyant sur ses Représentants permanents ou spéciaux, le Secrétaire général a promu, dans cette perspective, de **nouvelles formes de mobilisation et d'intervention** afin d'identifier et de mener les mesures les mieux adaptées à la diversité, à la fois des situations et des acteurs.

A l'interne, il convient de citer le groupe de travail sur la Côte d'Ivoire installé au lendemain des Accords de Linas-Marcoussis, en janvier 2003, qui poursuit depuis une réflexion sur les processus de transition. De même, celui consacré à l'action de la Francophonie en Haïti, qui se présente comme une structure informelle impliquant tous les opérateurs de l'OIF, en relais aux décisions émises au cours du Conseil de coopération présidé par le Secrétaire général.

La Francophonie a, par ailleurs, inscrit de plus en plus son action dans un **cadre concerté**, voire intégré, avec l'ensemble des autres partenaires internationaux et régionaux, comme en Union des Comores, en République centrafricaine et en Haïti, impliquant la mise au point d'instruments, tant techniques que financiers adéquats, mais aussi l'identification de plus en plus poussée des modalités spécifiques et diversifiées de sa contribution.

Dans ce sens, et en soutien aux initiatives développées par les acteurs nationaux, la Francophonie a, cas par cas, mobilisé son **expertise** propre ainsi que celle des partenaires francophones, dans les domaines, notamment, de l'élaboration des textes fondamentaux, du renforcement des capacités des Institutions, et de la préparation des échéances électorales prévues au terme de ces processus de sortie de crise.

### Extraits de la résolution sur le Cadre stratégique décennal de la francophonie Charlottetown – juillet 2004

**RECOMMANDE** à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et aux différents opérateurs de privilégier la réalisation de programmes qui produisent un effet de levier en suscitant des financements d'autres organisations internationales et d'accomplir un effort spécifique en direction des pays en sortie de crise ;

**RAPPELLE** à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) l'importance de rechercher, par le truchement de l'APF, l'appui des parlements dans la mise en œuvre de sa politique globale de coopération et de développer un volet nouveau et systématique d'appui aux parlements en sortie de crise ;

## **D. La consolidation de l'Etat de droit et de la démocratie**

- 1. Le développement des institutions et le renforcement des réseaux**
- 2. L'accompagnement des processus électoraux**
- 3. La contribution à une vie politique apaisée**
- 4. La promotion d'une culture démocratique**





## D. LA CONSOLIDATION DE L'ETAT DE DROIT ET DE LA DÉMOCRATIE

### 1. Le développement des institutions et le renforcement des réseaux

#### *Procédures en place*

Il y a plusieurs engagements de la déclaration de Bamako qui concernent l'Etat de droit et la démocratie, notamment l'institution parlementaire:

« Encourager le renouveau de l'institution parlementaire en facilitant le travail des élus, en veillant au respect de leur immunité et en favorisant leur formation ».

La Francophonie a centré ses efforts sur le **développement institutionnel** : Parlements, Institutions judiciaires, collectivités locales et autres institutions de l'Etat. Elle a favorisé leur regroupement en **réseaux** sur lesquels elle peut s'appuyer afin de développer et rationaliser ses propres activités tant au plan de la coopération technique que de l'observation permanente.

Le développement des réseaux s'est illustré notamment par l'organisation à Brazzaville en avril 2003 d'une **conférence des structures gouvernementales chargées des droits de l'Homme**. Comme le soulignait le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) dans son rapport d'activités 2002-2004, cette conférence a marqué une nouvelle avancée en faveur du plein respect des droits de l'Homme en mobilisant des structures gouvernementales au sein d'un réseau bien identifié qui, en raison de sa nature même, vient d'établir un nouvel équilibre au regard des filières associatives, en donnant leur juste place aux autorités nationales au côté des autres réseaux.

Un Comité de suivi a été installé officiellement lors de la réunion de Marrakech des 27 et 28 février 2004. Lors de cette même réunion, une rencontre de travail a rassemblé l'ensemble des représentants des **réseaux institutionnels francophones** déjà constitués ou en voie de l'être. Il s'agit entre autre, de l'*Assemblée des Instituts francophones des droits de l'Homme, de la démocratie et de la paix*, de l'*Association des Médiateurs et Ombudsmans de la Francophonie*, de l'*Association francophone des Commissions nationales des droits de l'Homme*, de l'*Association des Cours constitutionnelles ayant le français en partage*, de la *Conférence internationale des Barreaux de Tradition juridique commune*, de l'*Union francophone des Instances de régulation de la Communication et de l'IDEF*. Ces deux rencontres avaient chacune pour objet de préciser, non seulement, le programme d'activités de toutes les institutions présentes, mais aussi le cadre de leurs relations avec la Francophonie, dans le sens d'une contractualisation plus affirmée.

La **cinquième réunion des réseaux institutionnels de la Francophonie** s'est tenue les 22 et 23 novembre 2004 à Ouagadougou. Lors de cette importante réunion, Mme Christine Desouches, déléguée aux droits de l'Homme et à la démocratie, a introduit le débat sur l'appui aux institutions des pays en crise ou en sortie de crise. Elle a fait le constat de l'accroissement du rôle des réseaux dans la mise en œuvre au quotidien de l'Etat de droit et a souhaité que ce travail soit amélioré et complété dans le cadre du dispositif du chapitre 5 de la déclaration de Bamako. Elle a déclaré que de nombreux réseaux s'étaient déjà engagés dans cette démarche de contribution à la mise en place du dispositif d'observation et d'évaluation. Elle a souligné que chaque réseau devait procéder à une évaluation interne, en vue d'établir des paramètres objectifs permettant de vérifier si les engagements souscrits sont bien respectés.

Par ailleurs la Francophonie a été sollicitée en vue d'apporter une aide financière à la mise en œuvre du **mécanisme africain d'évaluation par les pairs**, celui-ci étant basé sur l'ensemble

des informations recueillies par les acteurs de terrain. Il convient également de signaler que l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF) a organisé récemment un **symposium sur l'accès aux financements internationaux**.

### *Procédures en attente*

Comme nous l'avons mentionné, chaque réseau devra procéder à une évaluation interne en vue d'établir des paramètres objectifs permettant de vérifier si les engagements souscrits, par les Etats dans la Déclaration de Bamako, sont bien respectés. Les parlementaires de notre commission sont sûrement intéressés de connaître l'état d'avancement de ces travaux et les résultats des évaluations effectuées.

### *Contribution de l'APF*

La Francophonie, plus précisément l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF) et la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie (DDHD), finance la majorité de nos **programmes de coopération interparlementaire** visant à améliorer les conditions d'exercice de la démocratie parlementaire dans les pays bénéficiaires : séminaires parlementaires, séminaires du Réseau des femmes parlementaires, stages de formation de fonctionnaires parlementaires, projet Noria.

Le projet Noria a été créé pour répondre à un besoin en renforcement des capacités de parlements francophones du Sud membres de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), en matière de production, de gestion et de diffusion de l'information législative interne. Le projet a pour vocation d'améliorer grâce aux TIC (Technologies de l'Information et de la Communication) la circulation de l'information parlementaire en outillant et en formant les services administratifs de ces assemblées, afin de les aider à mieux produire, traiter, diffuser, recueillir et conserver les informations, en particulier celles à caractère législatif.

Les réponses apportées par chaque section au **questionnaire sur le pouvoir législatif** permettront de prendre connaissance d'initiatives très intéressantes susceptibles de servir de modèle pour d'autres Etats. Cette évaluation du pouvoir législatif nous donnera l'occasion d'évaluer la pertinence de nos programmes de coopération interparlementaire, et éventuellement de les orienter de manière à mieux répondre aux besoins de nos assemblées membres.

La commission politique poursuivra enfin son suivi de la ratification par nos Etats des **principaux engagements internationaux dans le domaine des droits de l'Homme**. Notre Assemblée peut exercer des pressions afin que les pays francophones concernés remplissent leurs obligations internationales.

### *Propositions*

- Analyser les réponses au questionnaire sur le pouvoir législatif transmis à l'ensemble des sections afin de **proposer de nouvelles mesures d'accompagnement** et par conséquent, effectuer un **bilan de nos programmes de coopération interparlementaire** pour mieux répondre aux difficultés rencontrées par les Parlements et parlementaires de la Francophonie.

## **Extraits de la déclaration de Bamako – 3 novembre 2000**

### **4 - Prenons les engagements suivants**

#### **A. Pour la consolidation de l'Etat de droit**

1. Renforcer les capacités des institutions de l'Etat de droit, classiques ou nouvelles, et œuvrer en vue de les faire bénéficier de toute l'indépendance nécessaire à l'exercice impartial de leur mission ;
2. Encourager le renouveau de l'institution parlementaire, en facilitant matériellement le travail des élus, en veillant au respect de leurs immunités et en favorisant leur formation ;
3. Assurer l'indépendance de la magistrature, la liberté du Barreau et la promotion d'une justice efficace et accessible, garante de l'Etat de droit, conformément à la Déclaration et au Plan d'action décennal du Caire adoptés par la III<sup>ème</sup> Conférence des Ministres francophones de la justice ;
4. Mettre en œuvre le principe de transparence comme règle de fonctionnement des institutions ;
5. Généraliser et accroître la portée du contrôle, par des instances impartiales, sur tous les organes et institutions, ainsi que sur tous les établissements, publics ou privés, maniant des fonds publics ;
6. Soutenir l'action des institutions mises en place dans le cadre de l'intégration et de la coopération régionales, de manière à faire émerger, à ce niveau, une conscience citoyenne tournée vers le développement, le progrès et la solidarité ;

## Extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie

### I. Consolidation de l'Etat de droit

Cadre nécessaire à l'affirmation d'une société démocratique comme à la jouissance des droits de l'Homme et au développement économique, par l'existence d'un environnement juridique fiable, l'Etat de droit constitue un domaine d'intervention majeur que la Francophonie a progressivement investi, depuis le Sommet de Dakar (1989). Elle a ainsi centré ses efforts sur le **développement institutionnel** : Parlements, Institutions judiciaires, collectivités locales et décentralisation et autres Institutions de l'Etat. Elle a favorisé leur regroupement en **réseaux** à l'échelle francophone mais aussi régionale, notamment africaine, dans la perspective de la mise en œuvre du Nopada/Nepad. Dans le même temps, la Francophonie s'est elle-même appuyée sur ces réseaux pour développer et rationaliser ses propres activités tant au plan de la coopération technique que de l'observation permanente. Cet engagement en faveur de l'approche « réseaux », que favorise le partage d'une langue internationale et de références juridiques communes, s'est illustré au cours des quatre réunions que la DDHD a organisées avec les représentants des réseaux institutionnels (Conférence de Brazzaville, réunion de suivi de Marrakech...).

L'ensemble de ces réseaux institutionnels - ainsi que les promoteurs des réseaux en émergence qui visent à regrouper les Hautes Autorités de l'audiovisuel et de la communication dans une Union francophone des instances de régulation de la communication (Ufirc) et les compétences électorales au sein d'un Réseau (Recef) - ont été invités à participer activement aux **réunions d'information et de concertation que la DDHD a organisées, notamment à Brazzaville (avril 2003) et à Marrakech (février 2004) ainsi qu'à Ouagadougou (juin 2004)**, à l'occasion du Colloque organisé conjointement par l'AIF et l'AUF sur le développement durable. Ces différentes réunions ont permis d'affiner le cadre de partenariat avec les réseaux pour la mise en œuvre des engagements de Bamako comme pour celle du dispositif d'observation et d'évaluation permanentes.

Les réseaux institutionnels ont de même été appelés à contribuer à la préparation du cadre stratégique décennal de l'OIF ainsi qu'à la table ronde, organisée en marge de la réunion du Comité de suivi de Brazzaville, à Marrakech sur le thème « Partenariat et développement solidaire : la dimension des droits de l'Homme ». Plus généralement, le rôle consultatif des réseaux a été renforcé pour l'ensemble des activités de coopération de la Francophonie avec leurs Institutions membres. Ce rôle s'est également illustré à l'occasion du Séminaire sur la gestion de la transition en République démocratique du Congo organisé à Kinshasa, en avril 2004.

L'ensemble de ces partenariats actifs donne à la Francophonie une réelle assise à la fois pour approfondir la réflexion dans le domaine de la **gouvernance démocratique**, et contribuer avec une voix autorisée à l'identification et à la mise en œuvre de projets porteurs. Ainsi, la DDHD a participé aux travaux du groupe mis en place par le gouvernement français sur « la gouvernance vue du Sud », à l'occasion notamment d'une réunion à Yaoundé (juillet 2003), en marge des travaux de la 2e Conférence internationale régionale de l'Institut international des Sciences administratives. Elle a aussi été associée à une réunion à Maputo (mars 2004) qui s'inscrivait à la fois dans la perspective de la mise en œuvre du Nopada/Nepad et du suivi de la concertation entre les Trois Espaces linguistiques.

Tous les acteurs impliqués dans ce domaine, représentants des Etats, Organisations internationales, OING, coopérations bilatérales, réseaux et personnalités du monde académique, ont participé aux travaux de l'Atelier et du Forum sur la gouvernance, dans le cadre du Symposium sur l'accès aux financements internationaux du développement (Paris, mai 2004). Les participants se sont engagés, à cette occasion, à mettre en place une plateforme de concertation permanente afin de coordonner leurs démarches et leurs pratiques et de conjuguer leurs ressources.

C'est également en s'appuyant sur ces espaces privilégiés de concertation et de production de pratiques institutionnelles et juridiques, que l'OIF est à même de mobiliser une expertise avérée dans le cadre régional et international. Il en a été ainsi lors de la préparation et de la tenue de la première Conférence panafricaine sur « La justice, le droit et le développement », à Abuja (février 2003), sous l'égide de la Banque mondiale et de la Cour suprême du Nigeria. C'est cette même dynamique qui inspire les travaux du groupe « Droit et stratégies », chargé par le Secrétaire général d'approfondir les ressorts comparés de l'efficacité des différents systèmes juridiques qui coexistent dans l'espace francophone, afin de valoriser les initiatives les plus performantes, comme l'Ohada.

## **Extraits de la recommandation sur la mise en œuvre de la déclaration de Bamako Québec - juillet 2001**

**RAPPELANT** également les missions de bons offices parlementaires et les programmes de coopération parlementaire qu'elle met en œuvre,

**SOULIGNANT** par ailleurs toute l'importance du projet de Programme d'action de la Déclaration de Bamako qui a pour objectif de répondre concrètement aux engagements pris en ce qui concerne la consolidation de l'État de droit, la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, la recherche d'une vie politique apaisée et la promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme,

**CONSIDÉRANT** que ces engagements sont intimement liés à la pratique de la démocratie parlementaire, ce qui fait de l'APF un acteur de premier plan de ce Programme d'action,

**SOULIGNANT** de plus les dispositions du chapitre 4-A.2 de la Déclaration de Bamako par lesquelles la Francophonie s'engage à encourager le renouveau de l'institution parlementaire, en facilitant matériellement le travail des élus, en veillant au respect de leurs immunités et en favorisant leur formation,

**RAPPELANT** qu'au titre du Programme d'action, l'APF souhaite développer ses programmes de coopération interparlementaire existants et créer un nouveau programme d'appui en matériel bureautique et informatique (Parmat) afin d'améliorer le fonctionnement global des institutions parlementaires et de compléter avec souplesse les programmes existants,

**RECOMMANDE** au prochain Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement,

- d'adopter le projet de Programme d'action de la Déclaration de Bamako et de mobiliser les moyens financiers nécessaires à sa réalisation, et en particulier,
- d'allouer les fonds nécessaires au renforcement des programmes de coopération interparlementaire existants, de manière à :
  - financer trois séminaires de formation parlementaire par an, et l'organisation de stages de formation destinés aux fonctionnaires des Assemblées,
  - permettre la reprise du programme d'appui à la publication des travaux parlementaires, interrompu lors du biennium 2000-2001,
  - reconduire le programme d'appui aux bibliothèques parlementaires (Pardoc),
  - créer le nouveau programme Parmat,
  - de dégager les fonds nécessaires à un approfondissement des missions d'observations des élections, en prenant en compte toutes les étapes d'une élection, de l'établissement des listes électorales jusqu'à la proclamation des résultats.

## 2. L'accompagnement des processus électoraux

### *Procédures en place*

La déclaration de Bamako comprend des engagements « pour la tenue d'élections libres, fiables et transparentes ». Concernant les **missions exploratoires et d'observation des élections**, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a envoyé neuf missions d'observation des élections dans huit pays membres pour la période 2003-2004. Sept missions ont également été consacrées à l'identification des besoins électoraux. L'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) a été associée étroitement aux différentes missions d'observation des élections qui y ont été menées.

A propos de l'**assistance électorale**, la Francophonie a mené au cours des deux dernières années différentes actions qui ont concerné : l'information et la sensibilisation des citoyens, la formation des agents électoraux, l'appui logistique et le perfectionnement technique à l'intention des structures chargées de l'organisation des scrutins, de la régulation médiatique et du contentieux électoral. En 2003 et 2004, la Francophonie a mené des actions d'assistance électorale au Bénin, à l'Union des Comores, en République démocratique du Congo, en Guinée Bissau, à Haïti, au Rwanda. Elle a également pris part en 2004 à 3 rencontres sur les élections à Addis-Abeba, à Kigali ainsi qu'à Ouagadougou.

### *Propositions*

- Rendre disponible plus rapidement les **rapports de mission d'observation des élections** afin de favoriser davantage leur exploitation et lier ces missions aux **missions d'information** afin d'être présent en amont des élections.
- Veiller à maintenir une **continuité dans la désignation des parlementaires** qui participent aux différentes missions (d'information, d'évaluation des besoins, d'observation) d'un même pays.
- S'assurer de la **participation d'un conseiller de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie aux missions d'observation des élections** afin d'appuyer les parlementaires dans leurs démarches pour effectuer les suivis nécessaires et diffuser l'information recueillie auprès de notre institution. Actuellement, l'appui logistique et de contenu n'est assuré que par des conseillers de l'AIF, souvent peu familiers du travail parlementaire. Il conviendrait d'identifier clairement dans le budget, la part allouée à la participation d'un conseiller de l'APF aux missions d'observation des élections, sans donner le sentiment que celui-ci ne prenne la place d'un parlementaire, alors qu'il serait précisément présent pour valoriser le travail des parlementaires dans les conditions de disponibilité et de rapidité en vigueur dans nos parlements.

## Extraits de la déclaration de Bamako – 3 novembre 2000

### 4 - Prenons les engagements suivants

#### B. Pour la tenue d'élections libres, fiables et transparentes

7. S'attacher au renforcement des capacités nationales de l'ensemble des acteurs et des structures impliqués dans le processus électoral, en mettant l'accent sur l'établissement d'un état-civil et de listes électorales fiables ;
8. S'assurer que l'organisation des élections, depuis les opérations préparatoires et la campagne électorale jusqu'au dépouillement des votes et à la proclamation des résultats, y inclus, le cas échéant, le contentieux, s'effectue dans une transparence totale et relève de la compétence d'organes crédibles dont l'indépendance est reconnue par tous ;
9. Garantir la pleine participation des citoyens au scrutin, ainsi que le traitement égal des candidats tout au long des opérations électorales ;
10. Impliquer l'ensemble des partis politiques légalement constitués, tant de la majorité que de l'opposition, à toutes les étapes du processus électoral, dans le respect des principes démocratiques consacrés par les textes fondamentaux et les institutions, et leur permettre de bénéficier de financements du budget de l'Etat ;
11. Prendre les mesures nécessaires pour s'orienter vers un financement national, sur fonds public, des élections ;
12. Se soumettre aux résultats d'élections libres, fiables et transparentes ;





## Extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie

### 1. Missions exploratoires et d'observation des élections

Le Secrétaire général, à la demande des Etats concernés et en concertation avec d'autres Organisations internationales ou régionales impliquées, a continué de procéder à l'**envoi de missions exploratoires et d'observation des élections**.

L'observation a été effectuée sur la base des principes directeurs adoptés en 1996 mais surtout sur celle de la grille d'indicateurs contenus dans la Déclaration de Bamako (2000), dont les paramètres ont été largement précisés au cours de l'année 2004. A ce titre, les informations contenues dans les rapports élaborés au terme de ces missions concourent de façon notable à l'évaluation in situ de l'état du fonctionnement de la démocratie.

Ainsi, l'OIF, en liaison étroite avec le Secrétariat général de l'APF, a envoyé **neuf missions d'observation des élections dans huit pays membres en 2003-2004**.

**Sept missions ont aussi été consacrées à l'identification des besoins électoraux**, qu'il s'agisse de la mission exploratoire au Cameroun en vue des élections présidentielles d'octobre 2004 (23-31 juillet 2004), ou de missions concernant des pays en situation de crise ou de post-crise. Pour ces derniers, l'organisation et la tenue de scrutins fiables et transparents représentent un enjeu majeur devant marquer le retour à une vie politique réconciliée et à une normalisation de leurs relations avec la Communauté internationale. Au-delà de leur objectif premier qui est celui d'identifier les modalités utiles de la contribution de la Francophonie, ces missions exploratoires se sont voulues l'occasion d'une mise à disposition immédiate, auprès des structures nationales compétentes, d'une expertise qualifiée (élaboration des textes électoraux, organisation des travaux préparatoires). Observation et assistance se sont donc trouvées confondues dans une démarche spécifique.

### 2. Assistance électorale

Le renforcement des capacités de tous les acteurs impliqués dans le processus électoral est un volet essentiel des engagements pris par les Etats et gouvernements à Bamako (2000), avec le soutien de la Communauté internationale, afin d'assurer la fiabilité du dispositif en vue d'élections non contestées.

A ce titre, les actions menées par la Francophonie, au cours des deux dernières années, outre les fonctions de conseil précédemment évoquées pour les pays en situation de crise ou de post-conflit, ont concerné : l'information et la sensibilisation des citoyens, la formation des agents électoraux, l'appui logistique et le perfectionnement technique à l'intention des structures chargées de l'organisation des scrutins, de la régulation médiatique et du contentieux électoral.

La Francophonie a aussi continué d'apporter son soutien à la presse et aux ONG ainsi qu'à des rencontres nationales d'évaluation des conditions de déroulement des scrutins, afin d'accompagner les initiatives qui s'inscrivent résolument dans le dispositif national d'observation et de veille.

En 2003 et 2004, les actions suivantes ont été menées :

- **Bénin :**
  - fourniture de matériels informatiques à la Commission électorale nationale autonome dans le cadre des élections législatives du 30 mars 2003 ;
  - aide à l'Association des femmes juristes du Bénin, pour la formation et la sensibilisation des femmes, à l'occasion des élections législatives de 2003 et des élections municipales ;
  - appui aux actions de formation et à l'acquisition de matériels informatiques et bureautiques par la Cour constitutionnelle ;
  - aide à la Cour suprême du Bénin pour l'organisation d'un Séminaire de restitution sur le contentieux des élections locales.
- **Union des Comores :**
  - contribution financière à l'organisation du scrutin législatif pour les Assemblées des Iles et l'Assemblée de l'Union, dans le cadre du Fonds fiduciaire multilatéral, géré par le Pnud ;
  - mise à disposition d'un expert de haut niveau auprès de la Commission électorale durant le premier trimestre 2004.
- **République démocratique du Congo :**
  - soutien à l'atelier spécifique consacré à la Commission électorale indépendante lors du Séminaire international sur « Le rôle des Institutions d'appui à la démocratie dans la gestion de la transition en République démocratique du Congo » (avril 2004).
- **Guinée Bissau :**
  - prise en charge de la participation des observateurs de la Rencontre africaine des droits de l'Homme (Raddho) dans le cadre des élections législatives du 28 mars 2004.
- **Haïti :**
  - dotations en matériels bureautiques et informatiques au Conseil électoral provisoire ;
  - mise à disposition d'une expertise de longue durée pour l'élaboration des textes, touchant notamment le contentieux électoral et la régulation médiatique en période électorale, de même que l'organisation des étapes préparatoires aux scrutins de 2005 (août-septembre 2004).
- **Rwanda :**

**Extraits de la résolution sur le renforcement du processus de démocratisation  
Ottawa – juillet 1999**

**S'APPUYANT** sur les travaux du groupe de réflexion sur la participation des parlementaires de la Francophonie au renforcement du processus de démocratisation;

**RAPPELANT** l'expertise spécifique et unique que les parlementaires apportent aux missions francophones d'observation électorale;

**RAPPELANT** la nécessité d'une préparation adéquate des observateurs avant leur départ quant à la connaissance du pays et de la législation en vigueur, quant à la définition précise du rôle de l'observateur et quant à l'information sur les étapes d'une mission d'observation électorale;

**DEMANDE** que des ressources financières adéquates soient dégagées afin de permettre l'observation de toutes les étapes d'une élection, de l'inscription sur les listes électorales jusqu'à la proclamation des résultats;

**SOULIGNE** l'importance d'obtenir les demandes d'observation électorale dans des délais suffisants, pour permettre une préparation adéquate des observateurs.

### 3. La contribution à une vie politique apaisée

La déclaration de Bamako prévoit un ensemble d'engagements « Pour une vie politique apaisée ». La Francophonie s'est surtout attachée au **renforcement des capacités de formation, de médiation et d'observation** de structures actives comme les Barreaux, les partis politiques, la presse et les organisations non gouvernementales. Vous trouverez les détails dans les extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Les quelques démarches amorcées par la Francophonie en ce domaine seront analysées dans les prochaines versions du rapport car plusieurs questions subsistent à la lecture de ce rapport d'activité. Outre l'audition de représentants de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF), les questions écrites restent une possibilité pour mieux connaître les actions menées afin de contribuer à l'apaisement de la vie politique en Francophonie. Peut-être notre Assemblée aura t-elle aussi un rôle important de proposition à jouer, vos commentaires en ce sens seront appréciés.

## Extraits de la déclaration de Bamako – 3 novembre 2000

### 4 - Prenons les engagements suivants

#### C. Pour une vie politique apaisée

13. Faire en sorte que les textes fondamentaux régissant la vie démocratique résultent d'un large consensus national, tout en étant conformes aux normes internationales, et soient l'objet d'une adaptation et d'une évaluation régulières ;
14. Faire participer tous les partis politiques, tant de l'opposition que de la majorité, à la vie politique nationale, régionale et locale, conformément à la légalité, de manière à régler pacifiquement les conflits d'intérêts ;
15. Favoriser la participation des citoyens à la vie publique en progressant dans la mise en place d'une démocratie locale, condition essentielle de l'approfondissement de la démocratie ;
16. Prévenir, et le cas échéant régler de manière pacifique, les contentieux et les tensions entre groupes politiques et sociaux, en recherchant tout mécanisme et dispositif appropriés, comme l'aménagement d'un statut pour les anciens hauts dirigeants, sans préjudice de leur responsabilité pénale selon les normes nationales et internationales ;
17. Reconnaître la place et faciliter l'implication constante de la société civile, y compris les ONG, les médias, les autorités morales traditionnelles, pour leur permettre d'exercer, dans l'intérêt collectif, leur rôle d'acteurs d'une vie politique équilibrée ;
18. Veiller au respect effectif de la liberté de la presse et assurer l'accès équitable des différentes forces politiques aux médias publics et privés, écrits et audiovisuels, selon un mode de régulation conforme aux principes démocratiques ;

## Extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie

### III. Contribution à une vie politique apaisée

La Francophonie s'est efforcée, à côté des Institutions officielles et des pouvoirs publics, d'apporter son soutien à l'affirmation du rôle et du statut des acteurs politiques et des Organisations de la société civile, aptes à générer des modes créatifs, adaptés et consensuels, de **dialogue et de diffusion d'une culture de la paix**. Dans un premier temps, ses interventions ont porté en priorité sur les pays en sortie de crise. Partout ailleurs, la Francophonie s'est attachée au renforcement des capacités de formation, de médiation et d'observation de structures actives, comme les Barreaux, les partis politiques, la presse et les Organisations non gouvernementales, de même qu'elle a tenu à accompagner les initiatives mobilisant les forces de réflexion.

Dans cette perspective, l'OIF a notamment soutenu la **valorisation de la démarche francophone** dans la réflexion internationale sur les questions de gouvernance, de paix, de sécurité et de réconciliation nationale, à l'occasion de Colloques et rencontres organisés à l'initiative de :

- l'Association africaine de Sciences politiques (Durban, Afrique du Sud, juin 2003);
- la Communauté de San Egidio (Aix-la-Chapelle, Allemagne, septembre 2003);
- l'Université de la Paix (Verdun, France, septembre 2003 et septembre 2004);
- la Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme (Dakar, avril 2004);
- l'Académie Alioune Blondin Beye pour la paix (Cotonou, juillet 2004);
- l'Union africaine, en concertation avec le gouvernement sénégalais, en vue de l'organisation de la Conférence des intellectuels africains (Dakar, octobre 2004).

La Francophonie a également appuyé la **mobilisation des compétences des partenaires** pour la sensibilisation et le renforcement des capacités des acteurs de la vie démocratique :

- poursuite du partenariat avec Reporters sans frontières pour l'animation du réseau « Presse et démocratie » ;
- appui à la radio Ndéké Luka animée par la Fondation Hirondelle, à Bangui, pour contribuer à la paix et au développement en République centrafricaine ;
- création d'une banque de données sur les partis politiques en Afrique centrale, sur la base d'une enquête et d'un Séminaire sur les politiques comparées en matière de formation des partis politiques, organisés à l'initiative de l'Observatoire des partis politiques de Kinshasa ;
- réalisation d'une enquête sur les droits économiques, sociaux et culturels par le Comité syndical francophone de l'éducation et de la formation ;
- appui au séminaire de formation sur la médiation civile et commerciale organisé par le Barreau du Sénégal, en partenariat avec le Centre de formation à la médiation de l'Institut catholique de Paris (Dakar, mai 2004) ;
- soutien au Colloque organisé par le Barreau du Congo, sur le droit à la santé et sur le rôle des comités nationaux d'éthique (Brazzaville, décembre 2003) ;
- aide à l'édition d'un ouvrage collectif sur les questions migratoires, publié à l'initiative de l'Association africaine de Sciences politiques.

#### 4. La promotion d'une culture démocratique

La déclaration de Bamako prévoit un ensemble d'engagements « Pour la promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droit de l'Homme ». Les actions de la francophonie ont porté notamment sur le développement institutionnel, ainsi que sur l'éducation et la formation.

Concernant le **développement institutionnel**, il est important de répéter que la Francophonie a mis en place un réseau des structures gouvernementales chargés des droits de l'Homme dans l'espace francophone. Celui-ci a été institué à la conférence de Brazzaville en avril 2003 et a été doté d'un Comité de suivi officiellement installé à Marrakech en février 2004.

A propos de **l'éducation et de la formation**, la Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie (DDHD) a notamment soutenu des opérations de sensibilisation aux droits de l'Homme et à la démocratie, des projets pilotes d'éducation à la citoyenneté, l'élaboration de plans nationaux pour les droits de l'Homme.

Par ailleurs, un **fonds francophone d'initiations pour la démocratie, les droits de l'Homme et la paix** a été mis en place. Vous trouverez plus d'informations dans les extraits qui suivent du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie.

## Extraits de la déclaration de Bamako – 3 novembre 2000

### 4 - Prenons les engagements suivants

#### **D. Pour la promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme**

19. Développer l'esprit de tolérance et promouvoir la culture démocratique dans toutes ses dimensions, afin de sensibiliser, par l'éducation et la formation, les responsables publics, l'ensemble des acteurs de la vie politique et tous les citoyens aux exigences éthiques de la démocratie et des droits de l'Homme ;
20. Favoriser, à cet effet, l'émergence de nouveaux partenariats entre initiatives publiques et privées, mobilisant tous les acteurs engagés pour la démocratie et les droits de l'Homme ;
21. Ratifier les principaux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'Homme, honorer et parfaire les engagements ainsi contractés, s'assurer de leur pleine mise en oeuvre et former tous ceux qui sont chargés de leur application effective ;
22. Adopter en particulier, afin de lutter contre l'impunité, toutes les mesures permettant de poursuivre et sanctionner les auteurs de violations graves des droits de l'Homme, telles que prévues par plusieurs instruments juridiques internationaux et régionaux, dont le Statut de Rome portant création d'une Cour Pénale Internationale ; appeler à sa ratification rapide par le plus grand nombre ;
23. Créer, généraliser et renforcer les institutions nationales, consultatives ou non, de promotion des droits de l'Homme et soutenir la création dans les administrations nationales de structures consacrées aux droits de l'Homme, ainsi que l'action des défenseurs des droits de l'Homme ;
24. Prendre les mesures appropriées afin d'accorder le bénéfice aux membres des groupes minoritaires, qu'ils soient ethniques, philosophiques, religieux ou linguistiques, de la liberté de pratiquer ou non une religion, du droit de parler leur langue et d'avoir une vie culturelle propre ;
25. Veiller au respect de la dignité des personnes immigrées et à l'application des dispositions pertinentes contenues dans les instruments internationaux les concernant.

## Extraits du rapport 2002-2004 du Secrétaire général de la Francophonie

### IV. Promotion d'une culture démocratique

La Déclaration de Bamako (2000) a fait de l'ancrage des valeurs, et des droits correspondants, dans les esprits, les comportements et les pratiques, un enjeu fondamental, gage de la pérennité des efforts déployés dans d'autres domaines. L'interdépendance entre **démocratie et droits de l'Homme**, tout comme le caractère indivisible des droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels, y compris le droit au développement, ont conduit les Etats et gouvernements membres de l'OIF à s'engager à assurer la promotion d'une culture démocratique intériorisée et le plein respect des droits de l'Homme.



Dans cette double perspective, les actions de la Francophonie ont porté, non seulement sur le développement institutionnel, mais aussi sur l'éducation et la formation et sur la contribution aux efforts internationaux. Il s'est agi, de plus, d'approfondir la réflexion sur une approche intégrée des objectifs de la Francophonie qui conjugue droits de l'Homme, démocratie et droit au développement.

## 1. Développement institutionnel

Dans le prolongement de ses actions d'appui aux Institutions nationales et aux réseaux qui les regroupent, la Francophonie a mis en place, sous l'impulsion d'un Groupe d'initiative composé des ministres compétents du Burkina Faso, du Congo, du Maroc et du Sénégal, **un réseau des structures gouvernementales chargées des droits de l'Homme dans l'espace francophone.**

Celui-ci a été institué à la Conférence de Brazzaville (avril 2003) et a été doté d'un Comité de suivi, composé des représentants de 24 Etats et gouvernements membres, qui s'est réuni pour la première fois à Marrakech (février 2004) où il a été officiellement installé dans ses fonctions par le Secrétaire général. Les travaux de Brazzaville et de Marrakech ont mis l'accent sur le développement de la concertation francophone, lors des grands rendez-vous de l'Agenda international, sur la mise en œuvre des engagements internationaux relatifs aux droits de l'Homme et à la démocratie et sur les modalités de la contribution utile du réseau au dispositif d'observation et d'évaluation permanentes, prévu au chapitre V de la Déclaration de Bamako.

Le Comité a également recommandé un ensemble de mesures propres à renforcer les capacités des structures gouvernementales et à faciliter le déploiement des activités du réseau, en s'appuyant sur la DDHD, en tant que secrétariat. Il a constitué son Bureau, présidé par le Maroc ainsi que par le Congo et comprenant sept Vice-présidents (Burkina Faso, Canada, France, Liban, Macédoine, Maurice et Sénégal). D'ores et déjà, un appui en matériels informatiques et bureautiques a concerné le Haut Commissariat aux droits de l'Homme et à la paix du Sénégal ainsi que le Comité d'éthique du Burkina Faso.

La Francophonie a décidé d'accompagner en 2003 et 2004 les activités de l'**Assemblée des Instituts francophones des droits de l'Homme, de la démocratie et de la paix** en matière d'éducation et de formation.

## 2. Education et formation

Poursuivant ses actions en faveur des diverses catégories socioprofessionnelles, en s'appuyant sur des organismes à la compétence reconnue en matière d'éducation et de formation aux droits de l'Homme, à la démocratie et à la paix, la DDHD a soutenu :

- **la participation de francophones aux sessions de formation annuelles d'Institutions partenaires aux compétences éprouvées**, telles que l'Académie de droit international de La Haye, l'Institut international des droits de l'Homme de Strasbourg, l'Institut international de droit humanitaire de San Remo, Italie, le Centre international de formation des avocats francophones de Cotonou, l'Institut arabe des droits de l'Homme de Tunis - qui a notamment organisé en mai 2004 un bilan de la Décennie des Nations unies dans le domaine de l'éducation aux droits de l'Homme - ainsi que l'Ecole nationale d'administration de Paris, qui organise des sessions annuelles avec le Comité consultatif national français des droits de l'Homme ;
- **l'édition ou la recherche en matière de publications pédagogiques**, en collaboration, notamment, avec l'Association mondiale pour l'école - instrument de paix, pour un ouvrage sur l'éducation aux droits de l'Homme au Burkina Faso, ou avec l'Institut arabe des droits de l'Homme de Tunis, pour l'organisation d'un Séminaire sur « La place des droits de l'Homme dans les programmes et les manuels scolaires de l'enseignement secondaire » (Beyrouth, en 2003) ;
- **des opérations de sensibilisation aux droits de l'Homme, à la démocratie et à la paix** comme la 2e édition du concours de dissertation, organisée par le Bureau régional de l'AIF en Afrique centrale, sur «La démocratie, la paix et le développement par référence à la Déclaration de Bamako» (20 mars 2003) ; le Colloque du Centre Césairien de Fort-de-France (juin 2003) ; la traduction de plusieurs ouvrages sur les droits de l'Homme de l'arabe en français, en partenariat avec l'Institut arabe des droits de l'Homme ; les programmes d'éducation populaire à l'intention de la jeunesse africaine, mis en œuvre par la Fondation canadienne des droits de la personne ; le Colloque des écrivains francophones pour la paix organisé conjointement par le ministère des Droits humains et par celui de la Culture (Ouagadougou, 17-20 novembre 2004) ;
- **des projets pilotes d'éducation à la citoyenneté** et de formation des électeurs à la démocratie, lancés par le Comité syndical francophone de l'éducation et de la formation ainsi que le projet d'éducation à la citoyenneté en cours de lancement au Burundi, sous l'égide de la Fondation pour l'Unité, la Paix et la Démocratie ;
- **l'élaboration de plans nationaux pour les droits de l'Homme**, comme au Burkina Faso ou à Djibouti, dans le cadre de la tenue d'un forum national, ainsi qu'en République démocratique du Congo, dans le cadre de la Transition.

A la lumière de la diversité des interventions en la matière, **un Fonds francophone d'initiatives pour la démocratie, les droits de l'Homme et la paix** a été mis en place. Il comprend deux volets :

- un Fonds de concours destiné aux Organisations de la société civile, aux ONG en particulier, qui fonctionne selon les critères et procédures habituels de l'appel à propositions ;
- un Fonds de partenariat fonctionnant dans le cadre d'une relation contractuelle avec les réseaux institutionnels ainsi qu'avec l'Assemblée des Instituts et Centres de formation, appelés à planifier et à présélectionner, en liaison avec la



## CONCLUSION

La nouvelle présentation de ce rapport démontre que si le travail a été important depuis la Déclaration de Bamako, en novembre 2000, il n'en reste pas moins qu'un long chemin reste à parcourir.

L'élaboration et la transmission par l'APF, à chaque section, d'un questionnaire exhaustif sur le pouvoir législatif permettra, grâce aux réponses qui y seront apportées, de mieux répondre aux difficultés rencontrées par les Parlements et les parlementaires de la Francophonie.

La 5<sup>ème</sup> réunion des réseaux institutionnels de la Francophonie qui s'est tenue à Ouagadougou, en novembre 2004, aura permis de constater qu'ils étaient fortement motivés à l'idée de finaliser leur partenariat avec la DDHD, dans le cadre de la mise en place du système d'observation et d'évaluation permanente. Les participants ont, en outre, mis en évidence la nécessité de vulgariser la Déclaration de Bamako, notamment, par sa publication dans le journal officiel de chaque Etat.

La mise en place récente de l'Observatoire au sein de la DDHD, sur le respect des droits de l'Homme et de la démocratie, constitue une avancée indiscutable dans la mise en œuvre du chapitre V de la Déclaration de Bamako.

Il appartiendra aux réseaux institutionnels de démontrer leur pleine capacité à pouvoir procéder à une auto-évaluation de leur modalité de fonctionnement. Il s'agit, en vérité, d'un véritable défi. Ce n'est qu'à ce prix que l'Observatoire de la DDHD pourra recueillir des données fiables et pertinentes.

Au sein de la Francophonie, le programme de la démocratie doit pouvoir s'appuyer sur des actions de coopération efficaces, notamment, en matière de lutte contre la pauvreté, ainsi que dans le cadre du développement socio-économique, tant quantitatif que qualitatif.

Malgré notre souhait exprimé à Charlottetown, il est regrettable de constater que des dirigeants de pays dans lesquels les institutions démocratiques ont été renversées par la force, soient encore conviées aux Sommets des chefs d'Etat et de Gouvernement des pays ayant le français en partage.

La volonté politique de la Francophonie, quant à elle, s'est exprimée avec force par la voix d'Abdou Diouf lors de l'ouverture du dernier Sommet de la Francophonie, qui s'est tenu à Ouagadougou en novembre 2004, lorsqu'il a déclaré : « la paix est un long chemin qui passe par la démocratie et le respect des droits de l'Homme. C'est un chemin que la Francophonie s'attache à suivre. C'est en y progressant que la Francophonie accomplira avec fierté sa mission universelle ».

Je tiens à remercier Mme Christine Desouches, déléguée à la démocratie et aux droits de l'Homme, pour la qualité exceptionnelle des documents qu'elle a bien voulu nous transmettre, ainsi que la délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie pour le travail considérable qu'elle a accompli, tant dans le cadre des consultations que dans la réflexion et les échanges d'idées, ainsi que dans la mise en place du site de l'Observatoire.

Je remercie également M. Richard Cazenave, président de notre commission politique APF, pour son travail, son dynamisme ainsi que la disponibilité dont il a toujours fait preuve, en vue de défendre les différentes valeurs attachées à la Francophonie.