

# **Intervention du représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie**

Madame Christine Desouches

*Conseiller spécial auprès du Secrétaire général de l'OIF*

Merci beaucoup, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Présidents et membres des Conseils constitutionnels de l'espace francophone, de me donner la parole et l'opportunité de vous entretenir d'une série de questions qui ont été évoquées par Monsieur le Secrétaire général. Dans son discours d'ouverture, ce dernier a évoqué un certain nombre de principes et d'interrogations, ainsi que quelques suggestions, en particulier sur les relations entre les cours et les conseils constitutionnels de l'espace francophone et la francophonie, à différents niveaux. Je me devais, quant à moi, de revenir vers vous et de rester à votre écoute pour répondre aux questions éventuelles que son discours a pu susciter parmi vous.

Le partenariat entre la francophonie, l'OIF en particulier, et l'ACCPUF est traditionnel. Dès la création de l'ACCPUF, la francophonie a soutenu avec beaucoup d'intérêt cette initiative lancée par les cours. Depuis lors, nous essayons, sans doute trop modestement, d'être à vos côtés pour vous aider à développer non seulement les capacités des cours et des conseils, mais aussi à faciliter les travaux de l'ACCPUF.

La déclaration de Bamako est un instrument international qui a été adopté en 2000 par les chefs de délégation réunis le 3 novembre à Bamako, au niveau ministériel, et réceptionné par les chefs d'État lors du Sommet de Beyrouth en 2002, qui ont ainsi réaffirmé leur attachement aux valeurs consignées dans la déclaration, et en particulier à l'ensemble de ses mécanismes. La déclaration de Bamako a été le fruit d'une collaboration intense entre les gouvernements membres de la francophonie, les États membres et l'ensemble

des protagonistes intervenant dans les processus de démocratisation en cours dans l'espace francophone.

La déclaration de Bamako n'est pas le fruit de réflexions ou de propositions émanant des gouvernements ou des fonctionnaires. Elle a été préparée à travers un long processus auquel ont participé l'ensemble des protagonistes, et en particulier les représentants de la société civile, les experts et, surtout, les institutions de l'État de droit et de la démocratie qui, dès 2000, étaient pour la plupart réunies dans des réseaux. En particulier, l'ACCPUF a été associée très étroitement au processus d'élaboration de la déclaration. Les engagements souscrits par les chefs d'État et de gouvernement correspondent ainsi à leurs engagements propres.

## **I. Les deux points essentiels de la déclaration de Bamako**

Dans son chapitre IV, la déclaration de Bamako égrène un certain nombre d'engagements solennels dans le but d'essayer de cerner le fait démocratique et de permettre un progrès concerté. Ces engagements ont trait à l'État de droit d'abord, élément fédérateur depuis le début de l'espace francophone, mais également à la gestion d'élections libres, fiables et transparentes, à la gestion d'une vie politique apaisée, au plein respect des droits de l'Homme et à l'intériorisation de la culture démocratique. Ces engagements sont déclinés en engagements précis qui reflètent l'état des préoccupations qui prévalaient en 2000. En ce qui concerne l'État de droit et les élections, de nombreuses références sont faites aux institutions concernées et aux cours constitutionnelles.

Le second point essentiel de la déclaration de Bamako est inscrit à son chapitre V, qui est particulièrement novateur. En effet, à travers ce document, la francophonie se dote d'un instrument de suivi des engagements souscrits, qui se décompose en deux grands axes.

À titre préventif, tout d'abord, un dispositif d'observation et d'évaluation permanent veille sur l'état de mise en œuvre des engagements souscrits par les États et les gouvernements (chapitre V, alinéa 1). Ce dispositif collégial implique la participation des gouvernements et des autres acteurs, dont l'ACCPUF est un partenaire privilégié à travers les analyses pertinentes que vous effectuez à l'occasion des Sommets. Ce dispositif permet de prendre la mesure des évolutions, de l'effectivité des engagements souscrits, et d'en tirer des enseignements afin d'adapter la coopération que nous devons développer avec les États. Enfin, ce dispositif vise à essayer de mener une fonction de veille permanente, d'alerte précoce, et, éventuellement, de réaction rapide en cas de non-respect des engagements souscrits.

Dans le cas où ce dispositif s'avère insuffisant, la déclaration de Bamako prévoit aux alinéas 2 et 3 du chapitre V un autre type de mécanismes. Le constat de crise de la démocratie ou de violations graves de droits de l'homme, nonobstant les efforts collectifs menés, confère au Secrétaire général des fonctions pour prendre des mesures telles que l'envoi de facilitateurs ou de médiateurs pour essayer de juguler la crise. Si l'ensemble de ces efforts demeure vain, l'alinéa 3 du chapitre V prévoit des cas de rupture de la démocratie et de violation massive des droits de l'homme. La procédure qui s'ensuit est complexe et précise. Le Secrétaire général doit condamner la situation et les instances se réunissent rapidement, notamment le Conseil permanent de la francophonie ou la Conférence ministérielle. Celles-ci constatent alors la rupture de la démocratie ou la violation massive des droits de l'homme, et un certain nombre de mesures spécifiques peuvent être prises rapidement, en informant les États concernés. Ces mesures sont graduées, pouvant aller de la suspension de toute manifestation dans le pays en question, à la suspension de la coopération multilatérale et jusqu'à la suspension de la francophonie. Il est important de souligner que la suspension ne relève pas simplement de l'organisation, mais de la francophonie, qui regroupe non seulement l'Organisation internationale de la francophonie mais aussi les opérateurs de la francophonie et l'ensemble de ses réseaux et de ses partenaires privilégiés. Parallèlement, des mesures d'accompagnement visent à faire en sorte que les pays qui ne reviennent pas rapidement sur les causes de cette suspension puissent retrouver l'ordre constitutionnel ou démocratique, à travers un processus de réconciliation attendu par nos instances.

## **II. Un dispositif de promotion**

Le dispositif que je viens de décrire n'est pas simplement un dispositif global de sanction, mais, plus largement, de promotion de la démocratie, des droits et des libertés, avec l'ensemble de nos partenaires. C'est un dispositif de veille et de réaction en cas de danger, de crise ou de rupture.

Dans ce cadre, nos réseaux institutionnels, et en particulier l'ACCPUF, sont essentiels. Nous avons préparé une contribution afin de vous expliquer les raisons pour lesquelles les instances de la francophonie ont été amenées à suspendre les trois pays qui, aujourd'hui, font l'objet de suspensions, à des degrés divers. La Mauritanie (août 2008) et Madagascar (avril 2009) ont été suspendus de la francophonie, l'ensemble des mesures comprises dans cette sanction étant alors activées. La Guinée a été suspendue, quant à elle, en janvier 2009 de représentation de ses responsables auprès des instances de la francophonie et de la coopération, à l'exception de celle concourant à revenir à l'ordre constitutionnel.

Dans les trois cas, la rupture de l'ordre constitutionnel a été le principal élément de qualification pour justifier la proposition du Secrétaire général, après un débat contradictoire avec les pays. En effet, la décision ne relève pas d'un tribunal, mais se base sur un débat, sur des rapports élaborés par les envoyés spéciaux, sur la présentation du pays concerné et le CPF, qui décide en dernier ressort. Ces trois pays se trouvent actuellement dans une phase d'accompagnement et, dans ce cadre, nous posons la question du rôle des cours et des conseils constitutionnels.

### **III. « Bamako +10 »**

Dans ce contexte, nous préparons « Bamako +10 ». Avec l'ensemble de nos partenaires et des réseaux, nous essayerons de faire le bilan de l'évolution des processus depuis 2000, à travers l'examen de la pertinence des dispositions de la déclaration de Bamako vis-à-vis des engagements souscrits pour faire progresser la démocratie, l'État de droit et les droits de l'Homme, et, en particulier, du dispositif du chapitre V de la déclaration. Dans ce cadre, la réflexion qui s'engage est primordiale, et votre participation durant les mois qui viennent contribuera à répondre aux questions que nous nous posons.

Le Secrétaire général a posé quatre interrogations, que je me permets de vous rappeler.

#### **1. Le dispositif dont nous disposons, en particulier la déclaration de Bamako dans son ensemble, est-il pleinement utilisé par nous et par nos partenaires ?**

Le renforcement des capacités des cours va dans le sens souhaité, et l'observatoire fonctionne ponctuellement. Les textes précisant les engagements et les mécanismes de Bamako +5, et en particulier la note adoptée par nos instances en septembre 1992, définissent la fonction d'observation, d'évaluation et de veille. Dans son action, le Secrétaire général s'appuie sur l'observatoire, mais il peut également être saisi directement par les organisations internationales non gouvernementales, dont l'ACCPUF, qui peuvent l'alerter sur des situations potentiellement préoccupantes et qui méritent d'être portées à son attention. Le Secrétaire peut ainsi appuyer les cours si besoin et saisir les chefs d'État ou de gouvernement qui ont la possibilité de s'exprimer sur la situation.

Cette question en entraîne d'autres : Respectons-nous le *continuum* et les prescriptions de Bamako dans le contexte de crise de la démocratie ? Quelle est la valeur des suspensions que nous avons proposées ? Quelle est la nature de la réaction et de l'accompagnement que nous avons menés ?

**2. Comment pouvons-nous mieux cerner la notion de crise de la démocratie qui qualifie la mise en œuvre du dispositif du chapitre V ?**

Cette notion n'est pas clairement définie dans la déclaration de Bamako. Certains pays, comme la Tunisie, ont demandé un codicille, qui n'a pas été accepté par tous. Ils estiment que la rupture de la démocratie équivaut à la rupture de l'ordre constitutionnel, tel un coup d'État. Une infinité de situations peut entraîner une atteinte à l'ordre constitutionnel. La demande que nous vous formulons de nous aider à améliorer et à préciser ce concept est très importante. Nous sommes à votre écoute.

**3. Faut-il nous doter de mécanismes complémentaires ou en changer ?**

Nous devons examiner la question de savoir si le codicille ou les actes de protocoles additifs pourraient correspondre davantage à l'expérience que nous avons connue, à l'évolution des pays et à leurs préoccupations.

**4. Enfin, compte tenu de ces différents éléments, quelle stratégie solidaire efficace pouvons-nous établir entre vous et nous ?**

Une telle stratégie contribuerait à établir une coopération correspondant mieux aux préoccupations éthiques et au renforcement des capacités et du plein exercice des attributions de chacun. Nous comptons pour cela sur votre participation à la réflexion qui s'engage aujourd'hui, qui ne nous laisse pas de nous préoccuper. Je rappelle que plusieurs pays sont en dehors de la francophonie, à différents niveaux, et nous souhaiterions pouvoir apporter les réponses les plus pertinentes à ces situations d'exception.

Je termine mon propos pour réaffirmer que la déclaration de Bamako est réceptionnée au plus haut niveau par les chefs d'État, et qu'à ce titre, elle nous concerne tous. Nous espérons que vous y trouverez un instrument utile. Comme certaines cours ont pu le constater, cet instrument permet surtout de promouvoir nos valeurs, les institutions et la francophonie.

Je vous remercie pour votre attention. Je reste à votre disposition dans les mois à venir pour travailler dans le sens de l'intérêt de l'État de droit.