

formation. Ce nouveau système, dont le déploiement est en cours d'achèvement, permet de doter le Secrétaire général, son Cabinet et les membres de la DDHDP de capacités de veille, en vue de la réalisation de mandats complexes, en particulier en ce qui concerne l'alerte précoce.

Les processus « paramétrés » dans cette perspective concernent principalement la création d'espaces d'information et d'échanges réservés à certains partenaires, dont les OING et les réseaux institutionnels ; le développement de bases de données ; le développement de fonctionnalités de veille et d'aide à l'analyse et au suivi des textes fondamentaux, des élections, de même que des processus de transition ; la conception d'outils de gestion des questionnaires et des données utilisées lors de l'élaboration de rapports, notamment le Rapport de l'Observatoire ; la publication et la mise à disposition de la communauté francophone des informations, notamment sur Internet.

Après la rédaction, en 2004, du cahier des charges relatif à la mise en place du système d'information interne, la réalisation a fait l'objet d'un appel d'offres, lancé en janvier 2005, de même qu'a été définie une méthodologie stricte de la gouvernance du projet, ayant vocation, afin de capitaliser les investissements ainsi réalisés, tant au niveau des ressources financières mobilisées que de la démarche menée, d'être mis à la disposition d'autres secteurs d'intervention de l'OIF, notamment en ce qui concerne l'utilisation des technologies développées dans ce cadre.

III. L'AVENIR DE L'OBSERVATION : ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

A. ENSEIGNEMENTS

Le bilan de l'observation francophone, telle que déployée durant ces cinq dernières années, soit depuis l'adoption de la Déclaration de Bamako à l'automne 2000, présente des acquis incontestables. Au-delà de l'inévitable phase d'organisation, des rapports de l'Observatoire ont été produits à l'occasion des deux derniers Sommets, de très nombreuses notes ont été générées par les membres de la DDHDP, réalisant un suivi désormais régulier à la fois de l'évolution de la situation des Pays au regard des engagements de Bamako, mais aussi des actions de coopération et d'accompagnement politique menées par la Francophonie.

Des conférences, des séminaires d'échanges et des rencontres ont eu lieu, des missions d'observation et d'information ont été déployées, des leçons ont été apprises, des concepts ont été revisités, comme à Bamako + 5, ou, pour certains, proposés, notamment dans la Déclaration de St-Boniface.

L'OIF et ses partenaires ont progressivement intériorisé une culture collective de l'observation et de l'évaluation orientée vers l'action, tout en percevant les incertitudes du processus comme aussi sa force, son dynamisme et sa richesse, facilitant d'autant l'ajustement permanent de la programmation au plus proche des réalités et des attentes, ainsi que l'émergence de projets structurants sur le long terme...

Depuis les deux dernières années, la cadence s'est accentuée et il n'est pas exagéré d'affirmer qu'une certaine vitesse de croisière est désormais atteinte. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existe pas de nouveaux défis à affronter.

B. PERSPECTIVES

Un premier défi dans ce domaine réside dans la recherche d'une plus grande exhaustivité des informations collectées, portant sur l'ensemble des domaines visés dans la Déclaration de Bamako, mais aussi concernant tous les États et Gouvernements membres de la Francophonie.

Sur le premier point, il appert, en effet, qu'en dépit des avancées réalisées, par rapport à la première édition de ce document, par une analyse circonstanciée de l'engagement portant sur la consolidation de l'État de droit, ainsi que sur la mise en œuvre du chapitre 5, alinéa 2 et 3, des volets substantiels de la Déclaration n'ont pas, à ce jour, fait l'objet d'une évaluation significative, comme la place et le rôle de la société civile et des médias, ou comme les politiques en faveur du plein respect des droits de l'Homme et de l'intériorisation de la culture démocratique.

Sur le deuxième point, si le présent rapport s'est efforcé de mieux prendre en considération quelques-unes des pratiques développées par les pays d'Europe centrale et orientale, il n'en demeure pas moins que ces informations sont parcellaires et qu'elles ne touchent pas les pays d'Europe et de l'Amérique du Nord et, très peu, les pays asiatiques. Cette situation, en contradiction avec l'esprit de la Déclaration de Bamako, dont la portée s'applique à tous les membres de la Communauté francophone, mais qui s'explique par les modes actuels de collecte de l'information, requiert, en conséquence, l'amplification des méthodes éprouvées susceptibles de répondre à cette double préoccupation, mais également de concevoir, sans doute, des instruments novateurs.

Un deuxième défi relève de la recherche d'une fiabilité de plus en plus avérée des informations collectées et des analyses qui en découlent, susceptibles d'asseoir la légitimité et l'autorité des actions entreprises. Enfin, l'Organisation est aujourd'hui confrontée, comme les autres acteurs de la communauté internationale, à l'impératif d'une effectivité toujours plus affirmée des principes et des valeurs proclamés.

Tous ces objectifs plaident en faveur d'un certain nombre d'ajustements ou de rénovation du système, déjà actés ou esquissés à l'occasion des Rencontres de concertation ou des Instances statutaires de l'Organisation.

1. UNE MOBILISATION ACCRUE DES PARTENAIRES DE L'OBSERVATION

a) Une implication rationalisée du Réseau d'information et de concertation

Si le processus d'observation est l'affaire de plusieurs partenaires, il est manifeste que toute la force et le potentiel du remarquable réseau des réseaux francophones, y incluant les ONG et les OING, n'ont pas encore été suffisamment exploités par la Francophonie afin de les faire participer pleinement au processus d'observation. À cet égard, la concertation et la sensibilisation doivent être poursuivies, afin d'ancrer une culture de l'observation s'attachant, comme l'OIF le fait déjà, à lier les actions déployées à la réalisation et à l'appréciation des engagements de Bamako, de manière à capitaliser les acquis et les pratiques positives. Les contributions des réseaux institutionnels méritent de se fonder aussi de façon plus systématique sur les rapports annuels que les Institutions membres produisent, tout comme sur les résultats des séminaires et colloques qu'ils organisent. De même, les données résultant des activités des Observatoires spécifiques menées par les OING, méritent non seulement d'être élargies mais aussi mieux intégrées dans les productions de l'Observatoire francophone, après avoir fait l'objet de croisements avec d'autres sources d'informations. La mise à disposition d'outils informatiques plus sophistiqués et le développement d'une certaine standardisation de la méthodologie et des critères d'observation permettra sans doute, au cours des prochaines années d'en arriver à exploiter le potentiel sans doute remarquable de contribution de ces réseaux et de leurs membres à l'édification d'un véritable espace d'échanges et d'observation commun à la Francophonie.

b) Une collaboration intensifiée avec les Organisations internationales

La dynamique créée dans ce domaine est appelée à connaître un développement significatif, en raison des efforts accomplis au sein de chaque système dans le domaine des archives, de la documentation et de l'exploitation des données, notamment par le recours aux nouvelles technologies de l'information, donnant progressivement corps à ce qui relevait le plus souvent d'une intention, comme en témoignent les dispositifs nouveaux soutenant l'architecture de l'Union Africaine au service de la paix ou encore la cellule des Nations Unies destinée à appuyer le déploiement des activités de maintien de la paix. Dans tous ces cas, il apparaît opportun de concrétiser l'échange d'information par la désignation au sein de chacune de ces Organisations partenaires d'un correspondant de la DDHDP.

Il faut situer également dans cette perspective l'organisation, par la Francophonie, durant le premier semestre 2007, d'une réunion sur l'alerte précoce, telle que prévue lors de la dernière réunion de haut niveau ONU/Organisations régionales.

Enfin, et au titre du renforcement des capacités du NEPAD, l'OIF entreprendra une campagne de sensibilisation des États africains francophones sur l'intérêt d'adhérer au Mécanisme africain d'Évaluation par les Pairs, en liaison avec la Charte africaine sur la démocratie, la gouvernance et les élections, soumise à la signature des Pays membres de l'Union Africaine.

c) Une implication directe des États et Gouvernements dans le processus d'observation

Dans ce sens, la participation des États et Gouvernements membres de la Francophonie eux-mêmes, apparaît comme déterminante, dans le suivi de l'engagement qui a été réitéré dans la Déclaration de St Boniface, selon laquelle les pays francophones ont confirmé leur « disponibilité à appuyer pleinement » les initiatives du Secrétaire général « destinées à engager, aux fins de prévention, le dialogue avec (nos) États et Gouvernement, par des actions politiques ou de coopération adaptées, allant de pair », en s'engageant à « fournir régulièrement des informations sur l'état de mise en œuvre des engagements », souscrits à Bamako.

La désignation, à l'invite réitérée du Secrétaire général, à l'occasion de la transmission du présent Rapport, d'une structure nationale chargée de collecter et de transmettre, sous une forme la plus appropriée, qui pourrait être celle d'un rapport biannuel, les informations pertinentes à la fois sur la mise en œuvre des engagements de Bamako et sur les attentes en faveur du renforcement de leurs capacités, sera sans aucun doute un élément clé de la structuration de ce dialogue.

Dans ce contexte, une implication plus effective du Réseau des Structures gouvernementales chargées des droits de l'Homme dans l'espace francophone, notamment à travers son Comité de suivi, qui doit être réuni également au premier semestre 2007, ou son Bureau, devrait être de nature à faciliter d'autant cet exercice d'auto-évaluation.

d) Un recours plus systématique à des Observatoires sur le terrain et aux Représentations permanentes et Bureaux régionaux

Concernant les Représentations permanentes, la Conférence de St Boniface a souhaité voir leurs capacités accrues, en vue de l'organisation de concertations francophones amplifiées, soit au sein des nouveaux organes des Nations Unies, comme la Commission de consolidation de la paix ou le Conseil des droits de l'Homme, mais aussi à l'occasion de toutes les Conférences internationales d'intérêt francophone, et, en particulier, en lien avec les domaines évoqués comme constitutifs de la sécurité humaine. Sans préjuger des mesures utiles qui pourraient être prises dans ce sens, il convient d'ores et déjà d'impulser la dynamique nécessaire pour orienter les activités d'analyse de ces Représentations dans un sens plus conforme avec la

philosophie et les attentes générées par Bamako. Une telle démarche devra également s'appliquer aux Bureaux régionaux dans leur nouvelle configuration au sein de l'OIF. Des efforts significatifs doivent être portés dans cette direction, afin de conforter leurs capacités de suivi et de relais, dans une concertation plus permanente avec les autres partenaires disposant de représentations plus nombreuses et plus étoffées.

La participation des Représentations permanentes ad hoc, comme celle d'Abidjan, sous la forme d'un Bureau dirigé par l'Envoyé Spécial du Secrétaire général, Représentant permanent au sein des structures de suivi des Accords de Marcoussis, ou celle des Envoyés spéciaux, à un tel exercice, mérite, en outre, d'être valorisée par la prise en compte plus systématique des rapports transmis par ces Hautes personnalités désignées par le Secrétaire général. Dans ce même ordre d'idées, des réunions régulières entre ces personnalités, leur permettant d'échanger leurs expériences et leurs analyses, seraient de nature à enrichir le corpus opérationnel de la Francophonie.

Enfin, les compléments jugés nécessaires pour disposer de toute l'information pertinente sur l'évolution politique et institutionnelle de nos Pays membres, à la lumière de la grille d'observation de Bamako, pourraient provenir de structures spécialisées sur le terrain, comme d'ailleurs l'a déjà prévu la note du CPF du septembre 2001, soit des Observatoires, dont certains sont des partenaires confirmés de l'OIF. L'identification des structures les plus adéquates mérite d'être conduite en concertation étroite avec les autres Organisations animées de la même intention, que ce soient l'Union africaine, la CEDEAO, l'OSCE, etc.

e) Des modalités renouvelées pour la collecte et le traitement des informations

Cet exercice d'une mobilisation rationalisée et amplifiée des acteurs directement désignés par la note du CPF de septembre 2001, doit toutefois laisser l'opportunité d'envisager d'autres modes complémentaires, à l'instar des mécanismes utilisés par d'autres Organisations, dans un contexte aussi d'aménagement des structures de la Francophonie. L'envoi de missions d'information ou d'enquêtes, comme la désignation de correspondants, ad hoc ou relevant des structures nationales de la Francophonie, en lien avec les interfaces sus mentionnés, peuvent répondre à une telle préoccupation qui, en tout état de cause, devrait faire l'objet d'un examen approfondi de la part des Instances.

2. UNE APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE SYSTÉMATISÉE ET DES OUTILS AMÉLIORÉS

a) L'enrichissement de la grille d'observation et son explicitation formelle

Pour l'avenir, il convient, comme évoqué plus haut, d'envisager, au vu des engagements récemment pris à Saint Boniface, les modalités utiles pour une observation, fondée principalement sur le « périmètre de Bamako », mais plus largement « contextualisée ». Cette réflexion, s'ajoutant à celle qui s'impose, au regard des trajectoires nationales, de la pratique de l'Organisation, ainsi que de l'évolution du système international, autour de la déclinaison plus explicite des concepts sous-tendant la mise en œuvre des procédures prévues au chapitre 5, alinéas 2 et 3, de la Déclaration de Bamako, concernant la crise ou la rupture de la démocratie, ou les violations graves et massives des droits de l'Homme, à la lumière aussi du principe de la responsabilité de protéger, devrait pouvoir être inscrite à l'agenda des travaux du Comité consultatif de l'Observatoire qui a d'ores et déjà accompagné la mise en place et le développement de la démarche depuis 2000, comme à celui des Instances.

Cette grille, ainsi spécifiée, mériterait, en outre, d'être clairement formalisée, de manière à devenir un instrument plus explicite et mieux connu au service de la mobilisation au quotidien de la Communauté francophone, mais aussi de ses relations avec les autres acteurs internationaux.

b) La thématisation éventuelle de certains des rapports de l'Observatoire

En complément de la recherche de l'exhaustivité, l'approfondissement, de façon transversale, de certains des thèmes afférents au périmètre de Bamako, ou induits des champs de préoccupation de la Déclaration de St Boniface, se présente comme une voie d'avenir, à l'instar du présent Rapport qui a essayé de mieux cerner l'indépendance des institutions.

c) La valorisation des productions de l'Observatoire

Les travaux de Bamako + 5 et de la Conférence de St Boniface ont insisté sur l'importance de valoriser ces productions, sous différentes formes, que ce soit par une transmission plus systématique des études et des rapports, aux Instances, par le recours au Site Internet, ou par la création d'une ligne éditoriale de l'OIF, s'attachant à élaborer des guides pratiques aussi bien pour la formation des catégories socio-professionnelles impliquées dans les processus électoraux, de transition et de consolidation de la paix, que pour fixer les lignes directrices de l'action déployée par l'Organisation, dans des secteurs sensibles (observation des élections, facilitations et médiation, appropriation des textes et des compétences etc.).

d) Développement du système d'information de l'Observatoire

Un des projets les plus prometteurs à cet égard est celui de la mise en fonctionnement du système informatisé d'observation au sein de la DDHDP. Ce système permettra, une fois installé dans toutes ses composantes, de soutenir et de systématiser le travail des analystes ainsi que le processus de collecte et de tri de toute l'information pertinente; ainsi que de faciliter le partage des fruits de l'observation. Dès lors, les membres de l'espace francophone de la démocratie, de la paix et des droits et libertés seront à même de participer pleinement au processus d'observation, le dynamisant d'autant.

3. UN SUIVI PLUS SOUTENU DES RÉSULTATS DE L'OBSERVATION**a) Le suivi des missions d'observation**

Si d'ores et déjà les recommandations émises par les missions d'observations des élections, elles-mêmes de mieux en mieux structurées autour des engagements souscrits dans la Déclaration de Bamako, constituent des éléments essentiels pour l'adaptation régulière de la programmation, tant en ce qui concerne le renforcement des capacités des Institutions à l'œuvre dans ces élections que le soutien à la société civile et aux mécanismes de régulation de la vie politique, il apparaît aujourd'hui indispensable d'établir un dispositif global de suivi politique de ces recommandations.

A l'exemple du Commonwealth qui dépêche régulièrement des missions d'appréciation de la suite donnée aux constats opérés par ses missions d'observation, les personnalités ayant conduit les délégations de la Francophonie pourraient être mandatées dans ce sens, en liaison avec les autorités et les structures nationales, de manière à élaborer un rapport à l'intention du Secrétaire général, constituant la base d'un dialogue avec les États et Gouvernement concernés.

b) Le suivi des missions de facilitation, d'information ou de contacts

Il apparaît, de même, souhaitable que les informations contenues dans les rapports produits par les Envoyés spéciaux ou permanents du Secrétaire général, soient plus systématiquement versées, sous des formes de nature à respecter aussi la nécessaire confidentialité, dans les documents retraçant les dynamiques nationales, ainsi que les mesures préconisées pour prévenir ou contribuer au règlement des crises et des conflits.

Des présentations de ces conclusions, par leurs auteurs eux-mêmes, pourraient s'avérer bénéfiques, en particulier devant certaines de nos Instances.

c) Une pratique effective du suivi des « communications »

On sait que la Note portant modalités pratiques du suivi des engagements souscrits dans la Déclaration de Bamako prévoit explicitement la possibilité pour les États, mais également pour les OING reconnues par la Communauté internationale et en particulier par la Francophonie, de saisir le Secrétaire général de la Francophonie des violations des principes et des règles affirmées, notamment en cas de violations graves et massives des droits de l'Homme ou de crise et de rupture de la démocratie.

Plusieurs OING ont utilisé cette opportunité pour dénoncer un certain nombre de ces situations, que ce soient la FIDH, l'OMCT, Reporter sans Frontière, la CIB, etc, sans négliger les différentes interventions des Réseaux constitués sous formes d'Associations, comme le démontre le présent rapport sur le thème de l'indépendance.

La procédure de traitement de ces communications, dont certaines ont suscité des démarches, parfois fructueuses, requiert sans aucun doute d'être mieux établie, en liaison avec les Instances.

d) Le suivi des Rapports de l'Observatoire

De façon générale, les recommandations incluses dans ce document, enrichies de façon substantielle par une meilleure prise en compte de l'ensemble des données sus évoquées, devraient faire l'objet d'un examen collectif détaillé, par exemple, à l'occasion de la tenue des Instances, qui, d'ores et déjà, débattent régulièrement de l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, ou de réunions thématiques.

Une telle démarche serait certainement de nature à donner leur pleine portée aux objectifs assignés à la fonction d'observation et d'évaluation, c'est-à-dire, sur la base des politiques développées par les États et Gouvernements pour répondre aux engagements souscrits, ainsi que par l'Organisation : « présenter les tendances constatées en matière de pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone ; appeler l'attention sur les mesures qui sembleraient appropriées en matière d'appui à l'enracinement de la démocratie, des droits et des libertés, en valorisant les pratiques positives, dont l'identification doit se poursuivre ; signaler les dangers que pourraient constituer, eu égard aux objectifs recherchés, l'existence ou la persistance d'actes ou de comportements contraires aux principes et paramètres consensuellement définis, de souligner, à cet égard, l'opportunité de l'établissement d'un dialogue avec certains États ou Gouvernements, à des fins de prévention ou d'assistance, cette dernière pouvant se traduire par des programmes spécifiques à l'intention des États et Gouvernements qui le souhaitent, afin de surmonter les éventuelles difficultés constatées ; formuler des propositions en vue de l'adaptation régulière des axes stratégiques de la coopération multilatérale dans le domaine de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'Homme, permettant au Secrétaire général dans le cadre du Conseil de coopération qu'il préside, d'en saisir les Opérateurs ». (note adoptée par le CPF, le 24 septembre 2001, fixant les modalités pratiques de mise en œuvre des procédures du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako).