

DAKAR $\frac{\text{DE}}{\text{À}}$ DAKAR

25 ans d'engagement de la Francophonie
au service des droits de l'Homme,
de la démocratie et de la Paix

Repères

Préface du Secrétaire général de la Francophonie
Abdou Diouf

Comité éditorial
Christine Desouches, directrice
Jean du Bois de Gaudusson, Jacques Frémont, Joseph Maïla



bruylant

Nature et état de la construction du projet francophone en 1989

Jean-Louis Roy

Vingt ans après les Conférences de Niamey qui créèrent l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) et trois années après le premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français, tenu à Versailles en 1986, les plus hauts responsables de la Francophonie se réunirent à nouveau, à Dakar, en mars 1989. Les orientations retenues et les décisions prises alors répondent, en partie du moins, à l'évolution même de la Francophonie et aux mutations en cours du monde, indissociables l'une de l'autre. Elles marquent profondément la nature et la construction du projet francophone. En lui insufflant une nouvelle vitalité, elles scellent la rencontre de deux histoires, celle de la communauté francophone et celle de la communauté internationale.

Contexte

L'évolution de la Francophonie est tributaire alors d'un fait considérable soit la convocation, en 1985, de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement par le Président de la République française, François Mitterrand, et sa tenue, en 1986. L'initiative assure à la Francophonie une importance politique renouvelée au double plan national et international tant, pour un temps du moins, l'implication des chefs d'État et de gouvernement a manifestement un effet d'entraînement sur le personnel politique, les ministères et les administrations. L'initiative assure aussi à la Francophonie une visibilité nouvelle et une présence qui ira croissante au sein de la communauté internationale.

Portée désormais par les leaders politiques au plus haut niveau dont les délibérations concernent la politique et l'économie internationale, nouveaux domaines pour la Francophonie qui, jusque-là, était confinée à quelques domaines de coopération, cette dernière s'incarne désormais dans des coopérations de plus grande envergure et couvrant un champ plus étendu de domaines. Enfin, elle se pense désormais comme un ensemble capable d'entrer en lien de concertation et d'intervention avec d'autres Organisations régionales ou internationales.

Pour ces motifs, elle suscite une plus grande attention des médias et des organisations de la société civile. Les premiers voient normalement dans la réunion des chefs d'État et de gouvernement une occasion de les interpeller sur les affaires du monde qui affectent la communauté internationale, la Francophonie prise comme un ensemble ou certains de ses pays membres. Du coup, les questions relatives à la

gouvernance, aux droits de l'Homme, à la situation financière des États, aux conflits nationaux ou régionaux, à la sécurité collective, à la réforme des institutions se retrouvent dans les dépêches en provenance des Sommets. Les organisations de la société civile ne sont pas en reste. Elles aussi trouvent dans cette nouvelle instance une occasion d'interpeller et de proposer.

Bref, la Francophonie entre dans la dernière décennie du précédent siècle comme un système en pleine mutation et cet état ne va pas sans problème. Voilà, pour l'essentiel, les mêmes États engagés dans deux démarches parallèles au titre de la Francophonie, l'une conduite, depuis vingt ans, par les instances de l'ACCT (de niveau ministériel) et l'autre, par les plus hauts responsables politiques des pays dits francophones (de niveau des chefs d'État et de gouvernement). Il faudra près de quinze années pour que soient arrêtés, dans une nouvelle Charte de la Francophonie, et déployés, dans des institutions rénovées, les effets majeurs de l'initiative du Président de la République française.

Certes, en 1989, toute cette évolution était encore largement virtuelle, mais c'est l'honneur du Sommet de Dakar et de son Président Abdou Diouf, alors chef de l'État sénégalais, de l'avoir accélérée et notamment d'avoir recherché les conditions du rapprochement entre deux légitimités distinctes qui ne pouvaient certes pas s'opposer. Cependant, leur maintien en parallèle aurait nui à la représentation de la Francophonie, à son action dans les pays et gouvernements membres et à son rayonnement dans le monde.

Plus avant, mon ami Robert Dossou dresse avec brio l'inventaire des bouleversements géopolitiques et institutionnels qui transforment le continent africain et le monde à l'orée de la dernière décennie du xx^e siècle. Il en dégage aussi la signification. Ou'il suffise ici de rappeler les effets massifs du basculement du monde de Yalta et de l'implosion de l'Union soviétique qui marquèrent la fin de la guerre idéologique qui a divisé l'humanité en deux camps retranchés, structuré les rapports de puissance et fixé les structures de la sécurité collective tout au long du précédent siècle.

On se souviendra aussi des exigences formelles des vainqueurs de cette longue guerre froide et de leur pensée euphorique relative au déploiement rapide et universel de la démocratie et de l'économie de marché. Pour un temps bref, les États-Unis qualifiés d'hyperpuissance disposent d'une capacité d'intervention dans le monde qui est sans équivalent. On annonce alors la fin de l'histoire qui n'a pas lieu tant sa recomposition est permanente et dépend de stimuli souvent imprévisibles tel le basculement en cours de la richesse de l'Ouest vers l'Est et le Sud de la planète et du déploiement universel de l'ère numérique.

Les chefs d'État et de gouvernement réunis à Dakar ne pouvaient faire abstraction d'une telle effervescence qui occupait alors tous les agendas du monde.

Une nouvelle vitalité

Au triple plan de ses institutions, de sa programmation et de son rayonnement international, les choix effectués et les décisions arrêtées à Dakar en 1989 font entrer la communauté francophone internationale dans un fort cycle de développement. Selon les termes même de la Déclaration de Québec, les chefs d'État et de gouvernement visaient : « à *donner à la communauté francophone internationale une nouvelle vitalité* ». Ils atteindront cet objectif dans le pays de Senghor. Il n'est pas exagéré d'affirmer que le projet francophone changea alors de niveau.

De la coopération culturelle et technique, sa première visée, reposant sur la complémentarité des États et gouvernements membres dans un nombre restreint de domaines, il accède à un dessein politique exigeant, supposant l'adhésion à des valeurs acceptées et partagées de la part de ces mêmes États et gouvernements. La Résolution sur les droits fondamentaux illustre fortement cette mutation. Elle fait du respect de ces droits « *une aspiration commune à tous nos États et des objectifs fondamentaux pour l'ensemble de la communauté internationale.* » Le passage est majeur, d'une conception non contraignante des rapports entre les États et gouvernements membres à une perspective normative qui, dans le temps, va s'étendre à l'ensemble des institutions de l'État de droit, aux valeurs, aux mécanismes et aux procédures qu'il requiert. Une décennie plus tard, la Déclaration (2000) et le Programme d'action (2002) de Bamako en constituent l'aboutissement indiscutable.

Les Institutions

Lors du premier Sommet, la question des institutions comprise comme l'adaptation de l'organisation, du fonctionnement et des programmes de l'ACCT aux perspectives du Sommet fut confiée aux bons soins de Lucien Outers, Délégué général de la Communauté française de Belgique en France. Il proposera les intégrations indispensables et notamment de nature budgétaire et ses recommandations furent rapidement adoptées par la plus haute instance politique de l'ACCT.

Mais la question des institutions ne fut pas abordée comme telle par les participants au Sommet de Versailles. Certes, ils créèrent un organe informel de concertation, le Comité international de suivi (CIS) et nommèrent des responsables de réseaux, décisions qui ne survivront pas longtemps à un examen plus approfondi des besoins institutionnels de la Francophonie à cette étape de son histoire. Pour sa part, le Sommet de Québec confia au Comité de suivi le soin d'examiner les rôles respectifs de l'ACCT et des associations et organisations francophones, et l'intégration des réseaux à l'ACCT. Le signataire du présent texte présida les travaux de ce sous-comité sur l'avenir des institutions francophones, dont les principales recommandations furent adoptées par les participants à la troisième rencontre des chefs d'État et de gouvernement (Sommet de Dakar).

Quelle architecture institutionnelle pour les Sommets, leur préparation, la gestion de leurs décisions politiques, la mise en œuvre de leurs choix en matière de coopération ?

Fallait-il revoir et hausser les institutions existantes, mises en place et développées depuis Niamey, réaffirmer leur légitimité et enrichir leur mandat des orientations et décisions de la nouvelle instance ? Il semble que le Sommet de Québec penche de ce côté. En effet, dans leur déclaration finale, les chefs d'État et de gouvernement incitent l'ACCT et les associations et organisations francophones à inscrire leurs projets et activités dans les perspectives ouvertes à l'occasion de nos rencontres...

En se tournant vers l'Agence et les associations et organisations francophones, le Sommet ne les incluait-il pas dans son orbite ? Certains ont alors fait cette lecture. D'autres étaient partisans de la création de nouvelles institutions, un secrétariat du Sommet, par exemple, de nouvelles institutions dotées de la légitimité politique venant des Sommets et de ressources humaines et financières leur permettant de remplir les missions et fonctions découlant des Sommets ? L'une ou l'autre de ces possibles ou les deux en parallèle ?

Les institutions francophones existantes en 1990 tirent légitimité de la Convention de Niamey arrêtée en 1970. Elles sous-tendent les travaux des instances politiques de l'ACCT qui sont responsables de la mise en œuvre de la convention, de la définition et de l'exécution des programmes de coopération dans un nombre limité de domaines. Elles disposent d'une antériorité chronologique par rapport au Sommet, bénéficient d'un ancrage dans les administrations des pays membres et de la coopération de partenaires nationaux dans les domaines de sa compétence. Ces acquis sont majeurs.

La légitimité des institutions nouvelles que pourrait créer le Sommet découle du statut des chefs d'État et de gouvernement qui en sont les membres et qui, en 1989, à Dakar, se réunissent pour la troisième fois après Versailles, en 1986 et Québec, en 1987. L'opportunité de créer de nouvelles institutions découlerait de l'élargissement des champs d'intervention de la Francophonie découlant de la concertation des chefs d'État et de gouvernement, concertation sur des enjeux et des sujets d'intérêt commun de nature politique, économique et de coopération, concernant aussi « *les grands défis de développement et de modernisation qui se posent à nous.* »

Fallait-il inscrire l'initiative « Sommet » dans la suite de celle lancée à Niamey deux décennies plus tôt ? L'une et l'autre ne visent-elles pas la défense et l'illustration de la langue française et ne préconisent-elles pas des coopérations entre les mêmes États et gouvernements ? Ou, fallait-il considérer l'initiative prise par le Président François Mitterrand comme une démarche situant la Francophonie à un niveau supérieur à celle prise, fin des années 1960, par les Présidents Léopold Sédar Senghor, Hamani Diori et Habib Bourguiba ? Bref, fallait-il laisser se développer en parallèle deux Francophonies disposant chacune de leurs propres supports institutionnels, « *la Francophonie de l'ACCT et celle des Sommets* », comme on les distinguait alors ?

Les deux perspectives ouvertes sont défendues âprement l'une et l'autre. Certains, dont notamment les gouvernements participants, craignent qu'un éloignement prononcé des institutions francophones existantes et notamment de l'ACCT impactent sur leur statut reconnu et mettent en cause les équilibres acquis depuis 1969-1970. D'autres, craignent le dédoublement institutionnel y compris financier.

À l'opposé, les partisans de la création de nouvelles institutions n'hésitent pas à critiquer âprement l'ACCT et affirment, sans nuance, que son administration est incapable d'assumer une mission substantiellement enrichie et notamment la préparation et le suivi du Sommet des chefs d'État et de gouvernement.

La Résolution relative à l'avenir des institutions francophones et aux mécanismes de suivi du Sommet adoptée à Dakar ne tranchait pas définitivement les questions d'ordre institutionnel. Cependant, elle prenait acte de la nature intergouvernementale de l'ACCT. Tout en reconnaissant ses missions et fonctions actuelles d'opératrice, elle les enrichissait du rôle et de la fonction des réseaux qui, jusque-là, avaient servi à préparer le volet coopération du Sommet. De plus, elle lui confiait la gestion du Fonds multilatéral unique (FMU) destiné au financement des actions engagées par les Sommets et distinct de son budget régulier. Elle lui confiait aussi le mandat de proposition de programmation et d'affectations budgétaires. Enfin, elle enrichissait substantiellement les champs de son intervention en lui confiant notamment le programme de Coopération juridique et judiciaire.

La mise en œuvre de la Résolution relative à l'avenir des institutions francophones et aux mécanismes de suivi du Sommet confirmait aussi le mandat d'opérateur multilatéral privilégié à l'Association des Universités partiellement ou totalement de langue française (AUPELF), actuelle Agence universitaire de la francophonie (AUF), ainsi qu'à TV5.

Bref, un nouvel ordonnancement institutionnel se dessinait en conséquence du statut spécifique reconnu par le Sommet aux institutions, organisations et associations existantes, à l'enrichissement manifeste et considérable de celui de l'ACCT, enrichissement qui a pour effet de rapprocher les deux légitimités évoquées précédemment, d'insérer l'action entreprise voilà vingt ans par les gouvernements signataires de la convention de Niamey dans celle manifestement plus vaste, placée dans l'histoire par François Mitterrand. Dans leur Déclaration de Dakar du 26 mai 1989, les participants au troisième Sommet francophone se félicitent « *du renforcement de la fonction et du rôle de l'Agence de coopération culturelle et technique dans la dynamique des Sommets, qui constitue un jalon essentiel dans l'ancrage d'une Francophonie multilatérale.* »

Grace à un subtil alliage de « *la conviction et de la critique* », selon l'heureuse dialectique de Paul Ricœur, les partisans de la continuité institutionnelle l'emporteront dans la longue durée tant les décisions relatives aux institutions arrêtées par les Sommets de Chaillot, de Cotonou, de Maurice et de Hanoï s'inscrivent dans un double apprentissage, celui du Sommet par l'ACCT et celui de l'ACCT par le Sommet. Ce dernier avait besoin d'un cadre institutionnel et d'un support juridique.

En devenant la Charte de la Francophonie, la Charte amendée de l'ACCT fournira ce cadre et ce support. Ce passage historique ne dévoyait pas l'histoire puisque la nouvelle Charte reconnaissait l'Agence comme « *l'opérateur principal des programmes de coopération culturelle, scientifique, technique, économique et juridique décidés par le Sommet.* »

La programmation

S'il y avait jusque-là un temps de la Francophonie et un temps du monde, cette distinction s'estompa durablement suite aux décisions arrêtées au Sommet de Dakar. En effet, les résolutions concernant le besoin d'une justice forte et indépendante et concernant la participation concertée des pays et gouvernements membres « *aux grandes manifestations internationales* » créèrent une synergie étroite entre la coopération francophone et celle conduite par les Organisations et institutions internationales. Un cycle nouveau de présence de la Francophonie dans les affaires mondiales s'ouvrait et ses effets, dans les pays membres, furent considérables.

L'État de droit

En suivi de la proposition formulée au Sommet de Québec de 1987, l'ACCT avait jeté les bases d'une coopération juridique et judiciaire en convoquant à Paris, en 1989, la première Conférence des ministres de la justice des pays membres de la Francophonie dont les conclusions, confortées par le Sommet de Dakar, portaient notamment sur le besoin d'une réflexion approfondie sur le fonctionnement de l'État de droit. Il était alors proposé de privilégier la recherche et le développement de la pensée juridique, la législation et le fonctionnement des organes judiciaires.

Ces orientations permirent à la Délégation générale à la coopération juridique et judiciaire, conduite par Mme Christine Desouches, d'entreprendre un vaste programme d'animation, de concertation et de coopération auprès des États membres, de leurs institutions et notamment les institutions judiciaires et parlementaires et des composantes de la société civile œuvrant pour la consolidation de l'État de droit et la protection des droits de l'Homme.

Dans un premier temps, ce programme conjuga inventaire des besoins en formation et en équipements des cours de justice et offres susceptibles de les combler ; élaboration d'un répertoire des ONG chargées de la promotion des droits de l'Homme en Francophonie ; collecte des législations nationales en droits de l'Homme et appui à la Commission africaine des droits de l'Homme.

Dans un second temps, les ministères de la justice et les Cours suprêmes ont été dotés d'outils informatiques et des centaines de textes de droit positif ont été saisis et

publiés. En parallèle, de très nombreux séminaires de perfectionnement des magistrats et auxiliaires de justice étaient organisés et la banque francophone des données juridiques était créée. En 1992, la Délégation ouvrait un nouveau chantier suite à l'adoption des principes directeurs pour l'observation des élections qu'elle conduisit en sollicitant l'appui de certains États membres et aussi celle de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) avec laquelle elle avait développé de grands programmes de documentation et de formation. En 1994-1995, ces observations seront au nombre de 11 dans autant de pays. Enfin, puisqu'il faut choisir, en 1994 l'ACCT inaugurerait une fructueuse coopération avec l'Organisation des Nations Unies (ONU) par l'envoi de missions conjointes en Afrique.

Depuis la Conférence des ministres de la justice de Paris en 1989 jusqu'à celle du Caire, qui les réunit en 1995, la Francophonie a graduellement investi l'ensemble des composantes de l'État de droit. On a qualifié de « *geste francophone* » le travail considérable accompli par l'ACCT et sa Délégation aux droits de l'Homme et à la démocratie au début des années 1990.

Le rayonnement international

L'autre champ politique et de coopération ouvert par les décisions du Sommet de Dakar en 1989 concerne la présence des pays membres de la Francophonie comme un ensemble concerté aux manifestations internationales qui vont se multiplier dans la dernière décennie du précédent siècle. On pense notamment à la série des Sommets mondiaux et Conférences internationales organisés par l'ONU : Sommet de la planète terre sur l'environnement et le développement durable (Rio de Janeiro, 1992) ; Conférence mondiale sur les droits de l'Homme (Vienne, 1993) ; Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires (La Barbade, 1994) ; Conférence mondiale sur la population et le développement (Le Caire, 1995) ; Sommet mondial sur le développement social (Copenhague, 1995) ; IV^e Conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 1995) ; Conférence de l'Organisation des Nations Unies sur les établissements humains (Istanbul, 1996) ; Sommet mondial pour l'alimentation (Rome, 1996).

Pour ces manifestations, l'Agence a assuré un appui multiforme à la concertation francophone allant, selon les cas, de l'organisation de réunions préparatoires avant les manifestations – y compris au niveau ministériel – à la tenue de sessions de concertation et d'harmonisation en marge des travaux. Si ces concertations ont permis une présence active et solidaire de la Francophonie, elle a aussi produit des contributions majeures aux travaux de la communauté internationale, comme ce fut le cas notamment à Rio, à Beijing et à Vienne.

Cet ensemble considérable d'initiatives a été conduit en parallèle avec la recherche de synergies, de facilités et de partenariats avec un nombre considérable d'organisations

régionales ou internationales, du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à l'ISESCO, de l'ONUDI au PNUD et à la FAO, de l'UNICEF au Centre des Nations Unies pour les droits de l'Homme et le Commonwealth, de la Banque Africaine de développement (BAD) à l'Organisation de l'Unité africaine (OUA). Ces nouvelles relations de la Francophonie avec la constellation des Organisations et institutions régionales et internationales sont facilitées par l'ouverture de ses bureaux de Genève, en 1991, de Bruxelles et de New-York, en 1995.

Tel était, au début des années 1990, l'élan pris par la Francophonie en conséquence de la nouvelle vision et cohésion créée par l'installation de la Conférence de ses chefs d'État et de gouvernement comme instance suprême de la communauté. Elle fut animée alors par une « *nouvelle vitalité* » politique, intellectuelle et institutionnelle qui transforma durablement sa propre dynamique et ses rapports au monde. Cette nouvelle vitalité se manifesta certes dans les concertations, les débats d'ensemble et les choix de ses instances mais elle se manifesta aussi dans les interventions effectuées dans les États membres où en dernier lieu se construit ou non le projet francophone.

La Francophonie et l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'Homme des Nations unies

Jean-Louis Roy

Pour divers motifs, l'Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits de l'Homme (CDH) mérite l'attention de tous, y compris celle de la Francophonie, de ses pays membres, de leurs institutions et de leur société civile. En effet, il s'agit de la promotion et de la protection des droits de l'Homme dans leur totalité et dans tous les pays des Nations unies, sans exception. Il s'agit de plus d'une méthode agréée par tous ces pays suite à la résolution 60/251 du 15 mars 2006 de l'Assemblée générale des Nations unies dont les modalités de fonctionnement sont précisées par la résolution 5-1 du CDH. Il s'agit enfin d'un élément de la réforme des Nations unies qui propose une conception renouvelée de l'universalité d'un grand intérêt.

Conduit par les États membres du CDH sur une base régulière (cycle de 4 ans et demi), ce mécanisme d'examen par les pairs procède à une évaluation de la mise en œuvre effective, par chaque État des Nations unies, de ses engagements et obligations en matière des droits de l'Homme. L'objectif poursuivi est de combler les écarts entre les politiques nationales et les normes du droit international des droits de l'Homme.

Inauguré en 2008, le CDH a complété le premier cycle de l'EPU et donc son examen des 193 pays membres des Nations unies. Depuis 2012, le Conseil est engagé dans la conduite du second cycle de l'EPU. L'une des caractéristiques du mécanisme, son universalité, a été respectée et l'universalité des droits confortée. La participation des pays francophones a été significative et, sur une base préliminaire, nous cherchons à établir ce que cette participation nous a révélé concernant la situation des droits de l'Homme dans les pays membres de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

D'une manière générale, la mise en place de l'EPU a contribué à l'enrichissement des débats nationaux, y compris dans les pays de l'OIF, concernant la promotion et la protection des droits de l'Homme. En effet, au plan politique, la création du mécanisme et son déploiement ont contribué fortement au maintien de la question des droits de l'Homme à l'agenda de tous les pays et à l'agenda international. Il a de plus contribué à la réaffirmation de l'existence de valeurs et de normes communes à l'ensemble de l'humanité et, ce faisant, a conforté la reconnaissance du droit international des droits de l'Homme. Enfin, il a renforcé l'obligation faite à tous les États membres des Nations unies d'assurer la promotion et la protection des droits et de les incorporer dans leurs politiques et pratiques nationales du domaine. Au plan méthodologique, l'EPU recherche les avis des États membres mais aussi les diagnostics de la société civile et du système onusien des droits de l'Homme (Organes de traités et procédures spéciales).

Pour tous les États, y compris les États francophones, l'EPU constitue une première. En effet, jamais ils n'avaient eu à se soumettre à un examen exhaustif et public, à l'évaluation de leur politique et à la qualité de leurs institutions dédiées aux droits fondamentaux des citoyens. Jamais ils n'avaient eu à se soumettre à l'évaluation critique de tous les autres États et à recevoir des recommandations pour corriger ce qui doit l'être. Jamais, ils n'avaient eu à répondre publiquement aux propositions et aux critiques des ONG nationales et internationales et à celles des Nations unies. Jamais non plus, ils n'avaient eu à rendre compte publiquement de la mise en œuvre des recommandations qui leur furent adressées et qu'ils ont acceptées. Pendant le premier cycle de l'EPU, entre 2008 et 2011, soixante-deux pays de l'OIF ont subi leur passage à l'EPU.

Trois enseignements d'ensemble se rapportent aux pays francophones examinés :

1. Tous les pays membres de l'OIF appelés à se présenter à l'EPU ont répondu présents sans exception ;
2. Un grand nombre de ces pays ont bénéficié du soutien de la Francophonie à travers des outils d'information et de formation, des sessions de sensibilisation et le soutien technique et professionnel de la représentation permanente de l'OIF à Genève.
3. Une analyse comparative des recommandations reçues par les pays de l'OIF et de celles adressées aux pays membres de l'ONU montre qu'au total, les pays de l'OIF ont reçu 3991 recommandations et, ceux de l'ONU, un total de 15432 recommandations. Cette proportion semble raisonnable ; sa déclinaison aussi. Les pays de l'OIF ont reçu près de 45 % de l'ensemble des recommandations adressées aux pays de l'EPU dans le cas de la conformité au droit international des droits de l'Homme, soit 1639 sur un total de 3630 ; 39 % pour le thème-Institutions et gouvernance ; 34 % pour les droits civils et politiques ; 33 % pour les droits économiques, sociaux et culturels. Dans l'ensemble, la proportion des recommandations par thème reçues par les pays de l'OIF est relativement supérieure à celle des recommandations reçues par l'ensemble des autres pays des Nations unies.

L'acceptation des recommandations adressées à un pays est volontaire. Le degré d'acceptation par les pays de l'OIF se situe à un niveau comparable à celui des autres pays de l'ONU, soit 76 % dans les deux cas. On a aussi constaté que la proportion des recommandations refusées par les pays de l'OIF est très légèrement inférieure à celle des pays de l'EPU, soit de 8 % et 12 % respectivement. Concernant les recommandations pour lesquelles les réponses ne sont pas claires, l'utilisation de cette formule par les pays de l'OIF est relativement similaire à celle qu'en font les pays de l'EPU, qui ne sont pas membres de l'OIF. Toutefois, on a noté qu'en pourcentage, le nombre de recommandations pour lesquelles les réponses des pays de l'OIF ne sont pas claires, diminue d'une session à une autre avec une légère remontée à la 5^e session.

Il est encore trop tôt pour porter un jugement relatif à l'enrichissement mesurable de la promotion effective et de la protection légale des droits de l'Homme dans la totalité des pays francophones, du Nord et du Sud, comme conséquence de l'EPU. Cette appréciation viendra à la fin du second cycle de l'EPU, second cycle présentement

en cours. Mais il est incontestable que ce nouveau mécanisme a contribué à l'approfondissement (par conviction ou par intérêt) des rapports entre politique nationale des droits de l'Homme et droit international des droits de l'Homme dans les États membres de l'OIF. Il a de plus suscité un travail souvent important entre les ministères et les Institutions nationales des droits de l'Homme et conduit, dans plusieurs cas, à la consolidation de ces dernières. Enfin, il a ramené les sociétés civiles au cœur du débat, de l'inventaire et des propositions.

L'investissement de la Francophonie en soutien à la promotion et à la protection des droits de l'Homme est antérieur à l'EPU. Cet investissement, avant et durant ce programme, a permis à de nombreux pays de l'OIF de répondre adéquatement aux attentes du Conseil onusien. En retour, la soumission des pays de l'OIF à l'EPU et les exigences qui en découlent viennent renforcer la conviction et la programmation de la Francophonie. Cette mise en convergence des valeurs et des ressources des deux Organisations devraient normalement produire des avancées réelles quant à la progression des politiques nationales de promotion et de protection effectives des droits. Tel est l'objectif poursuivi.



Géopolitique de la diversité : les mondes de la Francophonie

Jean-Louis Roy

Inachevés et irréversibles, deux courants puissants ont transformé la planète, ce dernier quart de siècle. Le premier concerne le plus grand transfert de ressources financières et technologiques de l'histoire, le fameux « *basculement de la richesse*³⁷ », de l'Ouest vers l'Est et le Sud du monde, selon la forte expression de l'OCDE. Le second concerne la plus singulière révolution industrielle de tous les temps, l'entrée de l'humanité dans l'ère numérique et son déploiement universel. « *Singulière révolution industrielle* » puisque, contrairement aux précédentes, elle n'a fait l'objet d'aucune appropriation par un groupe d'intérêt, privé ou public, et ne connaît aucune frontière, spirituelle ou matérielle, culturelle ou politique, sociale ou économique.

Ces courants alimentaient déjà une mutation radicale de la carte économique, financière et commerciale du monde au moment où s'enchaînaient le deuxième et le troisième millénaires. Bref, les capacités qui ont permis à l'Occident de dominer la planète depuis cinq siècles sont progressivement maîtrisées par l'ensemble de l'humanité : de la Chine au Brésil, de la Turquie à l'Inde, du Mexique à l'Indonésie, de l'Afrique du Sud au Vietnam. Ces capacités ne sont plus la propriété exclusive de l'Occident. Elles ne le seront plus jamais.

Avant 2020, les économies des sept principaux pays émergents³⁸ devraient dépasser celles des pays du G7³⁹ et, en 2050, elles seraient 25 % plus importantes.⁴⁰ Mais ce qui advient déborde les pays membres de ces deux clubs sélects. Entre 1990 et 2010, le nombre de pays en développement ayant atteint un taux de croissance équivalent à deux fois la moyenne des pays développés, est passé de douze à soixante-cinq, et leurs relations se sont considérablement développées. On estime aujourd'hui que les flux de l'investissement et du commerce Sud-Sud connaîtront une croissance de 100 % d'ici 2020 alors que le commerce Nord-Nord diminuera de 40 %. En conséquence, la part des pays de l'ancien Sud dans l'économie globale, 38 % en 1990, pourrait atteindre 57 % en 2030 ; celle de l'Occident emprunterait la voie inverse, de 63 % en 1990 à 43 % en 2030.⁴¹ Dans l'intervalle, les réserves financières, les activités boursières, la production de la science et des produits technologiques avancés et la maîtrise

37 OCDE, Perspectives du développement mondial 2010 : le basculement de la richesse, OCDE, 2010.

38 Chine, Inde, Russie, Mexique, Indonésie, Afrique du Sud et Turquie.

39 États-Unis, Japon, Allemagne, Royaume-Uni, France, Italie et Canada.

40 J. HAWKSWORTH, *The World in 2050. How big will major emerging market economies get and how can the OCDE compete ?* PWC, March 2006.

41 OCDE, Les perspectives du développement mondial : le basculement de la richesse, OCDE, Paris, 2010.

de services les plus spécialisés ont migré et migrent de l'Ouest vers l'Est et le Sud du monde. Dans un avenir proche, la Chine occupera le premier rang de l'économie mondiale et l'Inde pourrait suivre de près, modifiant durablement les rapports de puissance tels qu'ils se sont construits depuis la Renaissance.

Cette mutation géopolitique coïncide avec l'émergence de l'ère numérique et son déploiement vertigineux dans le monde entier. On compte trois cents millions d'internautes en 1990, deux milliards sept cent millions aujourd'hui, cinq milliards en 2020 et sept milliards en 2050, dont une majorité en Asie. Le déploiement du monde virtuel s'accomplit à vitesse grand V et sa maîtrise est universelle. Cette autre mutation géopolitique met à mal les frontières, force la recomposition des rapports entre le national et le global et bouleverse la gouvernance politique des sociétés et du monde. Il crée une structuration inédite de l'ensemble des activités humaines y compris culturelles, privatise la sociabilité et lie les individus interagissant entre eux dans des communautés virtuelles non hiérarchisées. Quotidiennement, des centaines de millions de personnes accèdent à cet espace numérique sur les écrans de leurs télévisions, de leurs ordinateurs, de leurs tablettes et de leurs téléphones mobiles, qui comptent aujourd'hui 7,5 milliards d'abonnés. Du coup, les limites de la proximité et les contraintes des frontières sont dissoutes. Cette nouvelle manière du vivre ensemble confronte la totalité de l'humanité ; elle concerne aussi les communautés singulières, dont la francophonie, qui nous intéresse ici.

Tels sont les deux courants puissants qui ont transformé la planète ce dernier quart de siècle. Une énergie incommensurable a fait transiter les capacités humaines à produire richesse et développement depuis l'Occident vers l'Asie et, depuis l'Asie, vers l'Amérique latine et l'Afrique.

La diversité

Les effets de ces mouvements obligent à revoir les dynamiques complémentaires de la géopolitique dans ses différentes déclinaisons dont notamment celle de la diversité de l'humanité. Ce qui est en cause ici a peu à voir avec l'existence même de la diversité tant cette dernière est une donnée immédiate, première et constitutive de l'humanité. Tant aussi, elle appartient à l'expérience commune des nations du monde dont la diversité, les unes face aux autres et au sein de chacune d'elle est, elle aussi, une donnée immédiate, première et constitutive. Et cette donnée ne cessera de s'enrichir tant les besoins démographiques de certaines régions du monde, l'Europe notamment, lui donnera des assises de plus en plus vastes. Demain, en 2050, l'Amérique et l'Europe seront vraisemblablement les fragments les plus métissés de l'humanité, métissage des races, des cultures, des valeurs. Cette donnée ne cessera de s'enrichir tant aussi la mobilité des hommes, plus de cinq milliards de déplacements en 2012, concourent à la mise en lumière de cette diversité.

L'existence de la diversité n'est pas une conséquence du basculement de la richesse et du déploiement universel de l'ère numérique. Le cadastre immémorial de la géopolitique de la diversité n'émerge pas des mutations en cours du monde. Cependant, il prend vie et s'anime d'une manière inconnue de toutes les générations précédentes. En effet, dans la longue durée des siècles précédents, la diversité était tenue dans une relative obscurité pour des motifs de distance et de limitation des moyens de transport. Puis, elle fut niée, combattue intellectuellement et culturellement, politiquement voire militairement. Ce long temps est révolu.

Depuis le début de ce siècle, la diversité s'illumine soudain par fragments autour de nouveaux pôles culturels disséminés dans le monde à côté de ceux construits par les Occidentaux : les Émirats du Golfe, la Turquie, le Nigéria, le Mexique, l'Afrique du Sud, l'Indonésie, le Brésil, Singapour, le Maroc, l'Inde, la Chine (...) et, pour chacun de ces fragments, leur prolongement diasporique sur la planète et leurs autres clientèles nichées dans l'espace virtuel. Certes, l'intensité de l'illumination n'est pas uniforme. Elle fluctue d'un pôle à l'autre, selon les capacités contrastées des uns et des autres. Cependant, elle éclaire la diversité du monde comme jamais auparavant en plus de partager l'horizon commun qui les relie désormais et à tout jamais, l'horizon commun de la civilisation numérique.

Jamais dans l'histoire moderne et contemporaine, un si grand nombre d'États et de sociétés n'ont disposé des capacités financières, technologiques et politiques pour faire valoir leur spécificité, leurs héritages spirituels, culturels et linguistiques ; aussi pour les promouvoir par des investissements conséquents, publics et privés, notamment dans la production et la promotion de biens culturels et la mise à disposition des services culturels au plan national, régional et international. Cette diversité en éveil trace déjà les pourtours d'une nouvelle carte culturelle du monde, commune, plurielle et universelle. Cette nouvelle carte illustre les effets de la globalisation en cours des capacités de produire croissance et développement et les conséquences de l'accès commun aux technologies avancées d'information et de communication.

Francophonie et diversité

Francophonie et diversité sont indissociables. La composition de la communauté francophone internationale ne laisse aucune marge et ses textes fondateurs l'illustrent clairement. Selon la Charte de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), la langue française constitue le socle de ce regroupement d'États et de gouvernements et cette langue est intimement associée « aux cultures qui l'utilisent. » Toujours selon la même Charte, le développement de la langue française doit se faire « en relation avec la promotion des langues et des cultures partenaires présentes dans les États membres. » La gamme de ces langues et de ces cultures « partenaires » est imposante. Elle comprend celles des Autochtones, des Africains, des Asiatiques et des Occidentaux, celles aussi du

monde arabe et des espaces créolophones des Caraïbes et de l'Océan indien. Tous ces mondes « autres », sont en profond changement et leurs changements se répercuteront sur la francophonie. Pour qui connaît l'histoire de la Francophonie, il apparaît clairement que, dans son demi-siècle d'existence, elle a pris en compte sa propre diversité constitutive concernant notamment son pluralisme linguistique et culturel.

Photographiée ou radiographiée sous les angles séparés ou combinés de l'histoire, de la religion, de la culture et du droit, la communauté francophone internationale laisse voir un foisonnement incontestable de positionnements et de relations entre ses composantes et aussi une fertilisation réciproque et continue. De plus, cette diversité n'est pas fermée ou exclusive. Elle est constamment enrichie par l'appartenance des États et gouvernements membres de l'OIF à d'autres communautés, celles de l'Europe, du continent africain, de l'Amérique du Nord, des Caraïbes, du monde arabe et de l'Asie du Sud-Est. Bref, l'écosystème culturel mondial à différencier de la production culturelle mondiale, est indivisible. Il encercle la planète entière et, pour les motifs évoqués précédemment, il est alimenté par de gigantesques mouvements dont les aboutissements nous sont toujours inconnus. La Francophonie est fortement interpellée par ce bouillonnement universel qui redessine la géopolitique de la diversité.

Il importe en priorité de prendre la mesure des mutations du monde. Si traditionnellement, la Francophonie s'est pensée et développée dans le contexte de la prépondérance de la zone atlantique, cette perspective est aujourd'hui obsolète. Elle doit désormais se penser et se développer dans le nouveau contexte de l'émergence des aires culturelles en conséquence notamment du basculement de la richesse et du déploiement universel de l'ère numérique évoqués précédemment.

En cause aussi, la prise en compte de la montée d'autres mondes désormais mieux outillés pour assurer leur cohésion et la prise en compte de tout ce qui existe pour eux et qui peut être pensé par eux, y compris leurs relations avec les autres mondes. En cause, la provenance des investissements publics internationaux et des financements des grands projets d'infrastructures dont l'Afrique, qui est l'avenir de la Francophonie, a un besoin urgent. En cause aussi, le développement d'offres de coopérations nouvelles y compris culturelles qui disposent de moyens conséquents et de perspectives intéressantes. Une demande récurrente des intellectuels asiatiques cherchant à éclairer la géopolitique en gestation, concerne la prise en compte des bonnes pratiques asiatiques et notamment celles qui ont sorti plus d'un demi-milliard de personnes de la pauvreté ce dernier quart de siècle. Il ne faut pas sous-estimer la force d'attraction de ce modèle au moment notamment où les États de la zone atlantique, y compris ceux qui appartiennent à la francophonie, sont en panne budgétaire en conséquence de la crise éthique et politique, financière et économique, qui les affecte si durement depuis maintenant près d'une décennie. En cause aussi, la satisfaction dans l'espace francophone des immenses besoins sociaux et notamment en éducation qui sont toujours en souffrance et qui, compte-tenu de la démographie africaine, pourraient prendre des dimensions catastrophiques. Qui prendra l'initiative d'un vrai redressement ? La Francophonie ou... ?

Enfin, les références, les identités et les réseaux sont renouvelés, voire recréés par le déploiement de l'espace virtuel et l'aménagement continu de l'humanité numérique. Si le monde historique repose toujours sur des appartenances géographiques, politiques et culturelles déterminant notamment les identités, le monde virtuel ne connaît pas ces cadastres et induit de nouvelles appartenances transnationales et interculturelles conjuguant les identités. Quelle nouvelle coopération entre les États et gouvernements francophones pour enrichir et renouveler substantiellement et durablement l'offre culturelle, scientifique, technologique et autres qu'ils peuvent construire ensemble et qu'aucun d'eux ne pourrait élaborer seul ?

La culture de l'Occident s'est imposée au monde. « *L'Occident est partout* », observe Amin Maalouf fort justement « *parce qu'il avait les moyens techniques d'une domination planétaire.* » Qu'en sera-t-il dans un temps où ces moyens sont en train de devenir « *la chose du monde la mieux partagée ?* » Certes, la civilisation planétaire qui émerge comprendra certains des apports et des normes placés dans l'histoire par l'Occident. Cependant, d'autres cultures, les cultures dites « *blessées,* » disposent désormais des leviers pour faire valoir leurs héritages, leurs perspectives propres et leurs ambitions. Elles voudront vraisemblablement réinsérer dans l'histoire, en tout ou en partie, ce qu'elles ont dû abandonner durant la longue période de prépondérance occidentale. Bref, si la diversité culturelle de l'humanité a été mise en veille dans la période moderne et contemporaine, il apparaît que cette diversité est désormais en éveil et qu'elle trace déjà les pourtours d'une nouvelle carte culturelle du monde, commune, plurielle et universelle.

Notre exploration du nouveau monde doit aussi faire leur place à d'autres bouleversements majeurs qui affectent et affecteront la communauté internationale et la francophonie dans les toutes prochaines décennies : la prépondérance démographique de l'Asie et de l'Afrique où vivront 80 % de la population mondiale en 2050 et qui fera notamment qu'une personne sur quatre dans le monde sera africaine ; l'enrichissement de l'espace urbain global où vivront, au milieu du siècle, 70 % des habitants de la planète en conséquence du déplacement, en Asie et en Afrique, de deux milliards de personnes des régions rurales vers les villes ; l'augmentation exponentielle de la circulation des humains sur la planète qui pourrait atteindre annuellement cinq milliards de déplacements dans un avenir proche. Ces bouleversements auront des effets considérables sur l'économie, y compris l'économie de la culture.

L'attraction des cultures les unes pour les autres a dominé dans la longue durée de l'histoire ; celles de l'Asie et du monde arabe qui sont aux fondements de la renaissance européenne ; celles aussi du bouddhisme indien, du taoïsme chinois et du shintoïsme japonais qui définissent le paysage culturel de la grande Asie ; celles du monde soudanais et des civilisations islamique et européenne qui dégagent le profil intérieur de l'Afrique, celles des nations premières des Amériques qui ont enrichi les savoirs de leurs conquérants. Ces métissages structurent l'esprit de l'humanité. Ils ont transformé des éléments culturels étrangers en éléments identitaires. Cette alchimie sera sans doute déterminante dans l'avenir compte tenu de la nouvelle proximité des cultures du monde.

Un constat d'ensemble se dégage de ces transformations qui affectent toutes les communautés humaines y compris la communauté francophone : l'idée qu'il n'est plus possible de penser le monde à partir exclusivement des perspectives occidentales. Le reste du monde n'est pas, n'est plus l'extension de la zone atlantique. Cette dernière compte toujours et comptera dans l'avenir prévisible. Mais elle appartient désormais à l'espace global comme l'un de ses fragments à côté de tous les autres. Penser le monde aujourd'hui c'est obligatoirement le penser dans sa totalité.

DAKAR $\frac{DE}{\grave{A}}$ DAKAR

En novembre 2014, se tient à Dakar le XV^e Sommet de la Francophonie sur le thème «Femmes et Jeunes en Francophonie, vecteurs de paix et acteurs du développement». Vingt-cinq ans auparavant, c'est également à Dakar que s'était réunie, pour la première fois en terre africaine, la Francophonie, à l'occasion d'un Sommet fondateur. Son Secrétaire général, Abdou Diouf, était alors le Président de la République du Sénégal. Durant ce quart de siècle, la Francophonie se sera résolument engagée dans des voies nouvelles, apportant la contribution de l'Organisation francophone à la promotion de la démocratie, des droits de l'Homme, à la prévention et à la résolution des conflits ainsi qu'à l'accompagnement des transitions.

Cet ouvrage se penche sur le chemin parcouru dans la construction d'un espace francophone de paix, de démocratie et de sécurité. Associant des contributions d'acteurs politiques ou émanant de la société civile, divers, autant que d'institutionnels et de chercheurs, il regroupe les approches de celles et de ceux qui ont été parmi les promoteurs et les témoins de l'engagement de la Francophonie dans l'accomplissement de ces missions, et plus globalement dans ses combats mondiaux et l'affirmation progressive de sa place sur la scène internationale. Offrant des repères historiques et conceptuels pour comprendre cette évolution essentielle, «De Dakar à Dakar» permet d'appréhender ce que furent les débuts de la Francophonie politique, ses moments majeurs et ses finalités ultimes. Ce faisant, cet exercice a également l'ambition de nourrir la réflexion et le débat sur l'avenir de la Francophonie et sur les grandes orientations qu'elle sera certainement amenée à prendre.

Le livre s'articule autour de trois grandes thématiques: l'histoire de la «mobilisation» francophone pour les droits de l'Homme, la démocratie et la paix; les «voies de l'action», entre les textes normatifs des Déclarations de Bamako (2000) et de Saint-Boniface (2006) et le déploiement d'une action multiforme tendant au renforcement de l'État de droit et des Institutions de la démocratie, à la tenue d'élections fiables, au respect des droits de l'Homme et à la paix par la médiation et le règlement pacifique des conflits; les défis auxquels fait face la Francophonie à l'ère de la mondialisation.

Une postface du premier Secrétaire général de la Francophonie et ancien Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, Monsieur Boutros Boutros-Ghali, clôt l'ouvrage.

Sous la direction de Christine Desouches, l'ouvrage rassemble les contributions de Béatrice Atallah, Souhayr Belhassen, Antoine Bernard, Irina Bokova, Ahmed Salem Ould Bouboutt, Albert Bourgi, Pierre Buyoya, Guy Canivet, François Cantier, Bernard Cerquiglini, Emil Constantinescu, François Crépeau, Christine Desouches, Fatoumata Sire Diakite, Robert Dossou, Jean du Bois de Gaudusson, Jacques Frémont, Michel Guillou, Florent Geel, Christophe Guillhou, Julien Guyot, Fabrice Hourquebie, Ion Iliescu, Ferry de Kerckhove, Edem Kodjo, Dodzi Komla Kokoroko, Lansana Kouyaté, Gérard Latortue, Mohamed El-Hacen Ould Lebat, Madina Ly-Tall, Joseph Maïla, Jean-Martin Mbemba, Marie-Madeleine Mborantsuo, Louis Michel, Xavier Michel, Bacre Ndiaye, Ndioro Ndiaye, Moustapha Niasse, Guillaume Pambou Tchivounda, Adriananaivo Ravelone Rajoana, Jean-Louis Roy, Hugo Sada, Siaka Sangare, Dorothé Sossa, Christian Valantin, Jean-Pierre Vettovaglia et Zheliou Zhelev.

Alexandra Veleva a assuré la coordination éditoriale de l'ouvrage. Aurélien Yannic s'est chargé de sa réalisation.



bruylant

www.bruylant.be • www.stradalex.com

DAKDAK

ISBN : 978-2-8027-4878-6



9 782802 748786