
FEUILLE DE ROUTE SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCLARATION DE SAINT- BONIFACE SUR LA PRÉVENTION DES CONFLITS ET LA SÉCURITÉ HUMAINE

12 ANS APRÈS SON ADOPTION, LE 14 MAI 2006

Canada 

 uOttawa

ORGANISATION
INTERNATIONALE DE
la francophonie 

SOMMAIRE

| | |
|---|-----------|
| I. INTRODUCTION..... | 5 |
| A. Sens et portée de la Déclaration de Saint-Boniface | 5 |
| B. Contexte et enjeux | 7 |
| C. La Conférence d’Ottawa sur « La Déclaration de Saint-Boniface, 12 ans après » des 9, 10 et 11 mai 2018 | 8 |
| II. OBJECTIFS ET DÉMARCHE DE LA FEUILLE DE ROUTE | 9 |
| A. Objectifs..... | 9 |
| B. Démarche | 9 |
| III. AXES STRATÉGIQUES DE MISE EN ŒUVRE | 10 |
| A. Réaffirmer le rôle de la diplomatie préventive pour mieux anticiper et réagir aux crises et conflits | 10 |
| B. Contribuer à un traitement rénové des migrations, respectueux de la dignité humaine et s’appuyant sur une responsabilité partagée | 12 |
| C. Soutenir la prévention de la radicalisation violente dans le cadre de la lutte contre le terrorisme | 13 |
| D. Amplifier la mobilisation de la communauté francophone autour du respect de l’État de droit et des droits de l’Homme dans un contexte de contraintes sécuritaires exacerbées..... | 14 |
| E. Renforcer la dimension francophone des opérations de maintien de la paix | 15 |
| F. Garantir l’effectivité des droits des femmes et des jeunes ainsi que leur implication accrue dans les processus de paix..... | 17 |
| G. Conforter le rôle des médias francophones dans la prévention des conflits et la promotion de la sécurité humaine | 18 |

IV. SUIVI DE LA FEUILLE DE ROUTE 19

- A. Faciliter la concertation, la coordination et le dialogue régulier sur les questions relevant de la Déclaration de Saint-Boniface..... 19
- B. Assurer une participation francophone soutenue au sein des instances internationales et régionales sur les problématiques relevant de la Déclaration de Saint-Boniface 19
- C. Mettre en place un Comité ad hoc de réflexion stratégique sur l'avenir de la francophonie 19

FEUILLE DE ROUTE SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCLARATION DE SAINT-BONIFACE SUR LA PRÉVENTION DES CONFLITS ET LA SÉCURITÉ HUMAINE

12 ans après son adoption, le 14 mai 2006

I. INTRODUCTION

A. Sens et portée de la Déclaration de Saint-Boniface

À l'initiative du gouvernement du Canada et soutenue par l'ensemble des États et gouvernements membres, la Francophonie, deux ans après le Sommet de Ouagadougou, a réitéré dans la Déclaration de Saint-Boniface, adoptée en Conférence ministérielle le 14 mai 2006, son adhésion au concept de sécurité humaine, avec son corollaire la Responsabilité de protéger.

Parmi les actions prioritaires à entreprendre, telles que déclinées pour donner corps à ces concepts au cœur des valeurs communes de l'espace francophone, figurent notamment : la promotion des droits d'Homme et du droit international humanitaire ; la lutte contre l'impunité ; la promotion de programmes intégrés en matière d'éducation et de formation aux droits de l'Homme, au droit international humanitaire, à la culture démocratique, à la tolérance et à la paix ; la construction de solutions durables pour la gestion des flux de migrants et de leur protection ; la lutte contre les violences perpétrées contre les femmes et les enfants en période de conflit armé ; les actions visant à protéger les journalistes, les médias et les défenseurs des droits de l'Homme ; et, plus généralement, l'affirmation du rôle de la société civile dans la prévention et le règlement des conflits.

À cet effet, afin d'intensifier la coopération dans les domaines de la prévention, du maintien et de la consolidation de la paix ainsi que de la sécurité humaine, les États et gouvernements membres de la Francophonie se sont engagés à adhérer de manière effective aux différentes conventions internationales relatives aux questions liées à la sécurité humaine. Ils se sont également engagés à se concerter régulièrement sur ces thèmes au sein des instances de la Francophonie et à promouvoir et faire prospérer ainsi la Déclaration de Saint-Boniface dans les enceintes internationales.

Outre le plein soutien apporté à la Déclaration de Bamako (2000), dont elle a reconnu « *la contribution significative aux progrès accomplis dans la promotion de la paix au sein de l'espace francophone* » et dont le périmètre couvre plusieurs composantes essentielles de la sécurité humaine, la Déclaration de Saint-Boniface a permis à la Francophonie de se positionner sur la scène internationale tant au niveau normatif que par les partenariats développés en particulier avec la Commission de consolidation de la paix, le Conseil des droits de l'Homme des Nations unies à travers le mécanisme de l'Examen périodique universel, la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples. En outre, et dans le respect du cadre onusien, la Francophonie a été l'une des premières institutions à s'approprier, dans la Déclaration de Ouagadougou de 2004, le principe de la Responsabilité de protéger, puis, par la Déclaration de Saint-Boniface, à en préciser les ressorts. Ce positionnement stratégique s'est également concrétisé à travers un appui significatif aux Opérations de maintien de la paix (OMP).

En effet, la Déclaration de Saint-Boniface encourage les Etats à adhérer notamment à la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et des transferts des mines antipersonnel et sur leur destruction ; elle soutient la mise en œuvre par les pays signataires du Plan d'action de Nairobi 2005-2009, afin de respecter les délais impartis par la Convention d'Ottawa pour la destruction des stocks et le nettoyage des zones minées. La Déclaration encourage à l'adhésion à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques « *qui peuvent être considérées comme ayant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination* » et à l'ensemble de ses Protocoles, dont en particulier le Protocole V relatif aux restes explosifs de guerre. De plus, elle appelle à la ratification et à la mise en œuvre des principaux instruments internationaux et régionaux relatifs à la protection des enfants dans les conflits armés, incluant la Convention relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés.

La Déclaration de Saint-Boniface appelle enfin à « *la ratification universelle de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la pleine réalisation des engagements souscrits lors des Conférences du Caire, de Pékin et Pékin +5* ». La Conférence des femmes de la Francophonie à Luxembourg (2000) et la Conférence des femmes de Bucarest (organisée par l'OIF en novembre 2017), s'inscrivent dans le droit fil de ces engagements.

Enfin, face à l'intensification et à la généralisation des menaces que sont notamment le terrorisme et la radicalisation violente, aussi bien pour la stabilité de ses Etats et gouvernements membres que pour la préservation des acquis démocratiques et des droits fondamentaux, la Francophonie a continué à apporter, aux côtés de la communauté internationale, sa contribution significative à la prévention, en posant également les premières balises d'une action concertée sur la question des flux migratoires, respectueuse des droits et de la dignité de la personne humaine.

Lors du XVI^{ème} Sommet de la Francophonie tenu les 26 et 27 novembre 2016 à Antananarivo (Madagascar), les chefs d'État et de gouvernements ont réitéré leur adhésion à ces deux « *instruments de référence* » (Déclaration de Bamako et Déclaration de Saint-Boniface). Ils ont souligné, à cette occasion, qu'ils avaient été adoptés « *dans un esprit de solidarité* ». Ils ont aussi rappelé leur « *ferme engagement en faveur de la sécurité, de la paix, de la démocratie, des droits de l'Homme, des libertés fondamentales, de l'État de droit, de la diversité linguistique et culturelle, de la coopération, d'une transition numérique inclusive, ainsi que de la bonne gouvernance et du développement durable* » (Déclaration d'Antananarivo, Préambule).

De tels engagements plaident pour rassembler, sous l'égide de la Secrétaire générale, la communauté francophone autour d'une Feuille de route commune susceptible de faire progresser, dans une démarche concertée, coordonnée et intégrée, et dans une logique de rationalisation et de resserrement, la réalisation des objectifs inscrits dans la Déclaration de Saint-Boniface, lesquels recourent nombre de préoccupations contemporaines cruciales pour la paix. Ce, douze ans après l'adoption de cette Déclaration et pour tenir compte de la multiplication et de l'évolution des défis auxquels le monde francophone est confronté.

B. Contexte et enjeux

Depuis 2006, en effet, les défis auxquels le monde francophone est confronté se sont multipliés, entraînant même depuis quelques années une reconfiguration des rapports de force et de légitimité sur la scène internationale.

Le monde connaît une crise multiforme et multidimensionnelle. Elle est (ou a été) économique et financière, commerciale, civilisationnelle, mais aussi géopolitique. Aux plans national, régional et international, il y a une crise manifeste de la gouvernance et des institutions. Au plan politique, les valeurs démocratiques subissent la pression du terrorisme et des diverses formes de la criminalité transnationale pouvant conduire à l'émergence de démocraties illibérales. La montée des intolérances ainsi que les controverses autour de la religion et de l'ethnicité menacent la cohésion et la stabilité des nations et des sociétés aussi bien en Occident que dans les pays du Sud, en proie aux conflits de toutes natures.

Les bouleversements sociétaux et territoriaux, les mouvements sociaux et citoyens tels que les « printemps arabes », ou encore la révolution numérique à l'œuvre (avec notamment, l'apparition de médias sociaux échappant aux Etats et gouvernements) associée à la multiplication des phénomènes d'insécurité, des crises asymétriques et des défis multiformes (terrorisme, radicalisation, trafics, phénomènes migratoires, etc.), obligent d'une part, à repenser la notion de conflit et son corollaire, la prévention, et, d'autre part, à réévaluer les approches, les outils et les modalités d'intervention de la Francophonie en matière de prévention des conflits et de sécurité humaine.

D'où l'importance de se saisir de façon encore plus résolue des principes et concepts de la démocratie, de l'Etat de droit, de la sécurité humaine, de la responsabilité de protéger, pour contribuer à faire progresser leur acception politique et juridique consensuelle et leur donner une dimension opérationnelle mieux assumée par tous. C'est un plaidoyer constant de la Francophonie dans le dialogue permanent avec ses Etats et gouvernements membres.

Dans cette perspective, il s'est avéré primordial de faire prospérer avec une détermination accrue les outils remarquables dont dispose la Francophonie en la matière. Notamment les deux instruments principaux dont elle s'est dotée, qui, tout en constituant son « bloc de normativité », ont vocation à étayer, faciliter et guider son action au service de la paix. C'est dans cet esprit qu'un Manuel de procédures de mise en œuvre du Chapitre 5 de la Déclaration de Bamako a été élaboré en vue d'asseoir une compréhension partagée de l'outil nodal qu'est le mécanisme d'observation et d'évaluation permanentes.

Le Secrétaire général de la Francophonie a été invité par la Déclaration de Saint-Boniface « à coopérer avec les Etats et gouvernements dans la mise en œuvre et le suivi des engagements consignés dans la présente Déclaration » et par la Déclaration finale du Sommet de Bucarest de 2006 « à proposer aux instances les éventuelles mesures qu'il jugerait opportune aux fins de la mise en œuvre de la Déclaration de Saint-Boniface ». Le principe

de tenir la Conférence sur « la Déclaration de Saint-Boniface, 12 ans après » est ainsi apparu comme un moyen privilégié de faire le point et de relancer la mobilisation de la communauté francophone autour de cette Déclaration dans un contexte géostratégique en constant renouvellement.

C. La Conférence d'Ottawa sur « La Déclaration de Saint-Boniface, 12 ans après » des 9, 10 et 11 mai 2018

Organisée à Ottawa les 9, 10 et 11 mai 2018, sous le Haut patronage de Son Excellence l'Honorable Marie-Claude Bibeau, ministre du Développement international et de la Francophonie du Canada, et de Son Excellence Madame Michaëlle Jean, Secrétaire générale de la Francophonie, et en partenariat avec l'Université d'Ottawa, cette conférence de trois jours a réuni des représentants des États et gouvernements membres, observateurs et associés de la Francophonie, des représentants des organisations internationales partenaires ainsi que de nombreux experts, membres de la société civile francophone et universitaires reconnus pour leurs expériences dans ces domaines. Ainsi, outre des ministres, de nombreuses personnalités issues des entités suivantes ont été associées aux travaux : représentants de l'APF, des opérateurs directs et des deux conférences ministérielles permanentes de la Francophonie ; représentants des Réseaux institutionnels francophones ; envoyés spéciaux, facilitateurs ou chefs de missions politiques de la Secrétaire générale ; responsables de centres de recherches francophones.

L'enjeu de la Conférence d'Ottawa sur « La Déclaration de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine, 12 ans après » était de permettre à la Francophonie d'une part, d'affiner son approche et ses outils en matière de prévention des conflits et de sécurité humaine et, d'autre part, d'enrichir une Feuille de route de mise en œuvre opérationnelle de la Déclaration de Saint-Boniface précisant, à l'aune des défis susmentionnés, l'éventail des modalités francophones d'intervention.

De façon plus circonstanciée, cette Conférence était appelée à :

- Actualiser la compréhension de la Déclaration de Saint-Boniface, au regard du contexte évolutif et des nouvelles dynamiques émergentes au sein de l'espace francophone ;
- Renforcer dans un souci de rationalisation et de resserrement l'articulation et la complémentarité opérationnelles des Déclarations de Bamako et de Saint-Boniface ;
- Faire le bilan des engagements, des résolutions adoptées par les États et gouvernements de l'espace francophone et de la mise en œuvre de la Déclaration de Saint-Boniface ;
- Dresser l'état des lieux de l'action de la Francophonie en matière de prévention et de sécurité humaine ;
- Remobiliser les États et gouvernements ainsi que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), les opérateurs et les autres acteurs de la communauté francophone autour de la Déclaration de Saint-Boniface et notamment sur le rôle dévolu dans cette dynamique à chacun des acteurs de la Francophonie ;
- Identifier les modalités d'intervention et d'opérationnalisation concrètes de la Déclaration de Saint-Boniface, au regard des priorités (prévention de la radicalisation violente, traitement humaniste et solidaire des flux migratoires, égalité entre les femmes et les hommes...) et des dynamiques émergentes (mouvements citoyens et sociaux...) de l'espace francophone ;
- Encourager une coordination optimale des actions de prévention des crises avec les partenaires multilatéraux de la Francophonie ;

- Adopter une Feuille de route en tenant compte des engagements de la Déclaration de Saint-Boniface comprenant des principes directeurs et des lignes d'actions concrètes pour la mise en œuvre opérationnelle de ladite Déclaration, qui doivent contribuer à nourrir la réflexion dans le cadre de la prochaine programmation de l'OIF, ainsi que les instruments des États et gouvernements membres, de l'APF, des opérateurs, des réseaux institutionnels et de la société civile francophone dans les domaines de la prévention et de la sécurité humaine.

Les travaux de la conférence d'Ottawa ont donc débouché sur des recommandations qui sont à la base des axes stratégiques qui structurent la présente Feuille de route en vue de la réalisation des objectifs de la Déclaration de Saint-Boniface et la mise en œuvre de ses engagements.

II. OBJECTIFS ET DÉMARCHE DE LA FEUILLE DE ROUTE

A. Objectifs

La Feuille de route a vocation, en fixant un cap et des priorités, à faire progresser de façon significative la réalisation des objectifs et des engagements de la Déclaration de Saint-Boniface en constituant le cadre intégré et rationalisé des actions à déployer. Sa mise en œuvre passe par l'implication et la mobilisation de la Secrétaire générale de la Francophonie et des États et gouvernements membres s'appuyant en outre sur l'ensemble des réseaux, institutions et organismes de la société civile francophones. Elle est par ailleurs gage de plus de visibilité et de collaboration renforcée avec les partenaires internationaux. Elle permet enfin de consolider et de rénover une stratégie francophone intégrée et de long terme qui concourt ainsi à relever les défis majeurs de la sécurité humaine et de la prévention des conflits, tout en promouvant la paix et le développement.

B. Démarche

La définition des éléments constitutifs de la Feuille de route est fondée sur l'approche suivante :

- Prise en compte des préconisations principales formulées dans la Déclaration de Saint-Boniface et des mandats spécifiques confiés par le texte à l'Organisation pour accompagner les efforts des États et gouvernements membres ;
- Choix des champs prioritaires de l'action valorisant l'existant (programmes structurants, plans d'action stratégiques, etc.) et un savoir-faire et à une plus-value de l'OIF avérés par rapport aux autres organisations multilatérales ;
- Valorisation de la complémentarité entre les Déclarations de Bamako et de Saint-Boniface ;
- Recherche d'une économie de moyens, en fédérant et intégrant les actions diversifiées menées sur des objectifs convergents par différentes entités de la Francophonie au sein de programmes mobilisateurs ;
- Partenariat approfondi et rationalisé avec les acteurs francophones concernés, APF, opérateurs, société civile et réseaux institutionnels ;
- Coopération redynamisée avec l'ONU et les autres organisations internationales et régionales impliquées ;
- Élaboration de réponses régionales concertées et différenciées tenant compte de la nature des conflits et des espaces concernés pour répondre aux exigences de sécurité humaine et de prévention des conflits.

III. AXES STRATÉGIQUES DE MISE EN ŒUVRE

Afin de mettre en œuvre au mieux la Déclaration de Saint-boniface, 12 ans après son adoption, la Francophonie s'efforcera de/d' :

A. Réaffirmer le rôle de la diplomatie préventive pour mieux anticiper et réagir aux crises et conflits

En vue d'asseoir, comme y invite la Déclaration de Saint-Boniface, une stratégie francophone consolidée et affinée en matière de prévention des conflits, il s'agira, d'une part, de continuer à renforcer l'efficacité de mécanisme de prévention et de règlement des crises et des conflits en vigueur, tel que prévu dans la Déclaration de Bamako (chapitre 5) en s'appuyant mieux pour ce faire sur les principes proclamés dans la Déclaration de Saint-Boniface, dont ceux de la sécurité humaine et de la responsabilité de protéger. Il s'agira aussi, d'autre part, de compléter ce dispositif par des initiatives et outils à même d'assurer la prise en compte des nouveaux engagements souscrits dans la Déclaration de Saint-Boniface.

À la lumière des recommandations formulées dans la Déclaration de Saint-Boniface elle-même, des travaux du processus de Bamako +10, traduits dans la résolution sur « La Déclaration de Bamako, 10 ans après », adoptée par le Sommet de Montreux, des conclusions du rapport du Panel de haut niveau sur l'alerte précoce et la prévention des conflits mis en place par le Secrétaire général Abdou Diouf en 2010, des perspectives ouvertes dans le Manuel des procédures du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako et des recommandations de la Conférence d'Ottawa, cette réaffirmation du rôle de la diplomatie préventive pourrait se traduire, par :

a) Un dispositif d'observation consolidé au service de l'alerte précoce et de la réaction rapide

L'OIF, à cet effet, s'efforcera de/d' :

- Redynamiser la fonction d'observation et d'évaluation de la Déclaration de Bamako, centrée sur les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés aux fins de la veille et de l'alerte précoce, comme de l'adaptation de la coopération, en renforçant l'implication dans l'exercice des Etats et des gouvernements (rapports nationaux), de la société civile (communications), et des réseaux institutionnels de la Francophonie (collecte et alerte précoce) ;
- Assurer une meilleure application du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako en lien avec les mécanismes de veille de l'APF, notamment les « mécanismes de vigilance démocratique de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie pour la mise en œuvre des procédures de suivi des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone », et des réseaux institutionnels de la Francophonie, comme une plus étroite mutualisation des moyens avec d'autres organisations internationales et régionales dotées de mécanismes similaires ;
- Développer, en particulier en collaboration avec l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF) et les centres de recherche (des universités), une réflexion sur les causes des crises et conflits et sur l'approfondissement des concepts dans l'espace francophone ;

- Faire mieux valoir, au niveau politique, le principe de la responsabilité de protéger pour conforter les engagements à prévenir et à agir sur la base du chapitre 5 de la Déclaration de Bamako, notamment en cas de violations graves et massives des droits de l'homme, opportunité jusqu'ici peu utilisée ;

Mais aussi d' :

- Enrichir le champ de l'observatoire de la Déclaration de Bamako par le suivi de la ratification des conventions internationales liées à la Déclaration de Saint-Boniface, conformément à la démarche engagée dès le Rapport de 2006 sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés ; celui-ci avait d'ores et déjà intégré dans la section consacrée à l'engagement du chapitre 4 (plein respect des droits de l'Homme et intériorisation de la culture démocratique), l'état des ratifications, par les membres de la Francophonie, des principaux instruments auxquels il est fait référence dans la Déclaration de Saint-Boniface ; l'objectif est de disposer d'un tableau de bord révélateur des grandes tendances et de nature à permettre à la Secrétaire générale de sensibiliser en tant que de besoin les Etats et gouvernements membres concernés ;
- Asseoir une dynamique propre de l'observation dans les domaines spécifiques afférents à la Déclaration de Saint-Boniface (prévention de la radicalisation, opérations de maintien de la paix) par l'impulsion et la coordination des activités de différents partenaires, centres de recherche, organismes spécialisés, etc.) existants ou à mettre en place sous forme de réseaux, et ce aux fins de l'analyse et de la prospective, de l'échange des pratiques et des expériences utiles.

b) Une diplomatie préventive intensifiée

Il s'agira, à cet effet, pour l'OIF de :

- Renforcer sa diplomatie préventive par le recours plus systématique à des procédures spécifiques prévues au chapitre 5 de la Déclaration de Bamako, tels les comités ad hoc consultatifs restreints, ou par le renforcement des moyens conférés aux Envoyés spéciaux et facilitateurs (unité de soutien, formations) en plus étroite coopération avec les Nations unies, en contribuant également, par la facilitation, à la médiation au niveau local avec les acteurs de terrain ;
- Continuer d'ajuster résolument ces mécanismes prévus dans la Déclaration de Bamako aux changements intervenus dans l'exercice de médiations au regard des conflits actuels, pour les rendre plus efficaces et les faire intervenir en temps le plus opportun, à travers par exemple :
 - un dialogue stratégique nourri en particulier avec le Bureau de nomination des hauts responsables des Nations unies pour la sélection de médiateurs aux compétences linguistiques appropriées et à la connaissance avérée du terrain et des protagonistes, en mettant à sa disposition et à celle des autres organisations son propre vivier d'Envoyés spéciaux de la Secrétaire générale de la Francophonie ;
 - l'approfondissement, en complément du soutien apporté aux médiations institutionnelles, de son approche sociétale de la médiation, par l'implication dans les processus d'acteurs différenciés spécialisés (médiateurs,

INDH, société civile, réseaux institutionnels), dont il conviendra aussi de renforcer les capacités, notamment au niveau local ;

- une participation accrue des femmes et des jeunes aux processus de médiation.

B. Contribuer à un traitement rénové des migrations, respectueux de la dignité humaine et s'appuyant sur une responsabilité partagée

L'OIF entend s'investir de façon spécifique et avec plus de détermination afin que soit relevé de manière concertée et coordonnée l'un des défis majeurs de la sécurité humaine qui interpelle directement la responsabilité collective des pays francophones. Il s'agit du traitement des flux migratoires (mise en servitude, trafics humains et diverses formes d'oppression sur les migrants ; modes de transport mettant massivement en péril leur vie, conditions de détention administrative...).

La Francophonie poursuivra et amplifiera donc ses efforts aux côtés de la communauté internationale pour contribuer à rendre plus efficace les politiques nationales dédiées et faire face aux graves difficultés qui entravent des approches régionales concertées. Ces efforts s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre de la résolution sur les réfugiés et les migrants adoptée par la Conférence ministérielle de la Francophonie à Erevan en 2015 ainsi que du mandat donné à notre Organisation en 2016 par le Sommet d'Antananarivo lui demandant de se « *joindre aux négociations devant aboutir à la conclusion, en 2018, d'un cadre d'action global pour les réfugiés et d'un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières* ». Il s'agit enfin de donner corps à la Déclaration adoptée par la Conférence ministérielle de novembre 2017 réunie autour du thème « migrations et protection des droits de l'Homme à l'épreuve de la traite des êtres humains » ainsi qu'à l'Appel de la Secrétaire générale lancé à cette occasion, à la demande de cette Conférence, en faveur d'une coopération plus « robuste » dans la gestion des flux migratoires.

L'OIF, à cet effet, s'efforcera de/d' :

- Aider les Etats et les gouvernements à remplir leurs obligations afférentes au respect des droits de l'Homme des migrants, telles que prévues par les conventions internationales pertinentes dans le traitement de la question des migrants ;
- Favoriser le dialogue et les politiques concertées entre pays de départ, de transit et d'accueil, membres de la Francophonie, en prenant notamment les mesures utiles pour faciliter le partage des politiques et des pratiques positives développées, tout en renforçant les partenariats avec les organisations internationales en charge des problèmes de migration et de développement ;
- Développer, en partenariat avec les organisations internationales pertinentes, les opérateurs, les réseaux institutionnels et la Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING), déjà fortement sensibilisés et mobilisés, des programmes avec la société civile qui assurent des fonctions de protection et d'assistance pour les migrants, y compris en ce qui concerne la connaissance de leurs droits et leur défense devant la justice ;

- Créer un Comité réunissant les institutions nationale des droits de l'Homme, incluant les Commissions nationales des droits de l'Homme, les ombudsmans et les institutions nationales spécialisées visant à protéger les droits des migrants et des réfugiés, ainsi que les médiateurs et les Défenseurs des droits, avec pour mission de se concerter sur les mesures à mettre en place afin de faire respecter les droits fondamentaux des migrants dans l'espace francophone ;
- Œuvrer à renforcer les capacités des Médiateurs/Ombudsmans et des Institutions nationales des droits de l'Homme (INDH) francophones, ainsi que contribuer à la création de structures locales et régionales dans les zones touchées par les migrations.

C. Soutenir la prévention de la radicalisation violente dans le cadre de la lutte contre le terrorisme

Bien qu'ayant permis des avancées considérables dans la lutte contre le terrorisme et la radicalisation violente, l'approche essentiellement sécuritaire et militaire, même si elle demeure indispensable, a vocation à s'inscrire dans une démarche holistique s'attachant aux causes profondes de ces violences et mettant l'accent sur la prévention à chaque étape menant à la radicalisation, en recourant notamment aux leviers sociaux, religieux et éducatifs en direction tout particulièrement des jeunes et des femmes.

Dans son action, l'OIF encouragera les Etats et les gouvernements à veiller au respect et au besoin à la protection de la diversité (ethnoculturelle, religieuse, constitutive de la société et de la nation). Cela contribuera à prévenir l'exploitation politique et idéologique par les groupes terroristes.

En complément des différentes actions entreprises au titre de sa stratégie économique et éducative propres en particulier à favoriser l'insertion durable des jeunes et des femmes, l'OIF entend sur la base de ses principes et engagements, donner résolument et concrètement suite à la Stratégie francophone en matière de prévention de la radicalisation dont les principaux axes ont été arrêtés lors de la Conférence internationale sur la lutte contre le terrorisme et la prévention de la radicalisation violente, organisée par l'OIF du 6 au 8 juin 2016.

Il s'agira, à cet effet, pour l'OIF de/d :

- Mettre en place et animer un « Réseau francophone de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violents pouvant conduire au terrorisme », considéré comme l'outil principal de cette Stratégie ; ce réseau est destiné à permettre l'échange et la diffusion des connaissances, des expériences et des bonnes pratiques, le renforcement des capacités francophones en matière de prévention primaire, secondaire et tertiaire ainsi qu'à favoriser l'engagement de jeunes volontaires sur des missions de prévention primaire ; explorer l'intérêt qu'il y aurait à développer à partir de ces matériaux une doctrine francophone de la lutte contre la radicalisation violente ;
- Favoriser l'émergence, en lien avec ses réseaux et les plateformes agissantes, comme celle du Libres ensemble, d'un espace de discussion sur les thématiques relatives à la prévention de la radicalisation violente et la lutte contre le terrorisme avec une approche intégrée et inclusive impliquant communautés, éducateurs, religieux, élus locaux, media, femmes et jeunes, ceux-ci étant appelés à jouer un rôle majeur dans ce dialogue ;

- Appuyer les initiatives probantes visant à prévenir la radicalisation violente et la lutte contre le terrorisme, promues par la société civile et les acteurs nationaux, locaux et communautaires ;
- Accompagner l'action des Etats et des organisations sous-régionales dans la lutte contre le terrorisme, la radicalisation et l'extrémisme violent, notamment dans le cadre de la collaboration amorcée avec le G5 Sahel, à travers le programme de renforcement des capacités des centres d'études stratégiques des cinq Etats membres, initié à Bamako, au Mali en octobre 2017, en vue d'accroître leurs outils de prévention, d'alerte précoce et de réflexion prospective en la matière ;
- Renforcer, en collaboration avec les réseaux institutionnels concernés et en se fondant sur les actions prometteuses engagées par ces derniers, notamment, par l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF) en direction des membres des Cours suprêmes et des Hautes juridictions, des programmes de formation à l'intention du corps judiciaire et des institutions, dans les domaines de la prévention de la radicalisation violente et de la lutte contre le terrorisme.

D. Amplifier la mobilisation de la communauté francophone autour du respect de l'État de droit et des droits de l'Homme dans un contexte de contraintes sécuritaires exacerbées

La consolidation de l'Etat de droit, concept fédérateur qui a servi de fil conducteur à l'affirmation de la dimension politique de la francophonie, tout comme le respect des droits de l'homme dont il est le garant, considérés dans la Déclaration de Bamako comme éléments constitutifs de la démocratie faisant l'objet, aux côtés de la tenue d'élections et d'une vie politique apaisée, d'engagements prioritaires et concertés à agir, ont suscité depuis 1990 une remarquable mobilisation tant normative qu'opérationnelle de la part de la communauté francophone qui s'est dotée en outre de mécanismes efficaces de sauvegarde de ces valeurs.

Dans un contexte marqué par des tendances à l'affaiblissement ou à la remise en cause de l'Etat de droit et de la démocratie tant au niveau national que régional, accrues par des impératifs sécuritaires, face à la montée de menaces, tels que le terrorisme, la radicalisation violente ou la criminalité transnationale organisée, sources de restrictions et de violations massives des droits de l'Homme, il faut relever le défi d'une préservation résolue et durable des principes, valeurs et acquis constitutifs de la démocratie, de l'Etat de droit ainsi que des droits de l'Homme, et ceci, quels que soient le pays et le contexte.

C'est là précisément une des importantes responsabilités de la Francophonie, compte tenu de la spécificité et des atouts liés d'un ensemble diversifié mu par des valeurs communes, dont la mission en conséquence est de continuer à faire progresser l'acceptation politique et juridique consensuelle de ces concepts, en leur donnant également une dimension opérationnelle mieux assumée par tous.

Aux fins de tenter de concilier des dynamiques parfois contradictoires, la Francophonie a persévéré sa démarche de précurseur en faisant siens le concept de sécurité humaine et le principe de la Responsabilité de protéger. La Francophonie se doit donc, dans le suivi de la Déclaration de Bamako et de la Déclaration de Saint-Boniface, de conforter les actions structurantes déployées avec ses partenaires (APF, opérateurs, Réseaux, OING-ONG). L'objectif est de renforcer les capacités de la Justice, de l'institution parlementaire et des institutions de protection des

droits de l'Homme, de contrôle, de régulation et de médiation, de la collecte et de la diffusion du droit, de l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'Homme et de la formation au droit humanitaire, en impulsant par ailleurs des initiatives innovantes.

À cet effet, l'OIF, s'emploiera à :

- Approfondir sa réflexion sur les concepts d'Etat de droit, de démocratie et sur les droits de l'Homme, à l'aune de l'exigence qu'est la sécurité humaine, et, en liaison avec l'AUF et les réseaux institutionnels et en partenariat avec les Nations unies et les organisations régionales, à travailler sur le statut du principe de la responsabilité de protéger, ainsi que sur les voies concrètes de son opérationnalisation en Francophonie, en évitant toute instrumentalisation du concept et en développant une approche holistique de ce dernier, fondée sur le continuum entre la sécurité humaine, la sécurité personnelle des individus, la sécurité nationale et la sécurité internationale ;
- Sensibiliser régulièrement ses Etats et gouvernements membres aux engagements consensuellement souscrits dans les textes normatifs de la Francophonie, ainsi qu'à la responsabilité qui en découle ; les encourager à adhérer, à réceptionner et à mettre en œuvre, en droit interne, les engagements et conventions internationales et régionales relatives aux droits de l'Homme et au droit international humanitaire, singulièrement les instruments visés dans la Déclaration de Saint-Boniface ou élaborés depuis, dans des domaines afférents à la sécurité humaine, en mettant à leur disposition une expertise ciblée ;
- Faciliter, devant la recrudescence des activités criminelles et des violations des droits de l'Homme, en liaison avec l'APF et dans le suivi des initiatives déjà prises par l'Association des procureurs et des poursuivants francophones sur le développement d'un dispositif informel d'entraide judiciaire entre les parquets francophones africains, toute concertation entre les pays francophones tendant à examiner les modalités d'élaboration d'une convention Loi-cadre sur l'entraide judiciaire renforcée dans l'espace francophone en vue de l'harmonisation des législations nationales ;
- Organiser, en concertation avec les réseaux institutionnels concernés, une Conférence des ministres francophones de la Justice, après celles de Paris (1989), du Caire (1995), de Paris (2008), et dont les discussions et recommandations attendues prendraient particulièrement en compte un contexte géopolitique et stratégique en profonde mutation (multiplication des transitions, diversité des processus de transition, justice vérité et réconciliation, menaces asymétriques et conflits atypiques induisant une reconfiguration de la place de la justice dans les organisations institutionnelles de sortie de crise etc.).

E. Renforcer la dimension francophone des opérations de maintien de la paix

Forte de la décision prise lors de la Conférence ministérielle de la Francophonie d'Antananarivo (Madagascar) de 2005, invitant les Etats et gouvernements membres de la Francophonie à assurer une pleine participation aux Opérations de maintien de la paix, la Déclaration de Saint-Boniface a précisé, dès 2006, la nature et les volets de l'engagement francophone aujourd'hui reconnu dans ce domaine. La participation des francophones aux opérations de maintien de la paix (OMP) n'a cessé de progresser depuis et de se maintenir, à un très bon niveau, en qualité

comme en nombre. Ainsi, en 2012, le pourcentage du personnel francophone dans les opérations de maintien de la paix – militaire, policier et civil – représentait 22,67 % du total des personnels déployés. Ce pourcentage est passé à 34 % en septembre 2014 et à 37 % en avril 2018, soit près de 15 % de progression en 6 ans.

Toutefois, la crise à laquelle sont confrontées aujourd'hui les OMP en raison notamment du changement de la nature des conflits et de la présence sur le terrain d'un nombre croissant d'intervenants aux intérêts parfois divergents, appelle des réformes substantielles, touchant aussi bien le mandat des OMP que les moyens dont elles disposent, auxquelles le Secrétaire général des Nations unies s'est attelé résolument.

Face à ces attentes, l'intensification des partenariats au titre du chapitre VIII de la Charte des Nations unies entre l'ONU et les organisations régionales et sous régionales, devient une impérieuse nécessité pour aider à répondre, dans le sens d'une réelle complémentarité, aux missions considérablement élargies conférées à ces forces de paix.

Dans ce contexte renouvelé, la Francophonie, tout en consolidant ses programmes en faveur d'une participation francophone accrue et particulièrement de l'utilisation du français dans les OMP, se doit d'investir de façon plus déterminée les volets civils de ces missions en faisant valoir la pertinence de son savoir-faire, notamment dans les phases de prévention et de consolidation, par la facilitation, la médiation, le conseil, l'expertise.

À cet effet, l'OIF s'emploiera à :

- Amplifier ses actions éprouvées en faveur du renforcement des capacités de ses membres à participer aux OMP et de respect du multilinguisme, passant par le plaidoyer, la traduction des documents utiles en français, la formation des personnels civils et militaires à l'aide de la Méthode « En Avant ! » développée avec la France ;
- Soutenir activement l'Observatoire Boutros-Ghali pour le maintien de la paix dans ses démarches notamment destinées à instaurer un dialogue triangulaire entre les États francophones contributeurs, le Conseil de sécurité et le Secrétariat des Nations unies ;
- Aider l'Observatoire à se positionner dans ses fonctions d'analyse et de formation, en s'attachant, en partenariat avec l'AUF et d'autres opérateurs, ainsi que l'APF, à identifier et à promouvoir des relais de synergie avec des centres de recherche, universitaires et de formation tel que le Centre Francopaix ; l'objectif est de proposer une offre intégrée et de qualité en matière de règlement des conflits et de maintien de la paix, et dont les travaux seraient mis à la disposition des décideurs ;
- Mettre en place et mobiliser auprès de l'ONU et des organisations régionales, en s'appuyant sur ses réseaux institutionnels et la Conférence des OING, un réseau d'experts au fait des réalités du terrain, à même de participer plus largement aux activités concernant la protection des droits de l'Homme, le développement institutionnel et judiciaire, incluses dans le mandat des OMP ;
- Examiner les modalités de soutien pertinentes aux dispositifs développés par les organisations régionales ou sous-régionales, et contribuer à la réflexion en vue de la rationalisation de l'ensemble des dispositifs à l'œuvre.

F. Garantir l'effectivité des droits des femmes et des jeunes ainsi que leur implication accrue dans les processus de paix

Trois mots clefs, « les trois I », implication, intégration, inclusivité, doivent structurer l'orientation stratégique concernant les femmes et les jeunes. Il faut ainsi leur donner de l'espace au cœur des solutions. Les jeunes fournissent les contingents des OMP. Ils constituent l'essentiel de la société civile avec les femmes.

La Francophonie entend ainsi continuer « à promouvoir le rôle des femmes et des jeunes dans la prévention des conflits, de manière à conforter, par des formations spécialement conçues à leur intention, leur apport essentiel à toute culture de paix » et « à renforcer aussi les capacités de la société civile, de ses associations, de ses syndicats et de ses partis » (Déclaration de Saint-Boniface, article 37).

La Francophonie doit aussi prendre en compte la condition des enfants et notamment le fait que les violences faites aux femmes sont intrinsèquement liées aux violences faites aux enfants. Elles sont le parent responsable et lorsqu'elles sont déplacées, tuées ou séparées de leurs enfants, il n'y a plus personne pour les protéger. Dans un contexte où on constate une augmentation des violences et des conflits armés, les enfants et les femmes sont les premières victimes de la guerre.

La Francophonie poursuivra donc son accompagnement des femmes et des jeunes en inscrivant son action dans le local : avec les jeunes et les femmes et pour les jeunes et les femmes. La société civile est une voie d'action majeure. Cet accompagnement passe par un renforcement des capacités des femmes et des jeunes, avant, pendant et après les conflits. La prévention est la clef et passe par l'éducation à la paix.

Il s'agira, à cet effet, pour l'OIF de/d' :

- Renforcer les engagements des Etats et gouvernements membres et prendre des actions concrètes, comme par exemple, des mesures (« inscription d'une tolérance zéro ») visant l'élimination des violences faites aux femmes, aux filles et aux enfants tant en situation de paix et que de conflit ; la Stratégie de la Francophonie pour l'égalité femmes-hommes, les droits et l'autonomisation des femmes et des filles pourrait prévoir des formations (y compris dans le domaine du maintien de la paix) ;
- S'engager dans une campagne soutenue et systématique pour inverser la tendance, face à une réduction marquée du nombre de femmes occupant des postes de responsabilité, notamment dans les opérations de maintien de la paix ;
- Refléter les résolutions 1225 et 2250 et leurs agendas, dont l'apport à la paix a été souligné par le Secrétaire général de l'ONU, dans l'action francophone ; effectuer une cartographie des pays qui disposent de plans d'action nationaux et définir une marche à suivre découlant de cet état des lieux ;
- Accompagner les Etats et gouvernements membres pour une parité effective, à tous les niveaux (Parlements, ministères, etc.) ; la Francophonie pourrait accompagner les Etats et gouvernements membres à adopter et/ou à appliquer des lois renforçant la parité et les droits des femmes ;

- Renforcer les réseaux de femmes et de jeunes de la Francophonie et leur coopération avec d'autres réseaux (développés par d'autres organisations) afin, notamment de limiter les chevauchements en terme de mandats et de compétences ; envisager notamment la création d'un réseau de femmes francophones pour la paix et la sécurité ;
- Continuer à soutenir la participation, quantitative et qualitative, des femmes aux OMP des Nations unies.

G. Conforter le rôle des médias francophones dans la prévention des conflits et la promotion de la sécurité humaine

Dans l'article 38 de la Déclaration de Saint-Boniface, les Etats et gouvernements membres de la Francophonie soulignent le « *rôle fondamental des médias dans la diffusion des valeurs de liberté, de tolérance et de paix propres à pacifier la vie politique et à enraciner la culture démocratique ; (...) la nécessité de garantir la liberté d'expression et la liberté de la presse, et (...) le droit à la protection des journalistes, y compris en temps de guerre ; (...) la désinformation et toute forme d'incitation, par les médias, à la haine et à la violence ; (...) une plus grande participation des médias à la prévention des conflits, notamment aux processus d'observation, d'évaluation et d'alerte précoce, ainsi qu'à la réconciliation* ». Quant à l'article 18 du paragraphe consacré à une « *vie politique apaisée* » de la Déclaration de Bamako, ils se sont engagés expressément à « *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* ».

À la lumière de ces engagements et dans la continuité de son action visant à renforcer la liberté d'expression et la liberté de la presse, menée de concert avec le Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) et d'autres organisations comme l'UNESCO ; dans la continuité notamment de la Conférence internationale organisée du 6 au 8 juin 2016 autour du thème « *terrorisme et radicalisation violente* », au cours de laquelle un atelier avait été consacré au rôle et à la responsabilité des médias dans la lutte contre le terrorisme, la Francophonie entend accompagner ces médias qui tentent d'apporter leur contribution dans la compréhension de ces défis nouveaux.

Il s'agira, à cet effet, pour l'OIF de/d' :

- Contribuer, à travers des médias professionnels, libres, particulièrement les nouveaux médias, aux efforts de compréhension des différents phénomènes sécuritaires auxquels font face les sociétés contemporaines ;
- Réfléchir sur la façon d'améliorer l'accès des journalistes aux sources, y compris dans les contextes de crises sécuritaires ;
- Favoriser la conciliation des impératifs de sécurité nationale avec la possibilité pour les journalistes de rendre compte librement des faits, étant entendu que cette liberté ne va pas sans responsabilité ;
- Appuyer les cadres institutionnels qui garantissent aux journalistes une pratique sans entrave de leur métier, en tout lieu, même dans un contexte de conflit ;

- Renforcer l'action des journalistes, acteurs de la paix en ce qu'ils sont les garants premiers de la liberté d'expression et du pluralisme.

IV. SUIVI DE LA FEUILLE DE ROUTE

En suivi de cette Feuille de route, l'OIF s'attachera à :

A. Faciliter la concertation, la coordination et le dialogue régulier sur les questions relevant de la Déclaration de Saint-Boniface

« *Afin de favoriser une compréhension commune* », comme y invite la Déclaration de Saint-Boniface, et de déterminer les actions souhaitables à poursuivre ou à entreprendre pour donner à cet instrument sa pleine portée, il serait opportun de réserver une place aux échanges propres à assurer une concertation et un dialogue réguliers entre les Etats et les gouvernements membres et la Secrétaire générale sur les questions relevant de la Déclaration de Saint-Boniface. De même, l'OIF gagnerait à intensifier sa coopération avec les organisations internationales et régionales ainsi qu'avec les organisations (internationales) non gouvernementales travaillant dans les domaines relevant de la Déclaration de Saint-Boniface.

B. Assurer une participation francophone soutenue au sein des instances internationales et régionales sur les problématiques relevant de la Déclaration de Saint-Boniface

Comme les ministres et chefs de délégation en ont pris la résolution dans la Déclaration de Saint Boniface, en vue « de participer activement aux débats en cours dans les enceintes internationales et régionales sur la prévention des conflits, le maintien et la consolidation de la paix, ainsi que sur la sécurité humaine, et d'y défendre les principes et dispositions énoncés dans la présente Déclaration », l'OIF encouragera plus systématiquement les concertations francophones à l'occasion des réunions des instances internationales.

Elle le fera aussi bien sur des thèmes sectoriels ou conceptuels, sur la base notamment de l'agenda planifié de l'Assemblée générale des Nations unies et du Conseil de sécurité, mais aussi lors des débats à Genève et dans d'autres organisations régionales concernées, en s'appuyant sur les Représentations permanentes et les Groupes d'Ambassadeurs francophones, préalablement mieux sensibilisés à ces enjeux et en mettant au point des outils de plaidoyer.

C. Mettre en place un Comité ad hoc de réflexion stratégique sur l'avenir de la Francophonie

La Conférence de Saint-Boniface a enfin préconisé la mise en place d'un Comité sur l'avenir de la Francophonie à l'orée du millénaire et à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'Organisation, sur la base des atouts dont elle dispose tels que la communauté de langue et de valeurs, le respect de la pluralité et de la diversité, ainsi que sur le fondement des progrès reconnus dans le domaine de l'action politique, et tenant compte du contexte international marqué par de nouveaux enjeux et défis (dont l'évolution démographique).

Cette Feuille de route sera mise à jour sur une base régulière, à la lumière, notamment, de l'évolution du contexte mondial et des programmes de la Francophonie.

Produit par la Direction « Affaires politiques et gouvernance démocratique » de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF)

Cette Feuille de route a été réalisée sous la supervision de M. Georges NAKSEU-NGUEFANG, Directeur « Affaires politiques et gouvernance démocratique »

Directeur adjoint : Dominique DELPUECH

Coordination : M. Mesmer GUEUYOU et Mme Julia Taos TORTEL

Avec le précieux concours de : MM. André Abel BARRY, Tidiane DIOH, Alassane NDIAYE, Salvatore SAGUÈS

Avec une mention particulière à Mme Christine DESOUCHES, ancienne Déléguée à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF, M. Massaër DIALLO, Professeur des Universités et ancien recteur de l'Université des Mutants (Gorée, Sénégal), et la contribution significative de MM. Jaques FRÉMONT, Recteur et Vice-Chancelier de l'Université d'Ottawa, Ferry DE KERCKHOVE, professionnel en résidence à l'Université d'Ottawa et ancien Représentant personnel du Premier ministre du Canada au Conseil permanent de la Francophonie, Fabrice HOURQUEBIE, Professeur de droit public à l'Université de Bordeaux.

Édité par la Direction de la Communication et des Instances de la Francophonie (DCIF)

Chargé des publications, éditions et identité visuelle : M. Jacques KUPA

© Organisation internationale de la Francophonie, Paris, septembre 2018.

Tous droits réservés

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE
DIRECTION AFFAIRES POLITIQUES ET GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE
19-21, AVENUE BOSQUET, 75007 PARIS (FRANCE)
TÉLÉPHONE: +(33) 1 44 37 33 00
www.francophonie.org

