

# LA FRANCOPHONIE, ACTEUR DES RELATIONS INTERNATIONALES

PAR

BÉATRICE MAJZA (\*)

## INTRODUCTION : ETAT DES LIEUX DE LA FRANCOPHONIE

*« En un temps où les empires morts ont fait place à de vastes républiques de l'esprit, qu'il me soit permis de me limiter aux valeurs que nous défendons ensemble dans ce domaine, aux réponses que la culture française d'hier, la culture francophone de demain apporte aux questions décisives que nous pose à tous la civilisation d'aujourd'hui »* (1). Et de fait, c'est un des acquis formidables de la Francophonie que d'avoir démontré non seulement la possibilité, mais aussi la fécondité de cultures diverses qui coexistent pacifiquement. Toutefois, le danger est grand d'appréhender la langue française et son rayonnement dans le monde comme un héritage désuet et encombrant, alors que la Francophonie doit être considérée comme une conquête permanente par laquelle il convient d'assumer une identité, fondée sur l'indépendance et sur la solidarité, ainsi que sur le refus de l'alignement et du sous-développement.

Apparue en 1880 sous la plume du géographe Onésime Reclus pour décrire la communauté linguistique et culturelle que la France constituait avec ses colonies, la Francophonie s'est aujourd'hui affranchie de cette connotation coloniale pour désigner deux réalités différentes, mais complémentaires : dans son acception la plus large, elle englobe l'ensemble des actions de promotion du français et des valeurs que véhicule ce dernier, sans considération des pays dans lesquels cela s'inscrit ; au sens institutionnel – on l'écrit alors avec un « f » majuscule –, elle qualifie l'organisation internationale qui regroupe les 56 États et gouvernements qui ont choisi d'adhérer à sa Charte (2) et qui ont en commun une triple diversité, géographique (Maghreb, Afrique noire, océan Indien...), politique (tous les types de régimes politiques, tous les niveaux de liberté, tous les degrés de laïcité) et culturelle (3).

(\*) Maître de conférences à l'Université de Caen (France).

(1) Propos d'André Malraux, écrivain, alors ministre d'Etat aux Affaires culturelles du général de Gaulle, lors de la conférence de Niamey (17-20 février 1969) préluant à la création de l'Agence (francophone) de coopération culturelle et technique.

(2) La Charte de la Francophonie a été adoptée le 15 novembre 1997, à Hanoi (Vietnam).

(3) D'autres sens peuvent être également donnés à la francophonie : linguistique (« qui parle la langue française »), géographique (« l'ensemble des pays francophones ») ou encore spirituel et mystique (« le sentiment d'appartenir à la même communauté »).

La langue française continue d'occuper dans le monde une place importante, malgré ses faiblesses dans certains secteurs, tels que les sciences dures, le droit commercial ou les relations internationales, et malgré le pessimisme que nourrissent certains propos nostalgiques. Le français est, avec l'anglais, la seule langue parlée sur les cinq continents et demeure la langue de travail des organisations internationales. Elle est surtout la langue maternelle de près de 80 millions de locuteurs, ce qui la place au 11<sup>e</sup> rang dans le monde (sur plus de 2 000 langues comptabilisées) et au 9<sup>e</sup> rang avec 180 millions de personnes, si l'on prend en compte le français langue seconde (4). Enfin, on évalue officiellement à 110 millions dans le monde le nombre de francophones, c'est-à-dire de personnes capables de faire face, en français, aux situations de communication courante (5).

Si les fondations de la Francophonie associative datent de 1945, la Francophonie institutionnelle est récente (6). Son acte fondateur est la création, le 20 mars 1970 à Niamey, de l'Agence de coopération culturelle et technique, devenue depuis Agence de la Francophonie. Elle a été voulue et conçue comme une communauté linguistique et culturelle par les pays du Sud eux-mêmes, à la suite des indépendances (7) : il s'agissait ainsi, pour ces pays, de conserver vivaces les liens qu'une histoire et des références communes avaient créés autour d'une langue. Ce projet a rapidement débordé les contours de l'ancien empire français : de nouveaux pays sont venus rejoindre les membres fondateurs et les institutions de la Francophonie se sont développées. La tenue à Paris, en février 1986, de la première Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement ayant en commun l'usage du français a marqué un tournant dans l'histoire de la Francophonie, en dotant cette dernière d'une structure politique de haut niveau destinée à superviser le développement multisectoriel de la coopération francophone. Depuis lors, les sommets se sont multipliés.

(4) Il est très difficile d'évaluer le nombre réel d'individus francophones dans le monde. Selon Maurice Druon, ancien Secrétaire perpétuel de l'Académie française, ce sont en réalité 400 à 500 millions d'individus qui, sur notre planète, comprennent notre langue et la pratiquent de sorte à être entendus dans les domaines les plus immédiats de la vie courante.

(5) Organisation internationale de la Francophonie, Conseil consultatif, *La Francophonie dans le monde, 2002-2003*. Larousse, 2003, p. 19. A noter que l'évolution du nombre de locuteurs en français est fortement corrélée à des facteurs multiples et dépendants de la situation socio-économique des pays. En 1886, dans son ouvrage *La France et ses colonies*, Onésime Reclus estimait le nombre de francophones à environ 51 750 000.

(6) En réalité, les premières initiatives en la matière datent de 1906 avec notamment la création de la Fédération internationale pour la culture et l'expansion de la langue française ; mais tous ces projets n'aboutirent pas en raison de l'inertie des gouvernements de l'époque. Après la Seconde Guerre mondiale, de nombreuses associations auront pour objet de promouvoir la langue française, telle que l'Association des Universités de langue française née en 1961. Cf. Xavier DENIAU : *La Francophonie*, PUF, Paris, 2003, pp. 49 et s.

(7) Cette création s'est faite sans intervention directe de la France, le général de Gaulle ayant manifesté des réserves vis-à-vis de la constitution d'une organisation structurée de la Francophonie. L'Agence de la Francophonie a été essentiellement portée sur les fonts baptismaux par cinq hommes d'Etat emblématiques : le Tunisien Habib Bourguiba, le Cambodgien Norodom Sihanouk, le Nigérien Hamani Diori, le Libanais Charles Hélou et le Sénégalais Léopold Sédar Senghor.

La neuvième Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage qui s'est tenue à Beyrouth a consolidé le rôle international de la Francophonie et démontré sa capacité à compter parmi les instruments qui contribuent à maîtriser et à humaniser la mondialisation (8). La vocation politique de la Francophonie, confortée par la rénovation des moyens et des méthodes, s'est organisée autour de deux pôles : d'une part, l'approfondissement de la démocratie et de l'Etat de droit au sein de l'espace francophone; d'autre part, la diversité linguistique et culturelle que les participants au Sommet se sont engagés à promouvoir en œuvrant en faveur d'une Convention internationale sur la diversité culturelle dans le cadre de l'UNESCO. Un nouveau rôle a été également assigné à la Francophonie en tant qu'acteur actif de la mondialisation : la participation au développement durable (9), par la promotion d'une réelle solidarité internationale.

LA FRANCOPHONIE, INSTRUMENT DE LA PAIX,  
DE LA DÉMOCRATIE ET DES DROITS DE L'HOMME

Les réformes engagées par les sommets de Hanoï (1997), Moncton (1999) et Beyrouth (2002) ont contribué à préciser le projet francophone en lui conférant notamment une dimension plus politique. En tant qu'instrument de paix, son action s'organise désormais autour de deux priorités : l'approfondissement de la démocratie et de l'Etat de droit au sein de l'espace francophone et la promotion de la diversité linguistique et culturelle.

***La prévention des crises par un processus de démocratisation***

Si l'instauration et le développement de la démocratie, la prévention des conflits et le soutien à l'Etat de droit et aux droits de l'homme faisaient déjà partie des objectifs assignés à la Francophonie par sa Charte (10), l'orientation en faveur de la démocratie a été confirmée à Bamako, au mois de novembre 2000, par l'adoption d'une importante Déclaration, à l'issue d'un symposium sur les pratiques de la démocratie et des droits de l'homme dans l'espace francophone qui, réunissant de nombreux responsables politiques et des représentants de la société civile, a permis de dresser un bilan contrasté et impartial de dix années de transitions démocratiques (11) :

(8) Le dixième Sommet de la Francophonie, qui se tiendra à Ouagadougou (Burkina Faso) les 26 et 27 novembre 2004, doit permettre de doter la Francophonie d'un cadre stratégique destiné à orienter son action au cours des dix années à venir : cf. le site Internet [www.sommet-francophonie.org/ouaga2004](http://www.sommet-francophonie.org/ouaga2004).

(9) Le développement durable doit permettre «de satisfaire les besoins des générations présentes sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire leurs propres besoins», selon la définition donnée par le rapport *Notre avenir à tous* de la Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rapport Brundtland) de 1987.

(10) Charte de la Francophonie, Hanoï, 15 novembre 1997, Titre 1, art. 1.

(11) Parmi les échecs et les insuffisances devaient être notés la récurrence des conflits, l'interruption de processus démocratiques, des génocides et des massacres, des violations graves des droits de l'homme... notamment sur le continent africain.

cette Déclaration dote la Francophonie de valeurs communes en matière de démocratie et de droits de l'homme et prévoit des mécanismes destinés à prévenir les crises et les conflits ainsi que des sanctions graduées à l'encontre des pays connaissant une rupture de l'Etat de droit ou des violations massives des droits de l'homme (12). Le symposium a aussi adopté, à l'intention des opérateurs de la Francophonie, un projet de plan d'action qui recense les actions de coopération à mettre en œuvre au cours de la période 2002-2003 en matière de formation des magistrats, de consolidation des institutions juridiques et d'appui aux processus électoraux : plaçant clairement l'enracinement de la démocratie dans l'espace francophone au centre de l'action de la Francophonie, le symposium de Bamako a répondu aux attentes de la France qui estime que l'appartenance à l'espace francophone ne peut plus admettre d'entorses à la démocratie et d'atteintes aux droits de l'homme. Il est d'ailleurs encourageant de noter qu'à Bamako, les pays du Sud ont fait leur le credo démocratique et ont été les premiers à estimer que le renforcement de l'Etat de droit était une condition déterminante du développement.

Les Etats de la Francophonie entendent jouer un rôle politique et d'influence sur la scène internationale : la stratégie adoptée consiste à occuper le terrain politique et diplomatique pour contribuer à mieux garantir la paix, la sécurité et la défense des droits, domaines laissés dans l'ombre par la mondialisation (13). A Beyrouth, réunis pour la première fois en terre arabe, non loin de l'Iraq et d'Israël, les 51 chefs d'Etat et de gouvernement francophones (14) se sont penchés sur les principales crises internationales, sur lesquelles ils ont voulu exprimer une position originale (15) : ainsi, il a été rappelé que *«le recours à la force ne saurait être qu'un ultime et exceptionnel recours [...] Qu'il s'agisse de faire respecter ses obligations par l'Iraq, de relancer le processus de paix israélo-palestinien ou de régler les conflits en Afrique, la même logique du droit doit tous nous inspirer, car elle seule nous garantira durablement contre les tentations aventuristes»* (16). La Francophonie a confirmé son implication dans les processus de réconciliation et de sor-

(12) Ainsi, par exemple, face à une crise de la démocratie ou en cas de violations graves des droits de l'homme, le Secrétaire général de la Francophonie pourrait procéder à l'envoi d'un facilitateur susceptible de contribuer à la recherche de solutions consensuelles, après accord du pays concerné. La violation massive des droits de l'homme est susceptible d'entraîner de la part du Comité permanent de la Francophonie, outre une condamnation des actes concernés, la suspension de la coopération multilatérale francophone, la réduction des contacts intergouvernementaux, voire la suspension du pays concerné de la Francophonie.

(13) Abdou DIOUF, «La Francophonie à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle», *Diplomat Magazine*, n° 8, avr.-mai 2004, pp. 20-21.

(14) La Francophonie compte également des Etats observateurs (Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie).

(15) «Nous défendons la primauté du droit international et le rôle primordial de l'ONU et en appelons à la responsabilité collective pour résoudre la crise iraquienne, et à l'Irak pour respecter pleinement toutes ses obligations», ont déclaré les chefs d'Etat et de gouvernement francophones, se démarquant ainsi de la position américaine.

(16) Déclaration de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur la défense de la diversité des cultures, la prévention des conflits et la solidarité internationale dans le cadre de la Francophonie, Beyrouth, 18 oct. 2002.

tie de crise, dont les exemples les plus marquants concernent Haïti (17), les Comores (18) et la Côte d'Ivoire (19). En outre, le renforcement de l'Etat de droit passant par la mise en réseau des professionnels du droit, la formation continue des magistrats et l'aide à la tenue d'élections libres, fiables et transparentes, les Etats membres ont appuyé la mise en œuvre concrète de la Déclaration de Bamako sur le bilan des pratiques de la démocratie : l'effort porte sur la diffusion d'une culture démocratique au sein de l'espace francophone.

Cependant, si cet « engagement démocratique doit se traduire par des actions de coopération de la Francophonie s'inspirant des pratiques et des expériences positives de chaque Etat et gouvernement membre » (20), en réalité le règlement concret de ces crises revient aux Etats concernés eux-mêmes. En effet, les pays membres, à Beyrouth, ont appuyé « les mécanismes conçus aux plans continental et régional pour la prévention, le règlement et la gestion des conflits qui sévissent de façon endémique à l'intérieur ou aux frontières des Etats africains », tout en reconnaissant que « les pays africains ont un rôle privilégié à jouer dans les processus de médiation et d'arbitrage visant à dissiper les tensions latentes et à contenir l'explosion des crises en Afrique » (21) : c'est ici la volonté de responsabiliser les Etats concernés qui a motivé la Francophonie, en les incitant à recourir aux organisations régionales et à respecter le droit international. En outre, l'implication du mouvement en faveur de la consolidation de la paix se traduit surtout par l'influence politique que la Francophonie entend jouer par les prises de position de certains de ses membres. Enfin, la Francophonie semble avoir un rôle plus actif en matière de promotion de la diversité linguistique et culturelle perçue comme un facteur de développement et de dialogue des cultures.

#### LA PROMOTION DE LA DIVERSITÉ LINGUISTIQUE ET CULTURELLE

S'il est admis que la civilisation mondiale doit être autre chose que la coalition, à l'échelle internationale, de cultures préservant chacune leur origi-

(17) Lors de la crise haïtienne en 2003, les instances de la Francophonie ont souligné leur engagement en faveur de la consolidation de la démocratie. L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a en outre engagé une action en appui au cadre de coopération intermédiaire mis en œuvre par la communauté internationale dans cet Etat, pays membre de la Francophonie depuis mars 1970.

(18) L'OIF s'est fortement mobilisée pendant trois ans autour de la crise comorienne : elle a initié le processus de réconciliation et elle a déployé une assistance électorale à l'occasion des scrutins de 2001 et 2002, notamment. Le 20 décembre 2003, M. Abdou Diouf a salué l'adoption d'un accord sur les dispositions transitoires aux Comores.

(19) En avril 2004, les membres du Conseil permanent de la Francophonie ont adopté une résolution par laquelle ils ont souscrit à la création d'une commission internationale d'enquête indépendante, dotée de tous les moyens d'investigation nécessaires pour établir l'étendue des violations des droits et des libertés perpétrées en Côte d'Ivoire.

(20) Déclaration de Beyrouth, à la neuvième Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage, Beyrouth, 18-20 oct. 2002.

(21) *Ibid.*

nalité, l'expression «exception culturelle» ne s'imposera toutefois qu'en 1993 durant le cycle d'Uruguay du GATT sur la libéralisation des produits culturels. L'initiative française d'exclure les biens culturels des accords du GATT a pu aboutir non seulement grâce au soutien des douze Etats membres de l'Europe communautaire, mais également grâce aux quarante-sept Etats et gouvernements membres de la Francophonie réunis pour leur cinquième sommet à Maurice, en 1993 (22). Elle constitue depuis, un élément important de l'action de l'Organisation internationale de la Francophonie. Le mouvement francophone a engagé, depuis la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle en 1999, une concertation active qui a permis de réaffirmer la volonté des pays membres de promouvoir la diversité culturelle et linguistique. Cette mobilisation de la Francophonie et des autres grandes aires linguistiques concernées – arabophonie, hispanophonie, lusophonie – a facilité la prise de conscience par les pays du Sud qu'ils ont des intérêts très concrets à défendre en matière de protection du patrimoine, de diffusion de leurs productions culturelles ou de circulation des créateurs et que la Francophonie peut les aider dans cette tâche, en cela qu'elle aide ces partenaires du Sud à structurer leur réflexion et à faire valoir leurs points de vue dans les instances internationales compétentes.

L'expression «diversité culturelle» prendra ensuite le pas sur celle d'«exception culturelle» jugée trop défensive et sera au cœur de la troisième Conférence ministérielle sur la culture de Cotonou des 14 et 15 juin 2001 : cinquante-cinq Etats et gouvernements membres ou observateurs de la Francophonie se sont réunis pour rénover leur coopération et organiser la défense de la diversité culturelle face aux données nouvelles de la mondialisation par l'adoption d'un Plan d'action pour la décennie en cours (23); les Etats membres ont déterminé également leur position en vue de la réunion de l'OMC en décembre 2001 à Doha au Qatar, confirmant la volonté des pays francophones de participer à l'élaboration d'un instrument juridique international contraignant permettant de promouvoir la diversité culturelle, ainsi que leur refus de prendre des engagements de libéralisation en matière de biens et services culturels (24).

Thème officiel du neuvième sommet à Beyrouth, le «dialogue des cultures» sera lui aussi l'occasion pour les chefs d'Etat et de gouvernement francophones de faire valoir une position critique sur la scène

(22) Cinquième Sommet de la Francophonie, Grand-Baie (Ile Maurice), les 16 et 18 octobre 1993.

(23) Ce Plan d'action repose sur l'engagement pris par les Etats membres d'étudier la mise en place et le renforcement de cadres favorables à la diversité culturelle, notamment dans les domaines suivants : politiques linguistiques, promotion de la diversité culturelle dans les systèmes éducatifs, développement de la diversité des médias audiovisuels et de l'offre culturelle, renforcement d'instances de régulation, soutien à la création et au développement des entreprises culturelles...

(24) «*Nous estimons que, dans les conditions actuelles, la façon de préserver la diversité culturelle demeure de s'abstenir de prendre des engagements de libéralisation en matière de biens et services culturels, notamment dans le cadre des négociations d'accords internationaux, comme à l'OMC*» : troisième conférence ministérielle sur la culture de l'Organisation internationale de la Francophonie, Cotonou, 14-15 juin 2001.

internationale (25) : « nous confirmons notre volonté de ne pas laisser réduire les biens et services culturels au rang de simples marchandises (26). Nous réaffirmons le droit qu'ont nos États et gouvernements de définir librement leur politique culturelle et les instruments qui y concourent. Nous sommes déterminés à faire aboutir ces positions au sein des divers forums internationaux ». Et les dirigeants francophones d'estimer que « dans les conditions actuelles, [...] la préservation de la diversité culturelle implique de s'abstenir de tout engagement de libéralisation à l'OMC en matière de biens et services culturels, et ce, afin de ne pas compromettre l'efficacité des instruments visant à la promotion et au soutien de la diversité culturelle ». En outre, les chefs d'Etat et de gouvernement francophones se sont déclarés « décidés à contribuer activement à l'adoption par l'UNESCO d'une convention internationale sur la diversité culturelle, consacrant le droit des États et des gouvernements à maintenir, établir et développer des politiques de soutien à la culture et à la diversité culturelle » (27).

Tout au long des années 2003 et 2004, la Francophonie a poursuivi son action d'accompagnement pour qu'une convention normative, garantissant la capacité des États à élaborer et mettre en œuvre des politiques de développement culturel, soit adoptée et qu'elle puisse entrer en vigueur avant que l'actuel cycle de négociations à l'OMC, ne soit achevé (28). La constitution préconisée « d'un groupe de travail chargé de contribuer au débat international, notamment à l'UNESCO et dans d'autres enceintes comme le réseau international de la politique culturelle (RIPC) » a d'ores et déjà été mis en œuvre par le Secrétaire général, Abdou Diouf, lequel a installé ce groupe dès le 17 janvier 2003 (29). Le respect du statut du français dans les organisations internationales fait également partie de cette dynamique (30).

(25) « Par culture, il faut comprendre la gamme entière des modes acquis de comportements humains et, considérés sous leur aspect symbolique, l'ensemble des œuvres passées et présentes des sociétés humaines [...]. Par dialogue des cultures, il faut entendre un ensemble complexe de processus intentionnels d'échanges pratiques, processus co-formateurs des systèmes symboliques propres à chaque culture » : document de réflexion autour du thème du Sommet « Le dialogue des cultures », neuvième Sommet de la Francophonie, Beyrouth, oct. 2002.

(26) Déjà en 1993, le Président Mitterrand déclarait : « les créations de l'esprit ne sont pas des marchandises ; les services de la culture ne sont pas de simples commerces. Ce qui est en jeu, c'est l'identité de nos nations, et les identités ne se négocient pas ».

(27) Le 2 novembre 2001, la 31<sup>e</sup> Conférence générale de l'Unesco a adopté une Déclaration universelle sur la diversité culturelle, qualifiée de « texte fondateur » par son Directeur général, Koichiro Matsuura. Pour que la diversité culturelle soit assurée, selon la Déclaration, un certain nombre d'exigences devront être remplies, comme notamment le droit pour toute personne à l'exercice et à l'expression de ses propres pratiques culturelles. Le 7 octobre 2003, l'Unesco a adopté une nouvelle recommandation sur l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace.

(28) L'achèvement du cycle de négociations a été fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2005 par la Déclaration de Doha.

(29) M. Abdou Diouf, ancien Président du Sénégal (1981-2000), a été élu au poste de Secrétaire général de la Francophonie, en remplacement de Boutros Boutros-Ghali, pour un mandat de quatre ans, renouvelable, à l'issue du Sommet de Beyrouth. Il a pris officiellement ses fonctions le 2 janvier 2003.

(30) Le français fait partie des langues de travail aux Nations Unies. Au sein de l'Union européenne, le recul du français s'accroît de plus en plus : ainsi les négociations relatives à l'élargissement se sont presque exclusivement déroulées en anglais (malgré le lancement en 2002 d'un Plan d'action pour le français au sein de l'Union européenne). Cependant, cent vingt participants impliqués dans les négociations de l'Organisation mondiale du commerce, venant de tous les pays francophones, ont pris part au séminaire sur « Les enjeux de la conférence ministérielle de Cancún pour les pays francophones », qui s'est tenu du 25 au 27 juin

La diversité culturelle présente ainsi une double dimension : dans la protection des cultures nationales ou infranationales et dans l'ouverture aux autres cultures dans un contexte de non-discrimination. Avec une constante, la différenciation des biens culturels par rapport aux autres biens économiques. La promotion de la diversité linguistique et culturelle vise à prévenir les risques de dérive que peut engendrer la mondialisation : l'objectif est d'éviter qu'elle ne devienne une source d'aggravation des inégalités et de négation des identités et qu'elle soit, au contraire, un facteur de développement. La Francophonie constitue un réel laboratoire de la diversité culturelle qui a partie liée avec la démocratisation, le développement durable, la paix, les libertés fondamentales et les droits de l'homme (31).

Et donc, en dépit de l'hostilité des Etats-Unis qui continuent de dénoncer un insupportable frein au libre jeu des forces du marché, les Etats conservent la possibilité de subventionner leurs productions culturelles, de passer des accords préférentiels avec d'autres pays et de légiférer pour protéger leurs productions nationales (32). En réalité, la part des produits francophones dans le commerce culturel mondial n'excède pas les 20 % du total des échanges de marchandises réalisés dans le monde en 1998 (soit plus de 1 000 milliards de dollars américains) (33); l'espace économique francophone ne représente plus que 15,82 % des exportations mondiales et 15,14 % des importations. Ces chiffres posent la question de l'«autosuffisance culturelle» des francophones et mettent en évidence une certaine fragilité de la souveraineté nationale en la matière.

En définitive, tout le problème est de parvenir à articuler avec l'OMC un instrument international contraignant sur la diversité culturelle : il est prévisible qu'un tel instrument, dans la mesure où il sera élaboré en dehors de cette organisation, sera inapte à modifier le droit existant de l'OMC et, ce, même si peu d'Etats ont pris des engagements de libéralisation en matière de services culturels. Au-delà de l'espoir qu'aucun instrument de libéralisation ne sera adopté dans ce domaine dans l'immédiat, la capacité d'influence d'un texte contraignant sur la diversité culturelle passe par l'instauration d'un mécanisme de coordination en amont des négociations à l'OMC, permettant de produire ainsi un effet indirect sur le droit de cette

2003, où ils ont souligné la nécessité de l'affirmation de la présence francophone à l'OMC, notamment par l'utilisation du français dans les négociations avec la traduction en temps réel des documents en français pendant toute la durée de la conférence ministérielle, en plénière et dans les groupes de travail.

(31) Le 20 janvier 2004, le Haut Conseil de la Francophonie, composé de trente-sept personnalités et chargé d'adopter des recommandations pour l'élaboration des politiques francophones, s'est réuni pour la première fois à Paris. Cette première réunion a porté sur les divers aspects de la diversité culturelle : rôle du français et des langues nationales, renforcement des relations avec les grandes aires linguistiques, nouvelles technologies, médias...

(32) La protection d'œuvres nationales peut se faire notamment par l'adoption de politiques de quotas comme en impose, par exemple, la Directive européenne «Télévision sans frontières».

(33) Pourtant, comme l'a affirmé Youssef Chahine, membre du Haut Conseil de la Francophonie : *«la Francophonie nous permet de nous organiser, nous Arabes, Africains et autres identités menacées par le rouleau compresseur des industries culturelles américaines car, seuls, nous ne serions pas assez forts pour nous défendre.»*

organisation. La réflexion à ce sujet s'est affinée lors du Sommet mondial sur la société de l'information, qui s'est tenue le 12 décembre 2003, à Genève : les 175 Etats réunis se sont entendus sur un Plan d'action visant à permettre l'accès de la moitié des habitants de la planète aux nouvelles technologies d'information et de communication à l'échéance 2015 (34).

Cependant, une certaine contradiction subsiste dans l'espace francophone au regard de cet idéal de diversité culturelle : alors que la francophonie s'affiche comme un espace ouvert, les difficultés auxquelles se heurte la circulation des artistes entre les différents espaces (Sud-Nord et Sud-Sud) demeurent importantes. Le manque de cohérence entre des discours francophones ouverts et des frontières fermées est nuisible tant à l'image qu'au dynamisme de la Francophonie. De même, la Francophonie ne pourra acquérir de crédibilité que si la défense de la diversité culturelle ne se limite pas à des discours, mais se concrétise par de réelles mesures internes. Tel a été le sens de la Déclaration de Beyrouth : «*nous estimons que, dans le respect de la Charte des Nations Unies et des principes du droit international, la reconnaissance de la diversité culturelle peut justifier l'adoption, par les Etats et gouvernements, de mesures de protection des personnes appartenant à des groupes minoritaires*» (35).

Il est un autre domaine qui a toujours constitué un objectif prioritaire pour la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage : le développement harmonieux et durable des Etats francophones, en particulier des pays en voie de développement, afin de mieux peser sur la mondialisation.

#### UNE FRANCOPHONIE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

«*La francophonie est un espace pour notre temps, un espace de solidarité*», affirmait Jacques Chirac (36). L'Organisation internationale de la Francophonie se veut un espace de coopération et de concertation pour un développement économique durable et solidaire (37). Longtemps restée discrète sur la scène internationale, la Francophonie s'est heurtée à une méconnaissance qui lui a valu souvent de jouer un rôle secondaire dans la prise de décision mondiale ; aujourd'hui, l'Organisation s'est fixé comme priorité la

(34) Ce Sommet se révéla décevant dans la mesure où aucun engagement financier nouveau de la part des pays riches n'a été pris pour réduire la fracture numérique ; or, l'accès à la connaissance grâce aux nouvelles technologies est l'une des clefs du développement durable.

(35) Un certain nombre de projets communs ont été proposés à Beyrouth : des programmes d'échanges entre universitaires, une aide à la production culturelle, la mise en place de manifestations culturelles... Cf. le document de réflexion autour du thème du Sommet «le dialogue des cultures», *Ibid.*

(36) Cité in Xavier DENIAU, *La Francophonie, op. cit.*, p. 25.

(37) C'est d'ailleurs à ce titre que le Sommet de Ouagadougou (Burkina Faso) de 2004 a pour thème la solidarité économique et le développement durable.

diminution des écarts de développement. Elle regroupe 660 millions d'individus dont les liens les plus évidents se manifestent dans des actions de solidarité et des relations de développement, lui permettant d'affirmer ses capacités à mobiliser ses membres autour d'une autre vision de la mondialisation.

### *La promotion d'une solidarité internationale*

«*Nous appelons de nos vœux un renforcement des solidarités avec les populations les plus vulnérables de même qu'entre pays riches et pays pauvres*» (38). Cette solidarité est appelée à s'exercer à deux niveaux. Tout d'abord, au sein de la Francophonie, car si l'espace francophone représente 9,27 % de la population mondiale, il ne regroupe que 9,58 % de la richesse mondiale, ce qui signifie que la croissance économique mondiale se fait à la marge du monde francophone (39); cela implique un certain nombre de défis à relever, dont le premier est l'intégration et la pleine participation de la majorité des pays au système économique mondial : de ce point de vue, la politique de la Francophonie, qui a fait de l'intégration au commerce mondial des pays du Sud une priorité, notamment au travers de ses sessions de formation d'experts du Sud aux négociations commerciales internationales, est pleinement justifiée. En second lieu, à l'extérieur, où la Francophonie concentre plus particulièrement ses actions vers le continent africain, lequel abrite les pays les plus démunis de la planète : elle se positionne ainsi comme l'un des premiers soutiens du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (Nopada/NEPAD) (40), un programme commun de développement qui a suscité un espoir nouveau et une adhésion quasi générale du continent et matérialise la volonté des Africains de placer leurs pays, individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durable, tout en participant activement à l'économie et à la politique mondiales. Ainsi, les chefs d'Etat francophones réunis à Beyrouth on affirmé : «*nous sommes déterminés à contribuer activement à la mise en œuvre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (Nopada/NEPAD)*». La raison de l'engouement francophone pour ce projet s'explique par le fait qu'il s'inscrit dans la lignée des programmes d'aide, d'appui et de soutien que l'Organisation internationale de la Francophonie développe pour le continent africain et qu'il leur est même, dans certains

(38) Neuvième Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage, Beyrouth, 18-20 oct. 2002.

(39) Vingt-trois Etats appartenant à la Francophonie font partie du groupe des Pays les moins avancés (Côte d'Ivoire, Djibouti, Guinée, Madagascar, Mali, Niger, Rwanda, Sénégal...).

(40) Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, NEPAD, est le résultat de la fusion de deux programmes proposés par des chefs d'Etat africains : le Plan Oméga pour l'Afrique, une stratégie africaine de la mondialisation due à une initiative du Président sénégalais Abdoulaye Wade, et le Millenium Partnership for Africa Recovery Program, une proposition faite conjointement par les Présidents sud-africain Thabo Mbeki, nigérian, Olesegun Obasanjo, algérien, Abdoul Aziz Bouteflika et égyptien, Hosni Moubarak.

cas, complémentaire. La Francophonie procède à l'accompagnement du projet africain par le biais de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie : l'AIF a ainsi identifié certaines synergies possibles avec le Plan d'action du NEPAD dans le domaine de l'appropriation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (41), de l'éducation et de la culture, de l'économie ou encore de l'énergie et de l'environnement (42).

L'éducation est un autre domaine où la solidarité s'exprime et où la Francophonie s'est engagée « à promouvoir des politiques d'éducation pour tous, fondées sur les valeurs d'équité, de solidarité et de tolérance » (43). Lors du Forum mondial sur l'éducation qui s'est tenu à Dakar en avril 2000, avec l'ensemble de la communauté internationale, la Francophonie a décidé d'atteindre, à l'horizon 2015, un triple objectif : l'accès de tous les enfants à un enseignement primaire, obligatoire et gratuit de qualité ; l'amélioration de 50 % des niveaux d'alphabétisation des adultes et notamment des femmes (44) ; la garantie à tous les adultes d'un accès équitable aux programmes d'éducation de base. Pour soutenir les efforts nationaux, une stratégie a été élaborée par les partenaires internationaux de l'EPT (Education pour tous), reposant sur un partenariat au sein de l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles (UNGEI), initiative lancée en 2000 par l'Unicef pour mettre les questions de discriminations sexuelles à l'ordre du jour de tous les forums d'éducation, afin d'obtenir de la part des Etats concernés la révision de leurs politiques et de leurs législations encore contraires aux instruments internationaux liés à la parité sexuelle dans l'éducation. De son côté, l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, pour son « biennium » 2002-2003, s'est recentrée sur des interventions faisant davantage appel au transfert d'expertise (ingénierie de l'éducation) en vue d'accompagner les Etats du Sud dans la conception et l'élaboration de politiques éducatives et de formation professionnelle (45). Cependant, les difficultés pour parvenir aux objectifs fixés à Dakar ne doivent pas être minimisées : le problème du financement de l'EPT et de sa gestion constitue

(41) Outre les programmes menés actuellement par l'Institut francophone des nouvelles technologies de l'information et de la formation (Intif), qui bénéficient largement aux pays membres africains, il s'agit de préparer conjointement le prochain Sommet mondial sur la société de l'information, qui se tiendra à Tunis (Tunisie) en 2005.

(42) Le volet énergie et environnement du NEPAD sera appuyé par la Francophonie, à travers l'Institut de l'énergie et de l'environnement, en tant que démarche axée sur l'action régionale et comme base de sa programmation pour le développement durable en Afrique. La liste des programmes de l'AIS est disponible sur son site Internet [agence.francophonie.org](http://agence.francophonie.org).

(43) Neuvième Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des pays ayant le français en partage, Beyrouth, 18-20 oct. 2002.

(44) La population analphabète a été estimée à 876 millions de personnes en 2000, avec un écart évident entre les pays industrialisés et les pays en développement : l'Asie du Sud possède un taux d'analphabétisme de 45,8 % (429 millions de personnes) et l'Afrique subsaharienne et les pays arabes, un taux de 40 % (soit respectivement 152 millions et 68 millions de personnes). On préfère parler d'illettrisme dans les pays développés.

(45) Le budget de l'Agence pour les programmes s'élève à 110 millions d'euros par « biennium ».

le premier obstacle, d'autant que, alors même que le taux d'analphabétisme connaît un infléchissement, les bailleurs de fonds réduisent leur participation aux programmes. Pourtant, les objectifs de Dakar ne sont pas utopiques : ils constituent un seuil minimum acceptable en deçà duquel le terme de «village planétaire» perdrait son sens ; se mobiliser contre l'analphabétisme, c'est également se mobiliser pour de meilleures conditions d'hygiène, pour la lutte contre la pauvreté et les pandémies (46), comme le fait la Francophonie, qui se pose ainsi en acteur de la mondialisation.

### *La Francophonie, acteur de la mondialisation et de sa régulation*

Organisation à vocation universelle, la Francophonie est par nature une communauté ouverte sur le monde ainsi que sur les peuples et les cultures qui la composent. Elle ne peut toutefois prétendre à une organisation intégrée et a donc dû inventer une manière originale de prendre en compte la dimension économique et politique indispensable à son existence et à son projet. La convergence naturelle des intérêts et des besoins des pays francophones a permis l'institutionnalisation progressive du mouvement qui, à l'heure actuelle, peut lui permettre de peser sur la mondialisation (47).

Depuis 2002, les conférences internationales qui se sont succédé ont porté sur les grands enjeux de la planète : le financement du développement (48), le développement durable, l'enfance (49), la faim dans le monde (50)... Elles ont réuni la plupart des Etats du monde, et notamment ceux de l'OIF. Ainsi, la Francophonie s'est particulièrement impliquée dans le processus préparatoire du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg du 26 août au 4 septembre 2002, notamment par la réunion d'un colloque international (51) qui a permis de procéder à un vaste échange de vues entre les acteurs du développement de l'espace francophone ; et lors du

(46) Selon les termes utilisés lors de la neuvième Conférence de la Francophonie à Beyrouth.

(47) Le dispositif institutionnel de l'Organisation internationale de la Francophonie (qui gère un budget annuel de 180 millions d'euros et emploie 600 personnes dans le monde) compte d'abord des instances politiques : les sommets des chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie, qui se réunissent tous les deux ans et fixent les grandes orientations du mouvement pour les deux années à venir ; la conférence des ministres chargés de la francophonie (CMF), qui se réunit régulièrement pour arrêter la programmation des opérateurs et débattre des grandes orientations de la Francophonie multilatérale ; le Conseil permanent de la Francophonie (CPF), qui, présidé par le Secrétaire général de la Francophonie et constitué des représentants personnels des chefs d'Etat et de gouvernement membres de l'Organisation, est chargé du suivi régulier de la Francophonie et prépare le travail des autres instances politiques de la Francophonie ; le Haut Conseil de la Francophonie, composé de trente-sept personnalités internationales, participe, à travers l'adoption de recommandations, à l'élaboration des politiques francophones communes. A côté des instances politiques et placés sous leur autorité, les opérateurs directs de la Francophonie sont chargés de la programmation sectorielle de l'Organisation : l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, l'Agence universitaire de la Francophonie, l'Association internationale des maires et responsables de métropoles francophones, l'Université Senghor d'Alexandrie et la chaîne de télévision TV5.

(48) Conférence internationale sur le financement du développement (Monterrey, Mexique), qui s'est déroulée les 18 et 22 mars 2002.

(49) Session extraordinaire sur l'enfance, New York, 8-10 mai 2002.

(50) Sommet mondial sur l'alimentation, Rome, 10-13 juin 2002.

(51) «Francophonie et développement durable : quels enjeux, quelles priorités pour l'horizon 2012?», Dakar, 11-13 mars 2002.

Sommet de Johannesburg, elle a proposé un Plan d'action (52) montrant ainsi l'implication des francophones en faveur du développement durable (53). La contribution de la Francophonie au Sommet mondial sur la société de l'information de Genève des 10-12 décembre 2003, fondée sur des consultations avec la société civile francophone, s'est articulée autour de quatre thèmes prioritaires, qui constitueront les priorités de la Francophonie au cours des dix années qui suivront le Sommet de Ouagadougou de 2004 : considérer la diversité culturelle et linguistique comme un principe fondateur de la société de l'information ; mettre les technologies de l'information au service de la démocratie, de la bonne gouvernance, d'une meilleure gestion des crises et des conflits et de la consolidation de la paix ; intégrer l'usage des technologies de l'information et de la communication dans les systèmes d'enseignement et de formation ; renforcer l'indépendance et la pluralité des médias privés et publics. Forte d'un consensus entre ses 56 États et gouvernements, la Francophonie a entendu influencer ce Sommet, préfigurant « la société mondiale de l'information ».

La présence des francophones aux conférences internationales est très importante : avant chacun des sommets en lien avec l'action de la Francophonie, ils ont pris l'habitude de se réunir pour dégager des positions communes afin d'influencer les décisions adoptées au sein de ces différentes enceintes (54). L'alliance avec les autres grandes aires linguistiques et la présence d'États francophones au sein des organisations internationales font également partie de cette dynamique : par exemple, lors de la réunion à Kananaskis (Canada), les 26-27 juin 2002, un pacte a été conclu entre les dirigeants du G8 et les nations africaines invitées reposant sur une aide au développement, des investissements étrangers et un allègement de la dette pour les pays ayant montré leur volonté d'éliminer la corruption gouvernementale ; de même, l'OIF a développé des liens avec d'autres structures, comme le Commonwealth, par exemple ; le 6 novembre 2003, dans le cadre de la négociation des partenariats économiques entre l'Union européenne (UE) et le groupe des pays Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), prévue par les Accords de Cotonou, l'Agence intergou-

(52) C'est à Tunis, du 6 au 8 mai 2002, que des experts en développement durable ont adopté ce Plan d'action qui se structure en quatre champs d'intervention : lutte contre la pauvreté et promotion de l'équité sociale ; aspects économiques du développement durable ; gestion durable des ressources naturelles et des écosystèmes ; gouvernance et cadres institutionnels.

(53) Un colloque « Développement durable : leçons et perspectives » s'est tenu à Ouagadougou (Burkina Faso), du 1<sup>er</sup> au 4 juin 2004, avec trois principaux objectifs : faire un état des lieux des programmes de développement durable depuis les Sommets de Rio et de Johannesburg ; définir les contraintes et conditions requises de mise en œuvre d'actions intégrées de développement durable, notamment pour les pays pauvres ; faire des recommandations opérationnelles d'actions prioritaires à intégrer au futur programme décennal d'actions de la Francophonie. Cf. le site Internet [www.francophonie-durable.org](http://www.francophonie-durable.org).

(54) Ainsi, en préparation au neuvième Sommet de la Francophonie de Ouagadougou, un symposium sur l'accès aux financements internationaux s'est tenu à Paris du 5 au 7 mai 2004 : organisé par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, il a porté notamment sur l'accès aux modes de financement du développement les plus novateurs sur lesquels la Francophonie pourra, dans le concert des organisations internationales, faire jouer au mieux sa spécificité et sa valeur ajoutée.

vernementale de la Francophonie a mis en place avec le Secrétariat général du Commonwealth une plate-forme d'experts en négociations commerciales (55), en vue de renforcer, de manière systématique les capacités de négociation des pays ACP lors de la conclusion de nouveaux accords de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne et lors de l'adoption de dispositions commerciales multilatérales au sein de l'Organisation mondiale du commerce. Grâce à l'intensification de la concertation, a été consacrée dans les faits la convergence de vue des pays francophones sur des thématiques précises devenues de véritables champs d'actions prioritaires pour les pays membres de l'OIF.

La Francophonie continue de reposer sur une solidarité, celle des peuples parlant ou utilisant le français. Par là même, c'est une idéologie originale qui tranche par rapport aux idéologies nationalistes ou altermondialistes : cela lui permet de véhiculer une vision de la mondialisation fondée sur des valeurs d'équité et de tolérance.

#### CONCLUSION :

#### QUEL AVENIR POUR LA FRANCOPHONIE ?

«*La francophonie sera subversive et imaginative ou ne sera pas!*», affirmait Boutros Boutros-Ghali (56). En trente ans, la Francophonie institutionnelle a vu le nombre de ses membres passer de 22 à 56 et regroupe désormais plus du quart des pays du monde; elle est présente sur les cinq continents et constitue une mosaïque de peuples qui, par-delà leurs différences, nourrissent une ambition politique et culturelle commune, celle de bâtir de véritables Etats de droit et de promouvoir la diversité linguistique et culturelle. Elle entend réunir autour des valeurs de fraternité, de tolérance et d'universalité des pays très divers par leur histoire, leur culture et leur niveau de développement, mais tous désireux d'affirmer leur identité dans le mouvement de mondialisation actuel. Elle est donc désormais bien plus qu'une simple communauté linguistique et, si la langue française reste son dénominateur commun, elle véhicule, partout dans le monde, des valeurs et un message d'universalité et de démocratie : le devoir de solidarité est œuvre de justice et correspond aussi à une nécessité. Point d'ancrage des traditions et lieu de fraternité, la Francophonie est une aventure porteuse d'avenir puisqu'elle est la rencontre d'une grande idée, de grands penseurs et d'une vaste réalité (57).

(55) Cette «Plate-forme d'experts en négociations commerciales ACP/UE» s'accompagne d'activités de formation et d'information. Le projet, d'un budget global de 19,3 millions d'euros, est mis en œuvre par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie et par le Secrétariat du Commonwealth. Pour cette opération, l'Agence a reçu en 2003, de l'Union européenne, un financement de 7,2 millions d'euros.

(56) Cité dans *Le Monde*, 2 déc. 1995.

(57) Xavier DENIAU, *La Francophonie, op. cit.*, p. 121.

Les francophones ont franchi une étape importante, grâce à une institutionnalisation progressive et une meilleure lisibilité. Toutefois, à la recherche de la reconnaissance du fait francophone, doit succéder un effort d'approfondissement et d'affinement des buts que la Francophonie s'est assignés (58) : « *une culture*, disait André Malraux dans son allocution de Niamey (17 février 1969), *c'est avant tout une volonté. J'ai écrit jadis, la culture ne s'hérîte pas, elle se conquiert. Ce qui doit nous unir, c'est l'objet de cette conquête. La francophonie est une conquête permanente. Elle doit aussi être une volonté de chaque jour* ». Conservant son rôle traditionnel dans l'enseignement et la culture, la Francophonie doit conquérir les secteurs scientifiques, financiers et économiques, garder sa place dans les organisations internationales où l'anglais domine.

La Francophonie ne saurait se résumer pour la France en un simple instrument supplémentaire au service de la défense de son pré carré : elle doit également répondre aux besoins des peuples formant la communauté francophone, être la langue du développement et du rapprochement. La Francophonie a en effet une mission éminemment politique de médiation Nord-Sud, Est-Ouest, riches-pauvres, Musulmans-Chrétiens... C'est le seul espace mondial qu'on ne puisse réduire à une dominante ethnique, ethnico-coloniale, économique-coloniale (Commonwealth), religieuse ou encore géo-économico-politique (59) ; la solidarité qui dicte cette géopolitique ne saurait se résumer à un seul facteur dominant tel que la géographie, l'histoire, l'ethnie, le degré de développement économique, la religion...

Devenue un acteur politique international, la Francophonie est par essence vouée au dialogue, au compromis et à la négociation. Et même s'il ne faut pas se leurrer et surestimer son importance et si la tentation d'une culture unique est bien présente, incarnant un humanisme moderne propre au XXI<sup>e</sup> siècle, le projet francophone doit progresser et consolider son poids politique.

(58) Pierre-François CHATTON/ Joanna MAZURYK BAPST, *Le Défi francophone*, Bruylant, Bruxelles, 1991, 157 p.

(59) Jacques BARRAT/Claudia MOISEI, *Géopolitique de la Francophonie. Un nouveau souffle?*, La Documentation française, 2004, p. 130.