ÉTUDES DE L'IRSEM

2013 – N°26

FRANCOPHONIE ET PROFONDEUR STRATÉGIQUE

IRSEM
Institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire

ORGANISATION INTERNATIONALE DE la francophonie

FRANCOPHONIE ET PROFONDEUR STRATÉGIQUE

SOUS LA DIRECTION DE NIAGALÉ BAGAYOKO ET FRÉDÉRIC RAMEL

La profondeur stratégique correspond à un ensemble de ressources (territoriales, matérielles et humaines) sur la base desquelles un acteur international peut s'appuyer en vue de mettre à distance une menace. Une posture stratégique en période de paix ne néglige pas cette recherche de la profondeur, qui constitue une fonction non négligeable dans la constitution ou le renforcement d'un espace de défense et de sécurité. Il ne s'agit pas de contrôler directement un territoire mais de tisser un ensemble de relations et de partenariats à l'étranger. L'objectif de la présente recherche est de réhabiliter un point aveugle de la profondeur stratégique : sa composante francophone. En effet, la dynamique institutionnelle de l'Organisation internationale de la Francophonie depuis le Sommet de Hanoï de 1997 lui a ouvert l'accès à la scène diplomatique et stratégique. Outre l'analyse de ces transformations, l'étude propose tout d'abord une redéfinition du concept de profondeur stratégique en élargissant ses dimensions initiales. Ensuite, l'application du concept de profondeur à la Francophonie (l'Organisation internationale) et à la francophonie (l'espace des populations ayant le français en partage) est envisagée selon deux perspectives complémentaires : la première est fonctionnelle (rôle de la Francophonie politique, élargissement de l'Organisation, usage du français en tant que langue dans les opérations militaires), la seconde est géographique (Maghreb, Afrique, Asie, Amérique).

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE LA DÉFENSE

IRSEM
Ecole militaire
1, place Joffre - Case 46 –
75700 Paris SP 07
www.defense.gouv.fr/irsem

ISSN (1) : 2109-9936
ISSN (2) : en cours d'attribution
ISBN : 978-2-11-138004-2

FRANCOPHONIE ET PROFONDEUR STRATÉGIQUE

Sous la direction de Niagalé BAGAYOKO & Frédéric RAMEL

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document
n'engagent que leurs auteurs.
Elles ne constituent en aucune manière
une position officielle du ministère de la défense.

ÉTUDES DE L'IRSEM DÉJÀ PARUES :

1- LES CRISES EN AFGHANISTAN DEPUIS LE XIX^{E} SIÈCLE
2- DES GARDES SUISSES À BLACKWATER / VOLUME 1 ; ARMÉES PRIVÉES, ARMÉES D'ÉTAT / VOLUME 2
3- ISRAËL ET SON ARMÉE : SOCIÉTÉ ET STRATÉGIE À L'HEURE DES RUPTURES
4- OTAN : CONTINUITÉ OU RUPTURE ?
5- LA PERCEPTION DE LA DÉFENSE FRANÇAISE CHEZ NOS ALLIÉS
6- DU *NETWORK-CENTRIC* À LA STABILISATION : ÉMERGENCE DES « NOUVEAUX » CONCEPTS ET INNOVATION MILITAIRE
7- CHAOS, RÉVEIL ET SURSAUT SUCCÈS ET LIMITES DE LA STRATÉGIE DU « SURGE » EN IRAK (2007-2009)
8- DU PÉTROLE À L'ARMÉE : LES STRATÉGIES DE CONSTRUCTION DE L'ÉTAT AUX ÉMIRATS ARABES UNIS
9- ÉTUDIER LE RENSEIGNEMENT : ÉTAT DE L'ART ET PERSPECTIVES DE RECHERCHE
10- ENQUÊTE SUR LES JEUNES ET LES ARMÉES : IMAGES, INTÉRÊT ET ATTENTES
11- L'EUROPE DE LA DÉFENSE POST-LISBONNE : ILLUSION OU DÉFI ?
12- L'UNION EUROPÉENNE EN TANT QUE TIERS STRATÉGIQUE
13- UTILISATION ET INVESTISSEMENT DE LA SPHÈRE INTERNET PAR LES MILITAIRES
14- L'ÉVOLUTION DU DÉBAT STRATÉGIQUE EN ASIE DU SUD-EST DEPUIS 1945
15- ANALYSE COMPARÉE DE LA STRATÉGIE SPATIALE DES PAYS ÉMERGENTS : BRÉSIL, INDE, CHINE
16- RELATION HOMME-ROBOT : PRISE EN COMPTE DES NOUVEAUX FACTEURS SOCIOLOGIQUES
17- PROBLÉMATIQUE DU RECRUTEMENT POUR LES ARMÉES PROFESSIONNELLES
18- ÉTUDE COMPARATIVE DES LIVRES BLANCS DES 27 ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE : POUR LA DÉFINITION D'UN CADRE EUROPÉEN
19- LE PAQUET DÉFENSE : QUELS IMPACTS JURIDIQUES ET INDUSTRIELS ?
20- INSURRECTIONS ET CONTRE-INSURRECTIONS : ÉLÉMENTS D'ANALYSE SOCIO-LOGIQUE À PARTIR DES TERRAINS IRAKIEN ET AFGHAN
21- L'IMAGE DES MILITAIRES FRANÇAIS À LA TÉLÉVISION 2001-2011
22. ÉVOLUTION DU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DES FORCES ARMÉES EN EUROPE
23- DÉFENSE EUROPÉENNE ET COMMUNICATION STRATÉGIQUE
24- LES DÉFIS STRATÉGIQUES AFRICAINS : EXPLORATION DES RACINES DE LA CONFLIC-TUALITÉ EN AFRIQUE DE L'EST
25- LES DÉFIS STRATÉGIQUES AFRICAINS : LA GESTION DE LA CONFLICTUALITÉ EN AFRIQUE CENTRALE

L'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) a pour mission de promouvoir la recherche sur les questions de défense et d'encourager une nouvelle génération de chercheurs. L'ensemble de ses productions et de ses activités peut être suivi sur son site :

www. defense.gouv.fr**/irsem**

Les opinions émises, les analyses proposées par les auteurs publiés, n'engagent pas le ministère de la Défense.

SOMMAIRE

Avant-propos

La francophonie comme profondeur stratégique ? 5
FREDERIC CHARILLON

Introduction

Penser la profondeur stratégique francophone 9
FREDERIC RAMEL

Le concept de profondeur dans la pensée stratégique 18
THIERRY WIDEMANN

La reconstruction de la Francophonie par le politique 23
HUGO SADA

La profondeur stratégique francophone au Maghreb ou le français comme vecteur d'ouverture sur l'extérieur 28
FLAVIEN BOURRAT

Profondeur stratégique de la Francophonie en Afrique 36
CATHERINE GUICHERD

Stratégies francophones au Vietnam 50
PIERRE JOURNOUD

L'implication du Canada en Haïti, illustration de la francophonie comme profondeur stratégique – « Le pays en dehors » 68
STEPHANE JANS

Les perspectives stratégiques des nouveaux membres et États observateurs de la Francophonie : la dynamique d'élargissement de l'espace francophone 77
ALEXANDRA VELEVA ET NIAGALE BAGAYOKO

Le français langue militaire, instrument de la profondeur stratégique de la francophonie 93
BRICE POULOT

Liste des sigles 101

■ AVANT-PROPOS
La francophonie comme profondeur stratégique ?

Frédéric CHARILLON
Professeur des universités en science politique et directeur de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire.

Quelle est la valeur stratégique de la francophonie, pour qui et sur quel terrain ? Décriée par les uns comme une fantaisie française synonyme, au choix, d'archaïsme ou d'illusion de grandeur, considérée par d'autres comme non négociable et consubstantielle de l'identité de la France sur la scène internationale, porteuse d'un esprit politique autant que d'un rayonnement culturel, la francophonie dépasse en réalité le cadre d'une seule problématique hexagonale, et il convient de s'en souvenir. Du Québec à Beyrouth, du Maghreb à l'Afrique de l'Ouest, des élites francophones du Caire aux couloirs des Nations unies ou de l'Union européenne, quelle est sa fonction ? Poser ainsi la question sous un angle qui peut paraître utilitariste ne nie en rien la dimension culturelle, identitaire, profonde, émotionnelle même, que revêt l'utilisation maintenue de la langue française dans un monde devenu si multiple. Pour autant, il nous apparaît nécessaire d'entamer ici une réflexion sur la francophonie comme atout, comme vecteur, comme force.

Les pièges d'une francophonie étroite

Cette réflexion doit d'abord éviter plusieurs pièges. Le premier d'entre eux consiste à assimiler systématiquement l'espace francophone à un « troisième cercle » de priorités diplomatiques françaises qui, après l'Europe et l'Atlantique, couvrirait en réalité l'ancien empire colonial. Nous l'avons dit plus haut, ce serait une conception bien « hexagono-centrée ». L'affaire n'est certes pas simple. D'abord, parce que les réflexes diplomatiques (en France comme ailleurs) sont tenaces : si l'on fait exception du Québec ou d'une partie de la Suisse et de la Belgique, c'est bien à l'ancien empire colonial français que l'on pense le plus souvent dans le débat public lorsque la Francophonie est évoquée. Ensuite, parce que ces réflexes sont nourris par des données qui, elles, sont objectives : la plupart des estimations actuelles prévoient que le monde comptera quelque 715 millions de francophones en 2050 (contre environ 220 millions aujourd'hui), mais situent 85 % de cette population… en Afrique. De quoi nourrir les perceptions déjà ancrées. Enfin, parce que la confusion ne doit pas être faite entre, d'une part, un double constat culturel et démographique bien réel (l'identité francophone d'une partie de l'Afrique, la localisation de plus en plus africaine de la francophonie), et, d'autre part, des conclusions politiques cette fois biaisées, qui octroieraient à la France le double monopole à la fois de la légitimité francophone et de l'expertise africaine. D'autres pays que la France sont autorisés à parler au nom de la Francophonie (à commencer justement par des pays africains), et d'autres pays que la France entretiennent une connaissance fine de l'Afrique et de ses défis à relever. Il sera essentiel dans les années à venir de ne pas amalgamer les différentes problématiques. Il sera essentiel, surtout, de démontrer que la Francophonie n'est pas vue, en France et ailleurs, comme le cheval de Troie des seuls intérêts français.

Le deuxième piège consiste à ne voir la francophonie qu'au prisme d'une définition négative, comme vecteur d'opposition ou de résistance au monde « anglo-saxon ». Certes, la langue française diminue dans les instances multilatérales face à l'anglais, y compris comme langue de travail au sein de l'Union européenne. Certes, le soupçon d'une rivalité est plus facile à ressentir entre ces deux langues européennes qu'entre d'autres idiomes, à la fois parce que le français comme l'anglais comptent parmi les seules langues à être parlées sur tous les continents, et parce que leur utilisation s'observe souvent dans des espaces voisins (au Canada, en Afrique…). Certes, enfin, un parallèle peut être établi entre l'organisation politique de la Francophonie d'un côté et le Commonwealth de l'autre. L'annonce à l'automne 2012 de l'ouverture d'ambassades communes entre le Canada et le Royaume-Uni, assortie du rappel par le Premier ministre britannique David Cameron que « *nous sommes deux nations, mais nous avons une seule reine et un ensemble de valeurs* », relance d'autant plus les spéculations sur ce retour aux rivalités et structures d'empire, que Londres annonce son souhait de procéder aux mêmes ententes avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Ce n'est pas à

cela que la Francophonie doit être une réponse – on voit d'ailleurs mal avec quel partenaire ce type d'entreprise pourrait être engagé aujourd'hui.

Le troisième piège, enfin, consiste à ne mesurer la Francophonie qu'à l'aune de son maintien ou de son recul quantitatif par rapport à la pratique de la langue « locale » (comme l'arabe au Maghreb), à l'apprentissage de l'anglais, ou à l'usage de ce dernier dans différentes organisations. Depuis le Sommet de Hanoi en 1997 au moins, la Francophonie s'assume comme sensibilité politique, comme réseau, comme approche, comme « *toile de signification* », pour reprendre la formule de Clifford Geertz[1]. Dès lors, la question est moins « la francophonie, combien de divisions ? », que « la francophonie, pour quoi faire ? ». C'est bien à cette dernière interrogation que l'on tentera d'apporter quelques éléments de réponse ici.

Fonctions stratégiques d'une Francophonie réinventée

La Francophonie constitue d'abord à la fois un mode de communication et une affinité élective, ce qui à ce double titre relie ses membres, sans nécessairement d'ailleurs que ces derniers représentent, là où ils se trouvent, la majorité culturelle. La Francophonie constitue donc un *partage* de nature à faciliter un dialogue sur les valeurs, pouvant aboutir à une connivence dans l'action pour la défense de celles-ci. Au Cameroun, qui compte 350 ethnies, le français peut jouer le rôle de clef de dialogue. Parmi les 20 membres observateurs de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), où l'on compte les Émirats arabes unis ou la Géorgie, et qui ont été rejoints après le Sommet de Kinshasa (2012) par le Qatar et l'Uruguay, il est même un signe de reconnaissance entre certaines élites bien plus qu'un langage vernaculaire. Comme dit précédemment, ce serait avoir l'esprit bien étroit que de se borner à observer avec satisfaction que ce langage n'est pas l'anglais, et ce serait une erreur bien plus grave encore que de proclamer que son usage vaut attachement politique inconditionnel à la France. Bien plutôt, la francophonie est un code partagé, facilitant la communication entre éléments détenteurs de ce point commun.

En avançant cela, on souligne que la Francophonie fait réseau. Et donc qu'elle désenclave ou dé-marginalise ceux qui y participent, leur donnant potentiellement accès à un registre d'action collective qui ouvre bien des perspectives dans le processus politique global actuel. Ce potentiel est-il suffisamment exploité par la pratique actuelle de la Francophonie et par les institutions qui pourraient en répondre ? C'est là un autre débat. Mais la réflexion est ouverte. Elle est ouverte d'abord sur la formation d'un « club » qui n'est pas forcément dominant, mais pas dominé non plus, et dont précisément cette position a priori ni marginale ni hégémonique fait toute la valeur. En d'autres termes, la valeur francophone compte dans le monde d'aujourd'hui, mais ne prétend rien imposer. La réflexion est ouverte également sur la mise sur pied d'un réseau de solidarité plus fort entre ses membres, qui donnerait la priorité aux sociétés plutôt qu'aux régimes, tant la Francophonie est parfois décriée pour avoir été un « club de dictatures ». En se penchant, entre francophones, sur le cas du malheureux Mali, une fenêtre d'opportunité existe peut-être, qu'il est plus difficile d'ouvrir à l'Onu. À l'Onu justement, une solidarité francophone en faveur d'une présence accrue de l'Afrique au Conseil de sécurité devient envisageable. L'intervention de l'OIF en Haïti, en Tunisie et à Madagascar pour favoriser les processus électoraux montre que la Francophonie politique lancée à Hanoi en 1997 et reprise au bond en 2000 à Bamako n'est pas une chimère.

Ces réseaux, que l'on doit naturellement entretenir car ils ne se consolideront pas de façon autonome, peuvent se décliner sur différents secteurs. Réseaux de décideurs diplomatiques, bien sûr, mais aussi de décideurs privés, économiques, industriels, qui ne se rencontrent pas assez. Réseaux militaires également, tant il est avéré que la bonne conduite d'actions fondamentales – comme la formation, la réforme du secteur de la sécurité (RSS), l'adhésion croissante des appareils militaires de certaines régions aux valeurs de la démocratie et des droits de l'Homme – passe par ce type de connivence vertueuse. On a souvent dit, à cet égard, le rôle qu'avait pu jouer dans les événements tunisiens et égyptiens de 2011 le lien fort entre les autorités militaires du Sud et leurs interlocuteurs américains ou européens. La relance par la Francophonie est-elle une alternative possible pour des processus politiques dans

[1] Clifford GEERTZ, *The Interpretations of cultures*, New York, Basic Books, 1973.

l'impasse ? Ne cédons pas ici à l'idéalisme. En dépit de la francophonie avérée d'une partie des élites palestiniennes ou égyptiennes, en dépit d'une francophonie forte en Israël (que l'on situe selon les sources de 10 à 20 % de la population)[2], on imagine mal la seule magie de la langue française régler le conflit israélo-arabe. On peut se prendre toutefois à rêver davantage à une relance du dialogue euro-méditerranéen par une initiative interne à ses membres francophones[3]. Ou à un nouveau type de dialogue asiatique, bien en marge de l'Asean+8[4], à partir du Cambodge, du Laos, de la Thaïlande et du Vietnam. Plus modestement, l'on sait que la Francophonie joue déjà un rôle dans la formation des diplomates[5], militaires et autres acteurs clefs des relations internationales. Les auditeurs étrangers de l'École de guerre à Paris en sont des exemples. Une inscription durable des liens ainsi tissés et des valeurs ainsi partagées dans le cadre plus vaste de la Francophonie ne serait pas sans pertinence.

*

Autant d'éléments qui expliquent que la Francophonie constitue bien, à nos yeux, une profondeur stratégique pour ceux qui l'animent, au sens d'un espace d'appui, de solidarité potentielle, de ressources certes immatérielles mais néanmoins mobilisables, et capables à ce titre de proposer des évolutions souhaitables, de résister à des normes ou des orientations non souhaitées. Cela nécessite naturellement la définition d'une Francophonie à la fois politique, sociale et culturelle. *Politique* dans la mesure où il s'agit ici d'une profondeur stratégique d'un type nouveau, politiquement *choisie*, construite et entretenue par tous ses participants (donc au service de tous). Et non d'une profondeur stratégique au sens classique du terme, c'est-à-dire qui serait *donnée* par la géographie (par exemple la profondeur stratégique donnée par le territoire russe). Sans ciment politique, sans affinités électives, sans choix communs assumés, sans postures collectives face à de grands enjeux, cette profondeur-là ne saurait être. *Sociétale* aussi, dans la mesure où elle ne saurait se décréter sans l'adhésion des citoyens, sans le soutien des sociétés. Une Franco-phonie partagée par la seule décision politique des dirigeants, sans aucun lien avec une réalité sociale un minimum francophone au moins dans certains cercles, aurait une crédibilité douteuse et donnerait lieu à de nombreuses spéculations sur les agendas cachés de ses membres davantage qu'à une véritable force stratégique en devenir. *Culturelle*, enfin, car elle doit pouvoir s'appuyer sur un socle de valeurs partagées, socle sans lequel il n'y a pas de projet politique viable. Le sens donné aux évolutions internationales, les lectures qui peuvent en être proposées, les références à partir desquelles ces lectures sont envisagées doivent pouvoir s'appuyer sur des « toiles de signification » comprises par tous ses membres – sinon avec leur accord total sur l'ensemble de ces références. D'où la difficulté, par exemple, à bâtir une Francophonie efficiente avec des membres qui ne partageraient pas tous la valeur démocratique, ni la même perception de la Déclaration universelle des droits de l'Homme…

La francophonie, lorsqu'un certain nombre de conditions sont réunies, peut donc être politiquement *utile*, voire vitale, en plus d'être intel-lectuellement noble. Assumons-la comme telle.

[2] Voir D. MENDELSON (dir.) : *La Culture francophone en Israël*, L'Harmattan, Paris, 2002.

[3] Seize membres de l'Union plus, au sud : Égypte, Liban, Maroc, Tunisie (auxquels il faudrait ajouter, dans la dynamique régionale, Émirats arabes unis et Qatar).

[4] Qui permet d'associer à l'Asean huit autres puissances régionales de la zone (Chine, Japon, Corée du Sud, Inde, Australie, Nouvelle-Zélande, plus États-Unis et Russie), liste à laquelle la France a d'ailleurs fait connaître son intention de se joindre.

[5] Afin d'accompagner ses États qui n'ont pas le français comme langue officielle, l'OIF s'est engagée depuis 2002 dans un vaste programme de formation des fonctionnaires et diplomates pour qui le français est une langue étrangère.

■ INTRODUCTION
Penser la profondeur stratégique francophone

Frédéric RAMEL
Professeur des universités en science politique, Sciences po Paris, directeur scientifique de l'Irsem.

> *« Notre langue fleurit sans fructifier, ou plutôt elle n'a pas encore apporté tout le fruit qu'elle pourrait bien produire. »*
>
> Joachim Du Bellay.

En soulignant toutes les potentialités de la langue, du Bellay se situe sur le plan esthétique et poétique. Mais, aujourd'hui, son propos pourrait bien faire l'objet d'un transfert à d'autres domaines, y compris celui de la politique mondiale. Ressource linguistique en partage, le français a suscité l'éclosion d'organisations internationales à caractère transrégional : d'abord sous l'impulsion des pays du Sud *via* l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) au début des années 1970, puis selon les termes d'un projet francophone adapté à la mondialisation à partir de 1997. Ce second processus aboutira à la mise en place effective de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en 2005 avec la Charte de la Francophonie révisée. L'OIF a défini un nouveau sentier d'intervention : celui de la sécurité humaine, de la médiation et de l'accompagnement démocratique. En la matière, l'Organisation n'a probablement pas encore « *apporté tout le fruit qu'elle pourrait bien produire* » pour reprendre l'expression du poète. Toutefois, elle se caractérise par un potentiel indéniable, voire un différentiel par rapport aux autres organisations régionales à caractère linguistique qui tentent de renforcer leur rôle international, à l'instar du Commonwealth, de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP) et de la Ligue des États arabes[6].

Parmi ce potentiel, il en est un qui mérite examen car il permet de renouveler la réflexion conceptuelle dans le domaine de la pensée stratégique : la profondeur stratégique. Elle correspond à un ensemble de ressources (territoriales, matérielles et humaines) sur la base desquelles un acteur stratégique peut s'appuyer en vue de mettre à distance une menace. Cette quête de profondeur demeure une des préoccupations constantes en période de guerre, et ce afin d'accéder à ces éléments décisifs dans le combat : « *matériaux disponibles et le savoir qui permet de les transformer en armes, le nombre des hommes et l'art de les transformer en soldats* [7] ».

Mais une posture stratégique en période de paix ne néglige pas non plus cette recherche de la profondeur. Celle-ci exerce une fonction non négligeable dans la constitution ou le renforcement d'un espace de défense et de sécurité. Il ne s'agit pas de contrôler directement un territoire mais de tisser un ensemble de relations et de partenariats à l'étranger. Les puissances émergentes se caractérisent par leur volonté d'étendre leur profondeur stratégique à l'instar de la Turquie[8] ou bien sûr de la Chine à l'égard de l'Afrique. L'objectif de cette présente recherche consiste à décrire les différents aspects de la profondeur stratégique francophone. Répétons-le : une profondeur ne se limite pas à l'accès à un territoire. Elle intègre également des composants immatériels et institu-tionnels, aspects que la Francophonie depuis sa transformation de 1997 permet d'illustrer.

[6] Sur ce type d'organisations intergouvernementales, voir le numéro « Les politiques des espaces linguistiques à l'épreuve de la mondialisation » de la *Revue internationale de politique comparée*, vol. 14, 2007, p. 1. Pour une analyse comparative de ces organisations dans le domaine de la sécurité internationale, voir Rodrigo TAVARES et Luís Brás BERNARDINO, « Speaking the Language of Security : the Commonwealth, the Francophonie and the CPLP in Conflict Management in Africa », *Conflict, Security & Development*, novembre 2011, 11 (5), p. 607-636.

[7] Christian MALIS, « Raymond Aron et le concept de puissance », *Stratégique*, http://www.stratisc.org/act/Malis_POWERII.html.

[8] Jean-Marc ROUBAUD et Marie-Louise FORT, *Le Rôle de la Turquie sur la scène internationale,* rapport d'information, mai 2009, p. 16, http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i2707.pdf.

La profondeur francophone et ses multiples dimensions

Sans prétendre à l'exhaustivité, les profondeurs francophones peuvent être appréhendées à partir de huit dimensions complémentaires. La première est de nature géographique et territoriale. Elle correspond à l'ensemble des États qui composent l'OIF, qui appartiennent à tous les continents et se situent sous toutes les latitudes : soixante-dix-sept membres et observateurs, soit plus du tiers des membres des Nations unies. À part les pays ayant un lien historique avec le français, elle s'élargit même à de nouveaux pays. L'adhésion croissante à titre de membre ou d'observateur reflète une forme d'attraction francophone, y compris auprès d'États non francophones (Émirats arabes unis, Autriche, Ghana récemment reconnu comme membre à part entière)[9]. Cet élargissement progressif sur tous les continents s'apparente à une extension de « l'espace francophone » (dit formel). Issu de la juxtaposition territoriale des États membres de l'OIF, celui-ci doit être distingué de l'espace francophone de nature transnationale qui correspond à l'ensemble des locuteurs francophones au-delà des frontières nationales.

La profondeur culturelle et linguistique s'inscrit dans le prolongement du sentier initial de l'ACCT. Cette dimension présente deux aspects complé-mentaires : la défense de la langue française dans un espace mondialisé où, jusqu'à présent, le tropisme de l'anglais s'exerce pleinement ; la promotion de la diversité culturelle en tant que valeur. En effet, la Francophonie est un laboratoire de diversité culturelle qui a milité pour la ratification et la mise en œuvre de la Convention de l'Unesco pour la protection et la préservation de la diversité des expressions culturelles. Avec l'espace lusophone et hispanophone, elle constitue un contrepoids à l'anglais en faveur de la diversité linguistique dans le monde.

La profondeur socio-économique traite implicitement de la solidarité entre États développés (minoritaires au sein de l'OIF) et États en voie de développement (majoritaires dans cet ensemble). Elle s'est traduite par la création du Forum des affaires, la mise en œuvre des projets de coopé-ration à la fois de nature Nord-Sud et Sud-Sud, la prise en considération de la responsabilité sociétale des entreprises.

La profondeur juridique porte sur les racines communes qui se manifestent dans la production du droit. Les pays francophones partagent une tradition juridique caractérisée par l'influence du droit romain à la différence de la *common law*. Cette profondeur n'est pas sans incidence sur la problématique de la réforme du secteur de la sécurité (RSS) – voir ci-après.

Quant à la profondeur médiatique, elle comprend les vecteurs de communication (radio, télévision, espace Internet) ainsi que les opérateurs francophones dans ce domaine. Elle tend à faire connaître les valeurs de la Francophonie à travers ses opérateurs et ses programmes de communication. Il s'agit des bandes de données sur la Francophonie, la presse et en particulier de TV5. Les industries culturelles (y compris cinéma, édition, audiovisuel, etc.) constituent également un axe d'intervention pour l'OIF. Cet aspect permet d'identifier les éléments susceptibles de faire éclore un sentiment d'appartenance francophone.

Les trois autres dimensions recensées participent de la transformation issue de la Charte adoptée à Hanoi en 1997 : c'est-à-dire l'apparition d'un acteur francophone à vocation politique. À ce titre, une profondeur normative est repérable. Elle concerne la promotion de la démocratie, des droits de l'Homme et de l'État de droit avec la Déclaration de Bamako qui, en 2000, inscrit sur l'agenda de l'Organisation une série de mesures ayant pour visées la protection de ces normes mais aussi l'adoption de sanctions à l'encontre de ceux qui y contreviennent.

La profondeur politico-diplomatique consiste à mobiliser des instruments en matière de médiation et de règlement des différends. Ces outils sont, la plupart du temps, utilisés en concertation avec d'autres acteurs institu-tionnels.

[9] Voir la contribution de Niagalé Bagayoko et Alexandra Veleva dans cette étude.

La dernière composante correspond à la profondeur sécuritaire. Articulée aux deux dimensions précédentes, elle comprend les opérations de paix (du maintien de la paix à la consolidation de la paix), les réformes des systèmes de sécurité, la lutte contre le terrorisme, la sécurité maritime.

Ces deux dernières dimensions sont fondamentales et constituent le socle à partir duquel se manifeste la profondeur stratégique *stricto sensu*. Mais, en tant qu'agent de profondeur, l'OIF déploie une série d'actions qui mérite d'être clarifiée. Elle relève du renforcement des capacités.

La spécificité de l'OIF comme agent de profondeur : renforcer les capacités[10]

Ce renforcement se traduit par des mesures concernant les capacités des États membres au niveau opérationnel et institutionnel[11].

Sur le plan opérationnel, les Nations unies se heurtent à deux obstacles en matière de sécurité internationale. Le premier réside en une multiplication des opérations de maintien de la paix avec la nécessité d'accroître les contingents. Le deuxième tient au nombre des pays francophones où s'effectuent ces missions, à savoir six sur les quinze opérations de maintien de la paix administrées par le Département actuellement : Minurso (Sahara occidental), Minustah (Haïti), Monusco (République démocratique du Congo), Unficyp (Chypre), Unifil/Finul (Liban), Unoci/Onuci (Côte d'Ivoire)[12]. Plus de la moitié des effectifs déployés par l'Onu se trouve ainsi en territoire francophone. Or, les moyens humains francophones disponibles se révèlent en deçà des besoins de l'Organisation[13]. Pire, les personnels déployés sur ces théâtres ne maîtrisent pas la langue en raison du tropisme linguistique exercé par l'anglais. Cette carence expose les missions à des fragilités. Comme le souligne l'ancien Secrétaire général adjoint aux opérations de paix, Jean-Marie Guéhenno, « *il faut accepter que quelquefois la connaissance passive de l'anglais suffit et que la connaissance active du français, elle est vitale pour l'efficacité opérationnelle* [14] ». Le Comité spécial de l'Onu sur les opérations de maintien de la paix (Comité des 34) s'approprie la question linguistique. Il préconise alors un meilleur équilibre dans l'usage des langues en matière d'opérations et accueille l'OIF au titre d'observateur en son sein. C'est le début d'un partenariat consolidé qui entraîne l'adoption d'un programme ambitieux de la part de l'OIF : une meilleure contribution des pays francophones aux opérations de maintien de la paix, une meilleure utilisation de la langue française dans les opérations de maintien de la paix ayant lieu dans des pays francophones. Il est formulé officiellement lors de la Conférence ministérielle d'Antananarivo en novembre 2005 et régulièrement convoqué depuis, du paragraphe 16 de la Déclaration de Saint-Boniface jusqu'aux déclarations finales des Sommets francophones[15]. Cette politique se traduit par des mesures relevant du plaidoyer et de la formation.

D'une part, l'OIF cherche à inciter ses États membres à renforcer leur coopération avec les Nations unies. Afin de « *gérer l'interface entre les pays francophones potentiellement contributeurs de troupes et l'Onu*[16] », l'OIF a créé un groupe de travail associant les missions permanentes représentant les États membres de l'OIF auprès des Nations unies à New York et le Département des opérations de maintien de la paix en 2005.

[10] Les développements qui suivent reprennent en partie les idées défendues dans Frédéric RAMEL, « Task-sharing and peace operations : what role for the Francophonie », *International Peacekeeping*, 19 (3), 2012, p. 301-315 ; et dans sa version française, voir : *Guide du maintien de la paix 2012* publié par le Réseau de recherche sur les opérations de paix.

[11] Ces mesures s'inscrivent dans un processus de francophonisation des opérations de paix, c'est-à-dire une appropriation par les États membres et l'OIF des instruments relevant de ce champ d'action. Sur ce processus, voir David MORIN, Lori-Anne THEROUX-BENONI et Marie-Joëlle ZAHAR, « When Peacekeeping Intersects with la Francophonie : Scope, Significance and Implications », *International Peacekeeping*, 19 (3), juin 2012, p. 287-300 ; Justin MASSIE et David MORIN, « Francophonie et opérations de paix : vers une appropriation géoculturelle », *Études internationales*, 42 (3), septembre 2011, p. 313-336.

[12] Sans compter d'autres actions onusiennes à travers les bureaux implantés au Burundi, en République centrafricaine ou en Guinée.

[13] David MORIN et Lori-Anne THEROUX-BENONI, « Maintien de la paix et espace franco-phone », *Bulletin du maintien de la paix*, n° 96, novembre 2009.

[14] Jean-Marie GUEHENNO, « Synthèse », Forum régional de Bamako, 17 juin 2009, http://www.operationspaix.net/IMG/pdf/guehenno_conclusion_17_juin_rev1.pdf.

[15] Voir la Déclaration finale du Sommet de Québec (2008).

[16] Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme, *Contribution de l'OIF aux opérations de maintien de la paix*, p. 10, http://www.operationspaix.net/IMG/pdf/Contribution_de_l_OIF_maintien_de_la_paix.pdf.

D'autre part, l'OIF favorise la formation et la promotion des savoir-faire en matière d'opérations de paix. Sur le volet militaire, l'OIF a organisé deux forums régionaux relatifs aux participations francophones, en 2009, à Bamako et à Yaoundé, en collaboration avec les Nations unies et le Réseau francophone des opérations de paix[17]. Depuis, elle soutient les initiatives ayant comme objectifs de favoriser la mise en réseau et les complé-mentarités entre les centres de formation francophones ou de développer les interactions avec le système de formation des Nations unies et de mettre les programmes francophones en conformité avec les normes et standards onusiens[18]. Elle entend également encourager et appuyer l'éta-blissement de partenariats bilatéraux sur les questions de formation et d'acquisition de matériels. En effet, quelques expériences bilatérales en Francophonie montrent le potentiel d'accompagnement que peut offrir l'Organisation.

À partir de 2004, la Belgique et le Bénin cultivent une coopération dans le nord Katanga (la première par l'envoi d'équipement lourd, le second par le déploiement de troupes et d'équipement léger). Quand bien même elle a été suspendue pour raison budgétaire en 2009, une telle coopération illustre une des modalités que peut revêtir la coopération Nord-Sud en matière de défense. Comme le souligne l'ancien commandant des forces de la Monusco, aujourd'hui conseiller militaire au Département des opérations de maintien de la paix de l'Onu, le général Babacar Gaye, « *l'OIF pourrait susciter et parrainer pareille formule parmi ses États membres*[19] ».

Ces actions en vue de renforcer la formation et donc les capacités humaines des opérations de paix semblent bel et bien avoir produit des résultats positifs ces dernières années. En octobre 2012, 32 États contributeurs sur 115 sont membres de l'OIF[20]. Ce nombre passe à 45 en ajoutant les membres observateurs de l'Organisation (39,13 %). En août 2011, l'ensemble de ces États fournissait 20,10 % des effectifs globaux[21]. En octobre 2012, cette part était de 34,83 %.

Ces données positives révèlent toutefois deux types de limites. La première est quantitative en illustrant la dissymétrie entre États francophones : les pays du « Sud » fournissent le personnel alors que les pays du « Nord » privilégient les ressources et la logistique[22]. La seconde est qualitative car le personnel mis à disposition par les États francophones ne maîtrise pas forcément la langue française de manière opérationnelle : les nouveaux États membres, sans compter les nouveaux États observateurs de l'OIF, possèdent une minorité de locuteurs francophones[23].

L'OIF exerce également un rôle majeur dans le renforcement des capacités institutionnelles des États membres. Elle apporte en effet son concours au bon fonctionnement des institutions : élaboration des textes, application des lois organiques qui doivent déterminer l'action de ces dernières, formation, dotations financières ou en matériel informatique. C'est là un de ses avantages comparatifs depuis les années 1990, que ce soit en matière d'accompagnement électoral ou bien de reconstruction de l'État (*statebuilding*) en situation post-conflictuelle. Cet investissement dans le domaine juridique privilégie l'accompagnement des élections mais aussi la formation des juges et le renforcement des capacités des cours consti-tutionnelles. Cette implication se traduit par l'aide à la mise en place de réseaux institutionnels en matière d'État de droit[24]. Ces actions dans le domaine judiciaire participent d'un effort plus global aujourd'hui relatif à la RSS, c'est-à-dire l'ensemble des mesures contribuant à la promotion de la paix et de

[17] Voir la synthèse du Forum de Bamako, http://www.operationspaix.net/Forum-regional-de-Bamako,5860.

[18] Par exemple, l'OIF a organisé un séminaire en juin 2011 à Paris pour traiter de ces questions.

[19] Babacar GAYE, « Vers une intégration renforcée de la Francophonie aux efforts de la communauté internationale », *Revue internationale et stratégique*, vol. 3, n° 71, 2008, p. 115.

[20] Conformément au recensement des Nations unies, on entend par contributeur tout État qui fournit des troupes, des experts militaires et du personnel policier.

[21] Il convient de noter, toutefois, que ces chiffres comprennent deux pays à la fois membres du Commonwealth et de l'OIF qui apportent de nombreux contingents : l'Égypte et le Ghana.

[22] David MORIN, Lori-Anne THEROUX-BENONI et Marie-Joëlle ZAHAR, « When Peacekeeping Intersects with la Francophonie : Scope, Significance and Implications », *op. cit.,* p. 294.

[23] Michel Liégeois qualifie ces États de « minofrancophones ». Voir Michel LIÉGEOIS, « Making Sense of a Francophone Perspective on Peace Operations : The Case of Belgium as a Minofrancophone State », *International Peacekeeping*, 19 (3), juin 2012, p. 18 *et sq*.

[24] Depuis 2003, l'OIF procède à des concertations systématiques avec les représentants des réseaux institutionnels francophones, à l'instar de l'Association africaine des hautes juridictions francophones, l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français ou bien la Conférence internationale des barreaux de tradition juridique commune. Ces institutions portent sur le contrôle, la régulation, la médiation et la promotion des droits de l'Homme, ainsi que sur la formation, la gestion et la diffusion du droit. Notons que l'OIF assure le soutien de quinze réseaux (soit un ensemble de quatre cents institutions dans soixante pays). Voir : OIF, *Quinze réseaux institutionnels de la Francophonie pour contribuer à la promotion de la paix, de la démocratie et des droits de l'Homme*, Paris, février 2012.

la stabilité *via* un contrôle public et démocratique dans les secteurs de la police, de la défense et de la justice. Cet effort est reconnu officiellement au point 18 de la Déclaration de Québec en 2008. Dans l'esprit de Bamako et de Saint-Boniface, l'OIF n'intervient pas sur le format des forces mais sur l'encadrement juridique et démocratique de celles-ci. Tout en assurant le rétablissement durable et effectif de la sécurité, ces réformes visent en effet à renforcer la gestion transparente des budgets alloués à ces forces, le respect des droits de l'Homme dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que le contrôle parlementaire des acteurs de sécurité. Elles constituent un rempart contre les dérives du pouvoir ou les coups d'État, lesquels suspendent les constitutions existantes. Jusqu'à présent, les modèles de RSS pilotés par les intervenants extérieurs s'inspirent essentiellement de la tradition britannique. Or, les États francophones, particulièrement en Afrique, présentent des spécificités notamment sur le plan organisationnel (les polices francophones sont fondées sur un système dual composé de la police et de la gendarmerie) ou procédural (tradition romano-germanique et coutumes locales). En collaboration avec le système des Nations unies et différents intervenants civils, l'OIF a accompagné le processus de RSS en République centrafricaine (campagne de sensibilisation des journalistes à la problématique, soutien au renforcement des capacités de formation au sein de l'École nationale de police centrafricaine), en Guinée (envoi d'experts afin de participer à l'audit de la réforme de la police civile), en Guinée-Bissau (mission d'évaluation des besoins en RSS), notamment. Elle vise également des actions transversales, telles que le renforcement des capacités de supervision des parlements ou celui des capacités policières à travers le Réseau francophone international de formation policière (Francopol).

Ce renforcement des capacités opérationnelles et institutionnelles bénéficie d'un terreau d'expertises. L'OIF organise régulièrement des séminaires ayant pour vocation de mettre en valeur l'expertise francophone en matière de prévention et de résolution des conflits, particulièrement l'expertise académique[25]. Cette main tendue vers la communauté savante et experte se fonde sur un constat. Si le rôle des personnalités de haut niveau est essentiel dans un processus de paix, il ne suffit pas en soi. L'appui des connaissances expertes sur le terrain est indispensable en matière de médiation[26].

La finalité de la profondeur : renforcer un continuum stratégique

Menant des actions parallèles aux autres organisations internationales, l'OIF n'est pas en première ligne dans la définition d'une architecture mondiale de la sécurité. Elle a le statut d'échelon complémentaire dans la division du travail. Toutefois, ce statut n'empêche pas l'identification d'objectifs en matière de profondeur. L'analyse des actions menées par l'OIF montre que la paix est conçue comme un processus. L'OIF peut ainsi intervenir le long d'un continuum stratégique qui s'étire de la prévention des conflits à la consolidation de la paix en passant par la réaction aux crises et/ou aux conflits.

Deux premières tendances se manifestent. D'une part, les actions se concentrent sur des conflits internes et les situations de crise des États membres. Ce premier aspect renvoie à la nature des conflits armés contemporains. Le dernier rapport annuel du SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) l'a démontré : depuis une dizaine d'années, seuls deux conflits sur un total de vingt-neuf ont été inter-étatiques, tandis que les conflits au sein des États n'ont cessé de croître à la même période[27]. D'autre part, l'OIF a la capacité d'intervenir dans tous les moments de crise ou de conflit. Avec la création d'un Secrétariat général en 1997, l'OIF augmente progressivement ses moyens d'action. Elle a étendu tout d'abord ses représentations permanentes auprès des autres organisations internationales, comme l'Onu (New York et Genève) ; l'Union européenne (Bruxelles), l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique (Addis-Abeba). Les nouvelles prérogatives du Secrétaire général ont également entraîné la création de la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme qui a pour but de soutenir son action.

[25] Voir en particulier la « Retraite sur la médiation dans l'espace francophone » en 2007 et 2012 (Genève) ainsi que l'« Atelier sur la médiation en Afrique francophone » en 2008 (Caux) coorganisés par l'OIF et le Département fédéral des affaires étrangères suisse.

[26] Pierre BUYOYA, « Le processus de paix au Burundi », *in* Jean-Pierre VETTOVAGLIA (éd.), *Médiation et facilitation dans l'espace francophone francophone : théorie et pratique,* Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 488-489.

[27] Lotta THEMNER et Peter WALLENSTEEN, « Appendix 2A. Patterns of major armed conflicts, 2001–10 », *SIPRI Yearbook 2011*, http://www.sipri.org/yearbook/2011/02/02A.

À l'égard de la prévention des conflits, l'OIF adopte essentiellement des mesures structurelles dans le sens où elles sont destinées à approfondir la vie démocratique des États membres, par la consolidation de l'État de droit ; des élections libres, fiables et transparentes ; l'intériorisation de la culture démocratique et le respect intégral des droits de l'Homme[28]. Ces objectifs traduisent également une ambition d'influence francophone, laquelle s'appuie sur les ressources pré-citées en matière de renforcement des capacités des États membres.

Néanmoins, l'OIF intègre également une composante opérationnelle dont la dimension est à la fois politico-diplomatique et sécuritaire. Plusieurs missions peuvent être engagées : bons offices (mettre en place les conditions d'un dialogue entre les parties sans proposer une résolution), médiation (rechercher des solutions au-delà des bons offices), missions exploratoires (en vue de préparer des élections). L'Organisation a également adopté des mesures particulières dans la Déclaration de Bamako en cas de rupture de la démocratie (article 5) : mesures spécifiques (Togo et Mauritanie en 2005 ; Madagascar et Guinée en 2009) ou sanction *via* la suspension des instances (Mauritanie entre 2008 et 2009 ; Madagascar, Mali et Guinée-Bissau en 2012).

Dans le prolongement de ces remarques opérationnelles, les différentes interventions de l'OIF présentent plusieurs particularités. Premièrement, elles doivent être engagées sur demande officielle des protagonistes au conflit en ce qui concerne les missions électorales. Deuxièmement, elles mobilisent d'autres acteurs à ses côtés : un opérateur de l'OIF – l'Association internationale des maires francophones (un maillon dans la coopération décentralisée qui renforce les connaissances du terrain) –, ainsi qu'une institution parallèle qui émet des avis consultatifs dans la structure francophone – l'Assemblée parlementaire de la Francophonie. Regroupant les députés des différents États membres et observateurs, cette assemblée participe à la mise en place et au renforcement des institutions démocratiques mais aussi à l'Organisation des missions de bons offices. Une autre source d'information privilégiée dans l'examen des situations politiques provient des acteurs de la société civile avec lesquels l'OIF a créé un partenariat. Celui-ci se traduit par l'organisation régulière de la Conférence des organisations internationales non gouvernementales ayant un statut consultatif auprès de l'OIF, dite Conférence des OING, qui permet « *l'expression politique légitime* […] *et une force de vigilance critique* [29] ». Troisièmement, l'OIF s'est dotée d'un système d'alerte précoce afin de fluidifier l'information et consolider les moyens de réaction[30]. Quatrièmement, une préférence pour la facilitation se manifeste, notamment par le biais des envoyés spéciaux[31]. Ces derniers ne pourraient pas être mandatés sans l'implication personnelle des secrétaires généraux qui peuvent solliciter aisément des chefs d'État et de gouvernement en raison dans leurs fonctions passées. Cinquièmement, l'OIF n'intervient pas encore de manière substantielle dans le domaine économique (mais mène des actions en faveur du développement durable). Ce large spectre d'interventions ne relève pas de l'approche globale ou du nœud sécurité-développement tels que peuvent l'entendre l'Union européenne en matière de gestion de crise ou bien l'Otan[32].

Le déploiement de ces actions n'est pas sans rencontrer une série de contraintes. Un premier obstacle se situe sur le plan opérationnel en matière de médiation. Bien que l'OIF souhaite intervenir en second et ne pas multiplier les médiateurs, elle n'échappe pas à la logique de concurrence, voire de compétition, entre intervenants extérieurs. Le cas du Togo est révélateur. L'élection présidentielle de 1998 à l'issue de laquelle le président Eyadema se déclare vainqueur entraîne une grave crise politique avec l'opposition togolaise. Le Secrétaire général de l'OIF, Boutros Boutros-Ghali, décide d'engager une première médiation en envoyant Moustapha Niasse puis un autre facilitateur lorsque celui-ci sera nommé Premier ministre du Sénégal : Idé Oumarou[33]. D'autres médiateurs sont également

[28] Avant l'adoption de la Charte à Hanoi en 1997, des missions avaient été engagées en matière d'observation électorale (consolidées par une série de lignes directrices) : Bénin (avril 1995) ; Niger après l'assassinat du président (février 1996) ; Mali, assistance électorale (1997). Mais la réaction aux situations d'urgence sera systématisée après 1997. La première résolution du Conseil permanent de la Francophonie est prise le 22 juin 1998 afin de soutenir le gouvernement légitime de la Guinée-Bissau.

[29] OIF, Actes de la VII[e] Conférence francophone des OING et OSC, Genève (Suisse), 23-25 juin 2010, p. 4.

[30] *Francophonie. Agir pour prévenir,* rapport du panel d'experts de haut niveau sur la problématique du passage de l'alerte précoce à la réaction rapide, septembre 2010.

[31] Thomas GREMINGER et Carol MOTTET, « Le point de vue de la Suisse sur la médiation et la facilitation francophones en Afrique », *in* Jean-Pierre VETTOVAGLIA (éd.), *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique, op. cit.,* p. 335.

[32] Claudia MAJOR et Chritian MÖLLING, « More than wishful Thinking ? The EU, UN, NATO and the Comprehensive approach to Military Crisis Management », *Studia diplomatica*, vol. LXII, n[o] 3, 2009, p. 21-28.

[33] Il sera remplacé par Lansana Kouyaté après son décès.

mandatés par l'Union européenne, l'Allemagne et la France. Le travail en concertation devient vite impossible entre ces quatre médiateurs. Ceux de l'OIF ne parviennent pas à faire valoir leur appré-ciation de la situation face à d'anciens ambassadeurs ou des personnalités qui sous-investissent le dossier ou agissent sans concertation réciproque. Cette aberration conduit Boutros-Ghali à faire cavalier seul pendant un temps au risque de s'exposer à de vives critiques de la part de ses partenaires[34]. La situation en Guinée-Bissau illustre également ces polarités entre organisations internationales. Après l'élection présidentielle de João Bernardo Vieira en 1998, des violences politiques favorisent les reven-dications putschistes du général Ansumane Mané. Eu égard à l'histoire du pays, Boutros-Ghali se rapproche de la Communauté des États lusophones et se rend au Portugal à l'automne 1998. Mais il ne parvient pas à lever les suspicions de ses partenaires quant à l'action indirecte du Sénégal mais aussi de la France dans le soutien aux putschistes, et ce malgré un accord entre les protagonistes signé le 3 novembre 1998[35]. Ces expériences confirment l'idée selon laquelle « *la coopération peut entraîner des rivalités quant aux mandats, aux missions et aux ressources entre organisations, lesquelles rentrent en concurrence*[36] ».

Un deuxième obstacle concerne les efforts matériels nécessaires à consentir. Que ce soit sur le plan diplomatique ou bien en matière de renforcement des capacités, l'intervention de l'OIF dans le partage des tâches nécessite des dotations financières pour soutenir l'action. Si des tendances favorables sont à noter ces dernières années, les ressources semblent difficilement à la mesure des ambitions affichées.

Analyser la profondeur stratégique en Francophonie : les apports de l'ouvrage

Le présent ouvrage s'ouvre par un chapitre consacré au concept de profondeur dans la pensée stratégique. Thierry Widemann se réfère aux approches classiques qui définissent la profondeur comme la mise à distance d'une menace. Elle trouve son corollaire dans l'édification d'un glacis stratégique associé à la protection de l'hinterland. Toutefois, un autre aspect de ce chapitre consiste à souligner de nouvelles perspectives. Aujourd'hui, la profondeur peut faire l'objet d'une recomposition. En quittant la frontalité et la dimension exclusivement territoriale, la profondeur revêt des éléments immatériels et institutionnels qui parti-cipent également de la mise à distance de la menace. Cette perspective autorise ainsi une application du concept de profondeur à d'autres objets, dont les F(f)rancophonie(s).

S'inscrivant dans le prolongement de cette idée élargie de la profondeur, le chapitre d'Hugo Sada offre une mise en perspective historique de la Francophonie. Il ne propose pas une série de témoignages issus de son statut d'ancien délégué à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme mais plutôt une réflexion qui accorde à l'influence une place centrale. Il explique également que le projet francophone ne pourra véritablement se déployer qu'à la condition de renforcer le « socle » linguistique, ainsi que les composantes intergouvernementales et sociétales de la Francophonie.

Les quatre contributions suivantes portent sur quelques espaces repré-sentatifs des enjeux spécifiques à la profondeur stratégique francophone. L'article de Flavien Bourrat traite tout d'abord du Maghreb. Malgré l'histoire coloniale et les effets du printemps arabe contribuant à remettre en question la langue française, il soutient que celle-ci demeure un pivot. D'abord au sein des institutions étatiques. Ensuite, dans les interactions avec l'étranger. Le français demeure ainsi un vecteur de communication, de négociation, voire de médiation. Un deuxième terrain d'application se situe sur le continent africain, un espace majeur qui concentrera la grande majorité des locuteurs au milieu du siècle[37].

Catherine Guicherd insiste plus précisément sur trois aspects : l'action de la Francophonie institutionnelle (OIF) dans les domaines de la prévention des conflits et de la reconstruction de la paix ; l'impact du « fait francophone » sur les opérations de maintien/soutien de la paix (OMP/OSP) ; les décisions nationales des États membres de la Francophonie

[34] Sur le Togo, voir BOUTROS-GHALI, *En attendant la prochaine lune…,* Paris, Fayard, 2004, p. 190, 483, 608 et 634.
[35] Boutros-Ghali écrivit : « *J'ai eu le sentiment de labourer dans la mer*. » *Ibid*., p. 199.
[36] Rafael BIERMANN, « Inter-organisationalism in theory and practice », *Studia diplomatica*, vol. LXII, n° 3, 2009, p. 8.
[37] « Francophonie. L'Afrique, phare de l'avenir », *Le Monde*, 1er juillet 2012.

sur les grands enjeux relatifs à la paix et la sécurité dans cette zone. De cette description résulte l'identification du principal écueil auquel se heurte la profondeur stratégique : la concurrence de l'OIF avec d'autres organisations régionales ou sous-régionales dont sont membres les États francophones.

Pierre Journoud s'intéresse au Vietnam et expose bien la manière dont un État peut recourir à la francophonie comme vecteur de profondeur stratégique. D'une part, le rapprochement puis l'intégration au sein de l'OIF constituent un élément du renouveau de la politique étrangère lancé en 1986. La Francophonie participe ainsi d'un désenclavement stratégique. D'autre part, l'implication du Vietnam en Francophonie contribue à fortifier un « *glacis stratégique* » face à la Chine. Ce recours est moins matériel que normatif et juridique puisque le droit devient une ressource pour le Vietnam dans ses contentieux avec ses voisins.

Si l'article de Pierre Journoud illustre les pratiques de profondeur stratégique par un État membre sur son territoire ou à proximité, celui de Stéphane Jans rend compte d'une recherche similaire mais dans une configuration différente. Il analyse les actions entreprises par le Canada à Haïti. Au-delà de la référence à la sécurité humaine ainsi qu'à la volonté de se positionner au sein des Amériques comme un intervenant proactif, l'auteur avance une autre explication : les enjeux de sécurité intérieure au Canada. La communauté haïtienne est déjà très présente sur le sol canadien mais éprouve de très grandes difficultés socio-économiques. L'essor de la criminalité en Haïti *via* les trafics de tous ordres (drogues, armes, humains) a des incidences directes sur la situation du Canada. En d'autres termes, l'implication du gouvernement canadien en amont, sur le sol haïtien, entend « mettre à distance » la diffusion de ces processus conflictuels.

Les deux derniers chapitres sont de caractère thématique. Un des moyens de soutenir la profondeur stratégique dans un sens classique consiste à étendre sa dimension spatiale. Dans le cas de la Francophonie, cette extension se traduit par un processus d'élargissement. Ce processus qui affecte l'ensemble des continents est particulièrement dynamique. Ce qui suscite parfois l'interrogation mais aussi l'admiration de responsables politiques britanniques en comparaison avec le Commonwealth. Toutefois, il n'est pas sans générer des débats. Niagalé Bagayoko et Alexandra Veleva identifient une pluralité de facteurs qui motivent la participation des États aux structures de l'OIF (statuts de membres, observateurs, membres associés). Mais, plus fondamentalement, les auteurs montrent bien que cette dynamique ne peut pas se restreindre à une dimension territoriale. Elle est révélatrice d'une identité ouverte de la Francophonie qui entend « susciter » une adhésion à un projet sur le plan politique.

Quant à Brice Poulot, il étudie le sous-bassement linguistique de la profondeur francophone, le partage de la langue française constituant le préalable à l'opérationnalité. Il présente les outils de la didactique en matière de langue militaire : plus précisément le français langue militaire (FLMi), c'est-à-dire la formation en français des troupes alliées. Brice Poulot propose ainsi une autre conception de la langue qui la sort de son cadre classique en tant que vecteur d'une diplomatie culturelle. En effet, la langue revêt une dimension stratégique en tant que ressource sur les théâtres d'opérations extérieures mais aussi comme vecteur d'influence sur la manière d'appréhender les conflits armés.

Le concept de profondeur dans la pensée stratégique

Thierry WIDEMANN
Chargé d'études à l'Irsem.

La notion de profondeur stratégique représente le moment d'un processus, dont l'origine est décelable chez les chasseurs de la préhistoire, qui pousse l'homme à instaurer un espace entre lui et une menace, animale ou humaine. D'où la propension, manifeste au paléolithique, de privilégier les armes de jet[38]. La distance ainsi créée ne vise pas seulement à se placer hors de portée d'une griffe, d'un croc ou d'une arme, mais également à se doter des moyens d'anticiper l'attaque. Le chasseur, puis le guerrier, s'offre ainsi la possibilité de feinter, ou de choisir le moment de l'offensive, c'est-à-dire, à une échelle qui relève déjà de la tactique, de manœuvrer. Apparaît, dès cette origine archaïque, le rôle essentiel d'une mise à distance de la menace : se donner les moyens d'échanger de l'espace contre du temps. En d'autres termes, d'instaurer ou de restaurer une liberté d'action.

Mais il s'agit dans ce cas d'une profondeur de circonstance. C'est à travers la notion architecturale de glacis que la profondeur tactique s'inscrit dans l'espace géographique. Un glacis est un terrain dégagé dont on entoure une place forte, château, forteresse ou ville. Ses fonctions sont, d'une part, de libérer le champ de vision afin de rendre perceptibles les mouvements de l'assaillant et les moyens qu'il met en œuvre, cela à des fins d'anticipation, et, d'autre part, d'exposer cet agresseur aux tirs des défenseurs. Assiéger une place consiste donc, d'abord, à neutraliser cette double fonction, en créant des obstacles, en hauteur ou en profondeur (palissades ou tranchées), permettant de masquer sa progression vers la fortification et de s'abriter des tirs adverses[39].

Au XX^e^ siècle, le terme de glacis s'étend au-delà du registre tactique dans l'expression de « glacis stratégique ». Il est employé notamment pour illustrer la vocation défensive des pays de l'Est par rapport à l'Union soviétique pendant la guerre froide. En France, on trouve fréquemment la locution de « glacis européen » à propos de ce que le Livre blanc de 1972 appelle le deuxième niveau de la politique de défense (le premier étant constitué par le sanctuaire national et le troisième par la dimension mondiale de la défense)[40].

Les concepts aujourd'hui explicites de glacis stratégique ou de profondeur stratégique ont longtemps été implicites, mais réels dans leurs conséquences : le système défensif élaboré par Vauban au XVII^e^ siècle repose sur une claire intuition du contenu de ces notions[41]. Avant lui, l'Angleterre de la Renaissance avait bien pris conscience des effets de profondeur que lui accordait la mer, lorsque, par exemple, le philosophe Francis Bacon (1561-1626) disait à propos de la position insulaire de l'Angleterre qu'elle pouvait « *prendre de la guerre autant ou aussi peu qu'elle le désire* ».

Les premières intuitions quant à la nature d'une profondeur stratégique apparaissent probablement lorsque celle-ci est donnée par la situation géographique, en l'espèce par une étendue terrestre, maritime ou un relief montagneux : les grandes plaines de Russie occidentale pour l'Empire russe et l'Union soviétique, l'océan pour les États-Unis, ou pour la Suisse, le relief alpin, appréhendé comme une profondeur stratégique verticale.

Si la profondeur stratégique n'est pas donnée par la situation géogra-phique, on peut l'élaborer artificiellement : c'est, dans l'histoire, le rôle d'un certain type d'ouvrages fortifiés. Non pas les fortifications « passives », illustrées par les châteaux des premiers temps de la féodalité dont la fonction militaire est de servir de refuge, mais les fortifications « actives » dont la vocation est de contrôler un territoire[42]. Ce sont d'abord les grandes fortifications linéaires des empires, comme la Grande Muraille de Chine, ou le Mur d'Hadrien. Plus récemment, on peut évoquer la ligne Bar-Lev,

[38] Sur les origines de la guerre à la préhistoire, voir Lawrence H. KEELY, *Les Guerres préhistoriques*, Paris, Éditions du Rocher, 2002.
[39] Jean-Pierre BOIS, *Les Guerres en Europe, 1494-1792*, Paris, Belin, 1993, p. 258-266.
[40] *Livre blanc sur la défense nationale*, Paris, Imprimerie du Cedocar, 1972, chapitre I^er^.
[41] Sur les conceptions stratégiques de Vauban : Martin BARROS, Nicole SALAT et Thierry SARMANT, *Vauban : l'intelligence du territoire*, Paris, Service historique de la Défense, 2006.
[42] Philippe CONTAMINE, *La Guerre au Moyen Âge*, Paris, PUF, 1986, p. 219.

ligne fortifiée israélienne, franchie lors de l'offensive égyptienne de 1973, et qui avait été précisément conçue pour compenser une profondeur stratégique insuffisante.

Certaines fortifications ponctuelles remplissent également cette fonction « active ». Ainsi, Château-Gaillard a été construit au bord de la Seine par Richard Cœur de Lion pour couvrir la Normandie. La forteresse, en effet, de par sa position, contrôlait le fleuve, axe logistique alors indispensable, les voies terrestres étant peu praticables. Une invasion de la Normandie supposait la maîtrise préalable de la place, ce que réalisa Philippe Auguste en 1204. En ce sens, un tel château représentait à lui seul une profondeur stratégique.

Mais, pour contrôler un territoire, c'est la fortification en réseau qui constitue le dispositif le plus efficace. L'exemple historique le plus achevé est ce que l'on a appelé « la ceinture de fer » de Vauban : un réseau de places fortes, se soutenant mutuellement, que l'envahisseur ne saurait impunément contourner sans prendre le risque de voir ses lignes de communication coupées. Celui-ci se voit alors condamné à mettre systématiquement le siège devant ces forteresses, ce qui, d'une part, le place en position de vulnérabilité et, d'autre part, ralentit les opérations d'invasion : il s'agit bien d'une profondeur stratégique, pensée comme telle dans la théorie de Vauban, même si, encore une fois, elle ne se traduit pas dans un concept précis.

Face à un sentiment d'immédiateté de la menace, la profondeur stratégique peut être créée sur le terrain de l'adversaire. C'est ce que préconise en Israël, pays hanté par l'absence d'une telle profondeur, la doctrine Ben Gourion : « *porter la guerre chez l'ennemi* », c'est-à-dire augmenter l'espace de manœuvre par une profondeur conquise[43]. Dans les années 1980, la doctrine de l'Otan dite « FOFA » (Follow-On Forces Attack), dérivée de la doctrine américaine AirLand Battle, visait à frapper des forces situées dans la profondeur du dispositif du Pacte de Varsovie[44]. Cette doctrine était en grande partie politique puisque la République fédérale allemande refusait la création d'une profondeur stratégique sur son propre territoire. Il fallait donc, pour l'Otan, se doter de moyens capables de l'élaborer sur le territoire ennemi.

Construite chez soi ou sur le domaine de l'adversaire, une profondeur stratégique peut aussi résulter d'une « déconstruction », dans la pratique de la terre brûlée, tactique mise en œuvre par Fabius Cunctator lors de la deuxième guerre punique, par Vercingétorix face à César, ou par la Russie en 1812 et l'Union soviétique en 1941. Cette tactique est souvent associée à celle de harcèlement. Leur combinaison vise à empêcher l'adversaire de se ravitailler et l'amener ainsi à renoncer à son entreprise ou à engager le combat dans des conditions défavorables. Et l'on peut également réaliser ces manœuvres sur le territoire de l'ennemi. Ainsi, lorsque sous le règne de Louis XIV, Turenne, puis Louvois mirent à sac le Palatinat[45], il s'agissait, dans le cadre d'une stratégie défensive sur le Rhin, d'empêcher les Impériaux de s'y maintenir.

Terre brûlée et harcèlement correspondent bien à des tactiques puisqu'ils recouvrent deux modalités de mise en œuvre d'une stratégie indirecte, celle-ci pouvant être définie de façon très générale comme la volonté d'obtenir la décision par des moyens autres que la rencontre frontale[46]. Si l'on précise la définition, une stratégie indirecte se traduit le plus souvent par un refus de l'engagement du fort au fort sur le théâtre principal auquel on substitue l'engagement du fort au faible sur un théâtre secondaire. Par la configuration oblique ainsi créée, on pourrait avancer que toute stratégie indirecte vise à instaurer ou restaurer une profondeur stratégique.

En dépassant progressivement la référence géographique, la profondeur stratégique est aussi donnée par le renseignement : il ne s'agit plus alors d'échanger de l'espace contre du temps, mais par l'anticipation, d'échanger du temps contre de l'espace. Une telle « profondeur » est bien évidemment aléatoire, en témoignent les faillites du

[43] Pierre RAZOUX, *La Guerre israélo-arabe d'octobre 1973. Une nouvelle donne militaire au Proche-Orient*, Paris, Economica, 1999, p. 36-37.
[44] Sur la doctrine FOFA : U.S. Congress, Office of Technology Assessment, New Technology for Nato, *Implementing Follow-On Forces Attack*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office, 1987.
[45] Jean-Philippe CENAT, « Le ravage du Palatinat : politique de destruction, stratégie de cabinet et propagande au début de la guerre de la ligue d'Augsbourg », *Revue historique*, 2005 / 1, nº 633, p. 97-132.
[46] Basil LIDDELL HART, *Stratégie*, Paris, Perrin, 1998, p. 398-406.

renseignement dans les grandes surprises stratégiques de l'histoire, échecs qui ne sont généralement pas dus à la nature de l'information, mais à son traitement dans la chaîne hiérarchique. Parmi les exemples les plus éloquents figurent l'invasion de l'Union soviétique par l'Allemagne ou l'attaque japonaise sur Pearl Harbor[47]. Dans une évocation littéraire de la profondeur stratégique, Le Désert des Tartares de Dino Buzzati, la progression de l'ennemi avait bien été décelée, mais sans conséquences. La présence d'une profondeur stratégique, à l'instar des grandes lignes de fortification, peut aussi entretenir une dangereuse illusion de sécurité.

La notion de profondeur stratégique est ainsi étroitement liée à celle de surprise stratégique[48]. Elle est essentielle pour en atténuer les effets, et la surprise peut être utile pour réaliser une telle profondeur lorsqu'elle fait défaut. L'attaque surprise israélienne lors de la guerre des Six-Jours visait notamment la constitution d'un glacis face aux armées égyptiennes et syriennes, et l'attaque japonaise sur Pearl Harbor n'avait pas pour objectif de vaincre les forces américaines, mais d'ériger le Pacifique en profondeur stratégique pour accorder à l'Empire une liberté d'action en Asie.

La nature d'une profondeur stratégique prend un autre sens avec le fait balistico-nucléaire. Le lancement du premier satellite artificiel par l'Union soviétique en 1957 a fait prendre conscience aux États-Unis qu'ils venaient de perdre les privilèges stratégiques que leur octroyait l'insularité, dans la hantise d'un « Pearl Harbor atomique ». Les programmes de missiles anti-balistiques, puis, sous l'administration Reagan, le rêve orchestré d'un bou-clier spatial baptisé « Guerre des étoiles » visaient à établir, dans l'espace extra-atmosphérique, la profondeur stratégique que l'océan ne pouvait plus offrir. Et l'on peut aujourd'hui s'interroger sur la forme que pourrait prendre une profondeur stratégique dans le cyberespace où l'extension des réseaux est à la fois facteur de puissance et de vulnérabilité.

Enfin, la profondeur stratégique appelle un autre concept qui, géogra-phiquement, semble être son symétrique : celui d'hinterland ou arrière-pays.

Le terme d'hinterland est d'un usage courant en géographie économique[49] et s'applique principalement aux installations portuaires (ou aéro-portuaires) dont il constitue la profondeur continentale. Il se distingue de l'avant-pays, ou foreland, qui définit l'ensemble des régions ou pays desservis par les lignes en partance du port.

Appliqué à la géostratégie, l'hinterland, au sens commun d'arrière-pays, est l'espace qui, devant une agression majeure, offre une capacité de recul, une possibilité d'amortir le choc d'une offensive qu'on ne peut arrêter. Bien que situé à l'opposé du front, par sa fonction, il participe du concept de profondeur stratégique. Celui-ci serait alors composé de deux espaces géographiques, l'un faisant face à la menace, le glacis stratégique (ou foreland), et l'autre, l'hinterland, défini comme marge de manœuvre arrière. Mais si l'on s'éloigne des résonances géographiques du terme, la fonction stratégique d'un hinterland n'est pas réductible à sa dimension territoriale. Il évoque également l'espace, en un sens plus abstrait, d'où l'on tire des forces, où l'on restaure de la puissance, matériellement et psychologiquement. En témoignent le choix que fit Périclès, lors de la guerre du Péloponnèse, d'abriter Athènes et son port derrière des fortifications, de céder le territoire à l'ennemi, et de chercher les ressources de la puissance dans l'empire maritime, ou encore, la décision de Staline, lors de l'offensive allemande, de déplacer à l'est, jusqu'en Sibérie, les usines d'intérêt stratégique. Un hinterland correspond aussi, pour un mouvement de guérilla, à cet indispensable sanctuaire extérieur où il s'abrite, s'approvisionne, se repose et refait ses forces[50]. C'était le rôle du Cambodge et du Nord-Vietnam pour le Viêt-cong, ou, aujourd'hui, celui du Pakistan pour les talibans.

Il existe donc, dans la notion d'hinterland, une dimension qui excède l'aspect territorial pour devenir le lieu où l'on puise, ou restaure, ses forces morales. Celles-ci ne sont pas réductibles à une composante psychologique et peuvent

[47] Sur ces opérations, voir David M. GLANTZ et Jonathan M. HOUSE, *When Titans Clashed – How the Red Army stopped Hitler*, St. Lawrence, University Press of Kansas, 1995 ; Alan D. ZIMM, *Attack on Pearl Harbor : Strategy, Combat, Myths, Deceptions*, Philadelphia, Casemate, 2011.

[48] Corentin BRUSTLEIN, « La surprise stratégique. De la notion aux implications », IFRI, *Focus stratégique,* n° 10, octobre 2008.

[49] Article « Hinterland », *in* Roger BRUNET, *Les Mots de la géographie : dictionnaire critique*, Paris, Reclus-La Documentation française, 1993, p. 255.

[50] Hervé COUTAU-BEGARIE, *Traité de stratégie*, 3e éd., Paris, Economica, 2002, p. 490-491.

s'étendre à un sentiment d'appartenance à un système de valeurs commun. On passe alors d'un rapport dialectique entre les notions de glacis stratégique et d'hinterland à l'idée qu'ils se subsument tous deux sous le concept englobant de profondeur stratégique. Ce concept ainsi étendu à l'appartenance à un système de valeurs acquiert sa dimension culturelle : il cesse d'être un espace matériel pour devenir un champ axiologique. C'est en cela que la profondeur stratégique peut se définir comme une capacité de résilience par rapport à des menaces qui ne seraient plus seulement militaires, mais également économiques et culturelles. Si la profondeur stratégique relève aussi d'un espace culturel, l'appartenance à une langue commune en fait évidemment partie. Richelieu semble bien avoir eu l'intuition de cette fonction stratégique de la langue, lorsqu'il écrit dans son *Testament* : « […] *j'ai trouvé la France plus petite qu'elle-même ; tout avait diminué, excepté le territoire de sa langue ; celle-ci passait les limites de la France, et elle restait la langue française ; des peuples autrefois soumis niaient qu'ils fussent des nôtres, et leur langue était la nôtre ; Français, ils étaient ennemis des Français ; la France s'armait contre elle-même, l'ennemi se servait de nous contre nous*[51] […]. »

On constate alors que le concept de profondeur stratégique trouve une pertinence bien au-delà des représentations qui l'ont fait naître. Il a en quelque sorte subi un processus de dématérialisation. D'abord par rapport à la géographie, lorsqu'il a cessé d'être réductible à la mise à distance cartographiable d'une menace concrète. Dans sa dimension militaire ensuite, où le concept a suivi l'extension de celui de stratégie qui s'est progressivement éloigné du théâtre de l'affrontement armé pour intégrer l'ensemble des modalités d'action sur la volonté de l'Autre, et devenir, selon l'expression de Jean-Paul Charnay, un « *art de la contrainte et de la suscitation*[52] ». Cette mutation traduit l'inversion des rapports entre guerre et stratégie, dans les années 1950 : ce n'est plus la guerre qui contient la stratégie, mais la stratégie qui contient la guerre[53]. Et ce qu'on appelle aujourd'hui la stratégie d'influence, dont le *soft power* représente un aspect, est devenu pour les États un moyen d'action privilégié, dans un monde où l'emploi de la force armée a vu son coût économique, moral et juridique considérablement augmenté.

Or les stratégies d'influence ne sont plus aujourd'hui réductibles aux seuls intérêts d'un État. Des entités culturelles supra-étatiques, telles que la Francophonie (mais le Commonwealth est un autre exemple), disposent d'intérêts spécifiques qui ne se confondent pas avec la somme des intérêts des États qui les composent. Elles se caractérisent par des possibilités d'action, notamment juridiques et médiatiques, en faveur de la prévention des conflits, et, en ce sens, elles constituent une profondeur stratégique. Si celle-ci n'est plus ni strictement géographique, ni exclusivement militaire, ni liée à la volonté d'un État particulier, elle n'en retrouve pas moins sa vocation première de mise à distance et d'anticipation du recours à la violence guerrière.

[51] Cité par Daniel NORDMAN, *Frontières de France. De l'espace au territoire, XVI^e^-XIX^e^ siècle*, Paris, Gallimard, 1999, p. 483.
[52] Jean-Paul CHARNAY, *Essai général de stratégie*, Paris, Éditions Champ Libre, 1973, p. 171-195.
[53] *Ibid.,* p. 68.

La reconstruction de la Francophonie par le politique

Hugo SADA
Ancien délégué à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF.

> *« Le domaine de l'histoire est celui de la réalité dans laquelle l'universel doit chaque fois se présenter d'une manière déterminée . »*
>
> HEGEL, *La Raison dans l'Histoire*

La notion de profondeur stratégique, dans son acception originelle militaire, a notablement évolué au gré des bouleversements géopolitiques du monde (notamment la fin de la guerre froide), de la globalisation et de la révolution de l'information. Dans ce contexte de déterritorialisation de la puissance et de déclassement de la sanctuarisation, la recherche d'influence (*soft power*) devient nécessairement complémentaire de la puissance pure. Celle-ci doit se construire et se déployer bien au-delà des cadres étatiques, et dans un système international caractérisé par la multiplication des acteurs stratégiques.

La Francophonie, fondée historiquement sur une langue commune, des valeurs partagées (héritées du siècle des Lumières et de l'universalisme humaniste senghorien) et faisant émerger une démarche particulière dans le nouveau système multilatéral marqué par sa complexité et sa fragilité, mérite d'être désormais regardée comme l'un de ces nouveaux acteurs stratégiques, encore relativement mineur, mais doté d'un fort potentiel.

L'idée francophone est née pendant la colonisation, sans vraiment y prospérer. L'idée de la Francophonie (« un Commonwealth à la française ») est issue de la décolonisation et promue par des personnalités du Sud, Léopold Sédar Senghor, Habib Bourguiba, Hamani Diori, porteurs d'une vision du lien entre la France et ses anciennes colonies devenues indépendantes, qui se voulait davantage post-coloniale que néo-coloniale. Confrontée aux aléas des choix gaulliens en matière de décolonisation, elle est restée longtemps circonscrite au non-politique, c'est-à-dire à une position non prioritaire et non stratégique dans les politiques extérieures des États concernés, et donc forcément marginalisée sur la scène internationale. La création de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) par le Traité de Niamey en 1970 a bien concrétisé cette vision réductrice (par les moyens et l'ambition) de l'idée de la Francophonie. En institutionnalisant la Francophonie, elle donnait de surcroît aux États et gouvernements membres le pouvoir de circonscrire son expansion et d'user les énergies créatrices et visionnaires dans un débat institutionnel qui durera trois décennies.

Ce tournant paradoxal se produisait alors que, jusque-là, l'idée de la Francophonie s'organisait dans une vraie logique de *soft power* par la création prolifique d'associations et de réseaux (journalistes, universitaires, parlementaires…) susceptibles d'investir activement par la voie non étatique le champ du politique.

Marquée fortement par ses racines coloniales (d'une part, le mythe de la vision du géographe Onésime Reclus présenté comme l'inventeur du fait francophone, ainsi que la dominante africaine dans le dispositif de Niamey ; d'autre part, la réduction du champ d'intervention de la première francophonie institutionnelle), la Francophonie avait, dans le contexte de la décolonisation, et surtout pendant la guerre froide et le système bipolaire, une marge politique quasiment nulle, une capacité très faible, parce que dépolitisée, de porter un projet, une ambition capitalisant l'héritage du siècle des Lumières et de l'universalisme humaniste de Senghor.

Ce sont bien des facteurs politiques qui ont déterminé les mutations récentes de la Francophonie, et qui, en lui ouvrant le champ du politique, lui ont donné une nouvelle légitimité, une nouvelle capacité d'influence et lui ont permis de devenir un acteur reconnu et original sur la scène internationale.

La chute du Mur de Berlin, la désarticulation du système bipolaire, l'émergence d'un nouveau multilatéralisme, l'accélération des progrès des technologies de l'information ont produit de nouvelles approches mais aussi de nouvelles exigences en matière de paix et de sécurité, de démocratie et de droits de l'Homme. La globalisation à dominante libérale a mis au centre des préoccupations internationales la problématique de la régulation et de la gouvernance.

Ces phénomènes ont pesé sur la conception et le fonctionnement classique des organisations internationales. Pour ce qui concerne la Francophonie, ils ont imposé une transformation rapide et profonde de sa configuration et de la fonction qu'elle pouvait remplir dans le nouvel environnement mondial.

Elle a d'abord été confrontée au besoin de nombreux États, sortant du carcan du système bipolaire, de trouver des formes d'alliances inédites, de solidarités, de cadres d'échanges et de dialogue (au demeurant non exclusifs) pour mieux s'implanter et se positionner dans le contexte multilatéral. Cette tendance s'est traduite par plusieurs avancées significatives. D'abord, la tenue, à partir de 1986, au niveau des chefs d'État et de gouvernement, des Sommets des pays ayant la langue française en partage (dits Sommets de la Francophonie), ce qui hissait l'ensemble francophone au niveau politique le plus élevé. Ensuite, l'élargissement par l'adhésion d'un nombre croissant de pays (voir l'article de Niagalé Bagayoko et Alexandra Veleva dans le présent volume), adhésions qui n'ont pas été prioritairement motivées par le facteur linguistique, mais plutôt par des facteurs politiques, notamment le souhait de rejoindre un « club » susceptible de produire de l'influence dans le nouvel environnement international. Par ailleurs, ce sont les dynamiques d'ouverture et de développement des revendications démocratiques en Europe centrale et orientale et en Afrique qui se sont imposées à la Francophonie et l'ont appelée à s'investir plus explicitement et plus activement dans le champ du politique, faisant évoluer dans ce sens non seulement son action, mais aussi son mode de fonctionnement et son organisation, en particulier par la création de la fonction de Secrétaire général conçue pour incarner la direction de l'action politique de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) – deux hautes personnalités éminemment politiques ont successivement occupé cette fonction : Boutros Boutros-Ghali puis Abdou Diouf.

En troisième lieu, il s'avère que, dès les années 1990, les effets combinés de la libéralisation des échanges culturels et les résistances que celle-ci a produites (débat sur l'exception culturelle, thème du Sommet de la Francophonie qui s'est tenu à Maurice en 1993), et la montée en puissance des phénomènes identitaires (les identités meurtrières selon l'expression d'Amin Maalouf) et des radicalismes religieux ont conduit à une politisation des enjeux culturels et linguistiques. La Francophonie ne pouvait que prendre à bras-le-corps ces évolutions de la question culturelle (et de sa dimension linguistique), fondement de sa propre identité originelle.

La transformation de l'Agence de coopération culturelle et technique en Agence internationale de la Francophonie – puis en 1997 le Sommet de Hanoi et en 2005 la nouvelle Charte de la Francophonie adoptée par la Conférence ministérielle d'Antananarivo – traduit cette reconstruction nécessaire de la Francophonie selon des critères politiques. En s'érigeant en Organisation internationale de la Francophonie, renonçant à son statut d'Agence de coopération, elle s'installe de plain-pied dans le champ politique des relations internationales, bénéficiant de l'élargissement de son espace territorial par l'accroissement du nombre de ses membres sur les cinq continents, et d'une présence importante de francophones en dehors de ses États membres (États-Unis, Algérie, Israël…).

L'examen de l'ensemble des textes élaborés et adoptés pendant cette phase de reconstruction et qui régissent désormais l'action de la Francophonie montre bien l'affirmation de cette primauté du politique et du souci d'être en phase avec les nouveaux enjeux internationaux de l'après-guerre froide.

La Charte de la Francophonie de 2005 consacre cette évolution, notamment dans son préambule (« Afin de donner à la Francophonie sa pleine dimension politique, les chefs d'État et de gouvernement […] ont élu un Secrétaire général, clé de voûte du système institutionnel franco-phone »), ainsi que dans la définition de ses objectifs (article 1), et dans l'article 7 sur les fonctions politiques, alors que l'article 8 replace la coopération au rang secondaire de moyen d'exécution des objectifs politiques définis par les chefs d'État et de gouvernement et pleinement contrôlés par le Secrétaire général.

- La Déclaration de Bamako de novembre 2000 sur la démocratie, les droits et les libertés est devenue le texte principal et le cadre normatif de l'action politique de la Francophonie, et qui s'est imposée, depuis sa mise en œuvre effective, comme une référence internationale.

- La Déclaration de Saint-Boniface (2006) sur la prévention des conflits, la sécurité humaine, la responsabilité de protéger, les Déclarations des ministres francophones du Caire (1995) et la Déclaration de Paris (2008) – qui mettent l'accent sur le rôle central de la justice dans l'État de droit, de la démocratie, des droits de l'Homme et de la justice pénale internationale – précisent les axes et les contours de cet investissement dans le champ du politique. Les Déclarations des Sommets viennent régulièrement confirmer et formaliser les engagements des États et gouvernements, et jouent en quelque sorte un rôle d'actualisation régulière et de plus forte visibilité de la dynamique de politisation.

Structure en mouvement, encore inachevée notamment au plan conceptuel, la Francophonie s'inscrit logiquement dans le système international de l'après-guerre froide et de la mondialisation, qui confère au multilatéralisme en tant que projet politique fondé sur des idéaux de référence (paix et sécurité, universalité des droits de l'Homme, démocratie…) qui sont autant de facteurs devant déterminer les progrès de la gouvernance mondiale, elle se veut un foyer de valeurs communes à partir desquelles elle peut cibler de manière spécifique ou subsidiaire ses contributions effectives à la résolution des difficultés rencontrées dans l'atteinte de ces idéaux. Les conditions de la mise en œuvre de son action montrent comment elle cherche à y parvenir.

Il ne s'agit pas ici d'exposer en détail ou d'analyser les actions politiques de la Francophonie, qui sont de fait régulièrement présentées dans les rapports d'activité du Secrétaire général et dans les rapports sur l'état des pratiques des droits et des libertés dans l'espace francophone[54].

Il est cependant utile de rappeler le dispositif pyramidal de fonction-nement de la Francophonie politique qui vise à asseoir sa légitimité et étendre son influence. Ce dispositif s'est historiquement construit dans le cadre de la mise en œuvre effective de la Déclaration de Bamako, élargie à celle de la Déclaration de Saint-Boniface. Le Secrétaire général de la Francophonie joue un rôle pivot. Au-delà de ses pouvoirs exécutifs, il stipule l'engagement politique des États et gouvernements membres de l'OIF. Il est le garant de la conformité des actions aux textes de référence et aux valeurs partagées. Il favorise la cohérence politique des positions et des interventions, et accroît leur visibilité et leur impact.

Une structure spécialisée au sein de l'Organisation (« *bras armé du Secrétaire général* », selon la formule d'Abdou Diouf) effectue un travail de veille, d'observation, d'évaluation et d'analyse, de proposition et de gestion des interventions.

Le dispositif se déploie « en toile d'araignée » en s'appuyant sur des représentations permanentes dans les lieux clés du multilatéralisme (New York, Genève, Bruxelles, Addis-Abeba), sur la prolifération de Groupes des ambassadeurs francophones, sur l'envoi systématique de missions de médiation ou d'expertise, sur la participation active aux groupes internationaux de contact dans les situations de crise, sur la multiplication des concertations francophones (jusqu'au niveau ministériel) portant sur les grands enjeux internationaux et à l'occasion des grandes conférences

[54] Consultables sur www.francophonie.org.

internationales, sur des actions à vocation tribunicienne (par exemple avec le Commonwealth auprès des dirigeants du G8 et du G20, ou dans le cadre de l'initiative de Deauville dans le cadre du « printemps arabe »), etc.

Ni organisation de type onusien, ni organisation régionale ou spécialisée, ni agence de développement, la Francophonie apparaît dans sa constitution organique comme un réseau (voir l'avant-propos de Frédéric Charillon) qui agrège, de l'intergouvernemental au para-étatique et au non-gouvernemental, un ensemble d'actions qui visent à créer de la « valeur ajoutée » politique dans les relations internationales. Soumise à des contraintes fortes (concurrence des acteurs multilatéraux, capacités limitées au regard du potentiel francophone) et confrontée aux problèmes posés par son élargissement à un nombre croissant de pays marginalement francophones, voire rétifs aux valeurs communes proclamées, c'est en développant son action politique et la dimension politique de ses actions qu'elle redonne un sens et une attractivité adaptés aux nouvelles réalités du monde au projet francophone originel qui a présidé à sa création.

À ce stade de son développement, les perspectives de renforcement du projet francophone, c'est-à-dire les capacités de la Francophonie à s'imposer comme un acteur représentatif, légitime, crédible, efficace, utile de la vie internationale nécessitent une clarification sur au moins deux points essentiels qui vont déterminer sa consistance et sa cohérence stratégique, donc sa faculté de faire valoir sa profondeur stratégique.

- La Francophonie n'étant pas l'élément prioritaire de la politique extérieure de ses pays membres, mais seulement un élément périphérique, elle doit renforcer et rationaliser l'organisation et le fonctionnement de ses structures interétatiques et non étatiques pour démontrer son utilité à ses propres États membres, s'imposer auprès des autres organisations internationales, renforcer sa légiti-mité au sein de son propre espace.

- Même si la demande de français reste globalement encourageante, l'usage du français a tendance à régresser en Asie, en Europe, dans les organisations internationales, et se heurte à des difficultés en Afrique, où devrait se concentrer en 2050, selon les prévisions de l'OIF, une très large majorité des francophones du monde. Même si le mouvement constaté en faveur de la diversité linguistique peut favoriser le maintien du français comme l'une des grandes langues internationales, le fondement linguistique du projet francophone (son « *socle* », comme aime à le rappeler Abdou Diouf) doit nécessairement être repensé et revalorisé pour mieux s'inscrire dans le processus en cours de reconstruction de la Francophonie par le politique.

La profondeur stratégique francophone au Maghreb ou le français comme vecteur d'ouverture sur l'extérieur

Flavien BOURRAT
Responsable de programmes à l'Irsem.

Le Maghreb – dans son appellation centrale, c'est-à-dire comprenant le Maroc, l'Algérie et la Tunisie[55] – constitue dans ses dimensions géographique, historique, culturelle, économique et politique un sous-ensemble régional de première importance stratégique pour la franco-phonie. Au-delà de ce constat, la question de la langue française y occupe une place déterminante, car non seulement elle conditionne la nature et le niveau des relations de ces États avec l'ancienne puissance coloniale, mais aussi parce qu'elle constitue au sein même de cette zone un très fort enjeu économique – et surtout culturel et politique.

Le Maghreb central représente, au côté de l'Afrique subsaharienne[56], le deuxième foyer de francophonie dans le monde en dehors de la France. Il est certes malaisé de donner des données chiffrées précises à ce sujet. En effet, il n'existe pas dans les pays concernés de données officielles sur le nombre de locuteurs francophones et l'estimation la plus courante tourne autour d'environ 35 millions[57]. Dans les deux cas, l'étendue de la pratique du français découle directement de la présence de la France en tant que puissance coloniale sur une longue période. Le Maghreb se différencie toutefois de ses voisins africains par le fait que, si le français y fut, notamment en Algérie, la langue officielle durant la colonisation, il n'en appartient pas moins historiquement à l'aire arabophone, l'arabe[58] y étant d'ailleurs la langue officielle depuis les indépendances (la langue française n'est pas mentionnée dans les trois constitutions[59]). L'autre singularité – paradoxale – tient au fait que la pratique du français s'est surtout répandue dans la période post-indépendance avec le développement de la scolarisation de masse, alors même que les politiques nationales visaient, à travers des programmes d'arabisation plus ou moins intensifs, à restaurer une identité et une souveraineté auparavant usurpées.

Cette situation particulière présente donc une grande complexité, d'autant plus renforcée par la proximité géographique de la France, le nombre très élevé de personnes originaires du Maghreb qui y vivent ou en sont citoyennes, et par la densité des liens humains et économiques existant de part et d'autre de la Méditerranée. Pour autant, elle est aussi source d'ambivalence et le cas échéant de tensions, car se situant à la charnière d'identités culturelles, de référents historiques et d'imaginaires collectifs différents et parfois divergents. Le concept de francophonie revêt donc une très grande sensibilité dans les pays du Maghreb, car il touche au cœur des visions qu'ont de l'identité nationale le pouvoir, les élites, la société, et des rapports qu'entretiennent entre elles ces différentes composantes. Il n'existe d'ailleurs probablement pas d'autres régions au monde où la question linguistique – au-delà même de la place du français – véhicule une telle charge affective, et soit porteuse d'enjeux aussi déterminants pour son avenir.

La francophonie au Maghreb : une réalité vivante quoique controversée

[55] La Libye, qui appartient au sous-ensemble régional que l'on désigne sous l'appellation « Grand Maghreb », dont le périmètre est également celui de l'Union du Maghreb arabe (UMA), ne fait pas partie de l'aire francophone et n'est donc pas évoquée ici. Ce n'est pas le cas de la Mauritanie, également membre de l'UMA, pays tampon entre le Maghreb et l'Afrique subsaharienne, qui est abordé plus bas.

[56] Il conviendrait par ailleurs d'insérer entre ces deux aires bien distinctes un espace intermédiaire que l'on qualifiera de « sahélo-saharien », dont la portée stratégique est aujourd'hui particulièrement mise en avant en raison des évolutions politico-sécuritaires s'y déroulant, et où le français apparaît clairement comme langue de communication interrégionale.

[57] D'après des estimations effectuées en dehors des pays concernés, sachant que dans ces derniers les données officielles fournies par les instances étatiques concernant la démographie et les indices socioculturels, thèmes jugés sensibles, ne correspondent souvent pas avec la réalité.

[58] Ce terme « arabe » désigne en fait deux réalités linguistiques superposées. En premier lieu, l'arabe dit littéral ou standard (*fusha*), forme modernisée de la langue classique, qui, bien que restant encore largement cantonné à l'expression écrite, est la langue officielle dans tous les pays du Maghreb. Ensuite, les langues parlées (*darija*), appelées aussi dialectes bien qu'elles s'écrivent, qui sont *de facto* les véritables langues maternelles des habitants du Maghreb au côté des parlers berbères. Alors qu'elles apparaissent clairement comme les langues nationales de ces pays, ces langues parlées restent exclues du domaine officiel et éducatif.

[59] Laure BIANCHINI, « L'usage du français au Maghreb », *Constellations francophones*, nº 2, 2007, p. 12-20.

Si l'on compare la situation de la francophonie dans chacun des pays du Maghreb, on constate de grandes similitudes en dépit des spécificités nationales, de la diversité des parcours historiques et des régimes politiques. Parmi ces traits communs, on retiendra en particulier une extension quantitative – et non qualitative – de l'usage du français en dépit de politiques d'arabisation volontaristes mais le plus souvent incohérentes et peu efficientes ; la non-reconnaissance officielle du français malgré le maintien de son usage dans l'administration et l'enseignement (où il est obligatoire dès le primaire) ; la superposition d'un parler élitaire et d'un parler mésolectal, ce dernier étant marqué par l'apport de néologismes et l'usage alternatif (et simultané…) du français et de l'arabe dialectal ; la maîtrise de la langue française comme vecteur de promotion sociale et d'ouverture sur l'extérieur[60].

L'Algérie

Seul pays du Maghreb à ne pas avoir rejoint la Francophonie institutionnelle, l'Algérie n'en est pas moins considérée comme le deuxième pays francophone de la planète en nombre de locuteurs. Pourtant, la réalité d'un pluralisme linguistique admis et entretenu au sein de la population n'a cessé, au cours des cinquante dernières années, d'être remise en cause par les instances du pouvoir. Ces dernières ont transformé l'usage des langues (en opposant le français à l'arabe, mais aussi ce dernier aux parlers nationaux, qu'il s'agisse de l'arabe dialectal ou des idiomes berbères) en un enjeu de légitimation politique et un objet d'affrontement idéologique à un degré que l'on ne retrouve pas dans les pays voisins où la question linguistique est loin de constituer un pareil « *pouvoir de nuisance*[61] ». Les politiques d'arabisation successives menées depuis 1968, dont la dernière en date est la loi sur la « généralisation de la langue arabe » votée en 1996, n'ont pourtant pas entamé la place significative que continue à occuper le français au sein de la société et de la vie publique. Il en résulte une contradiction notoire entre un discours officiel où la langue de l'ancien colonisateur est l'objet de mépris et de dénigrement (alors même qu'elle reste usitée au plus haut niveau de l'État) et une perception sociale qui en fait un synonyme de réussite sociale, de modernité et d'ouverture vers l'extérieur.

Le Maroc

Alors que l'usage du français est largement répandu au sein des élites et du secteur entrepreneurial, il apparaît, concernant le reste de la population, moins présent que dans les deux autres pays du Maghreb central. On peut attribuer ce décalage à la plus faible durée de la présence française et à un taux d'analphabétisme encore élevé. Comme en Algérie, les politiques d'arabisation successives menées à partir des années 1960, impulsées par des motifs idéologiques, et aussi, de manière non dite, par la volonté de conserver le privilège d'accès aux sphères du savoir et, de là, du pouvoir, n'ont pas entamé la place occupée par la langue française. Le pouvoir gère depuis cette question avec davantage de souplesse, dans un contexte de moindre tension entre locuteurs francophones et arabophones.

La Tunisie

Comme au Maroc, le statut de la langue française s'est inscrit jusqu'à présent « *dans un contexte relativement stabilisé où elle est désignée officiellement comme langue étrangère à statut privilégié*[62] ». Ainsi, la place de seconde langue qu'occupe de facto le français n'apparaît pas en contradiction avec l'arabisation généralisée de l'administration tunisienne. Comme dans les pays voisins, la pratique du français dépend de critères géographiques et sociaux, l'offre et la demande étant nettement plus marquées dans le nord du pays et auprès des classes moyennes supérieures.

[60] Safia RAHAL, « La francophonie en Algérie : mythes ou réalités ? », colloque de l'Agence universitaire de la Francophonie, Beyrouth, septembre 2001.
[61] Slimane ZEGHIDOUR, « Des think tanks projettent déjà l'image d'un Maghreb plus berbère », *El Watan,* 4 septembre 2011.
[62] Caroline VELTCHEFF, « Le français en Tunisie : une langue vivante ou une langue morte ? », *Le français aujourd'hui,* n° 154, Armand Colin, 2006, p. 83-92.

La Mauritanie

État sahélo-saharien faisant l'interface entre le Maghreb, auquel 80 % de la population, d'origine arabo-berbère, se rattache sur le plan ethnoculturel, et l'Afrique subsaharienne, dont est issu le reste des habitants, et à laquelle elle est davantage liée au plan des échanges économiques et humains, la Mauritanie a un rapport avec la francophonie basé sur des paramètres en grande partie proches de ceux observés dans le Maghreb central. Ainsi, bien que le pays, comme le Maroc et la Tunisie, soit membre de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), le français est exclu, dans la Constitution de 1991, des langues officielles, lesquelles se limitent à l'arabe littéral, alors que ce dernier n'est pas parlé par les 20 % de Mauritaniens d'origine négro-africaine. Le bilinguisme est toutefois maintenu dans l'administration et l'éducation, tandis que le discours officiel considère le français comme langue d'ouverture vers le monde. La politique linguistique de l'État, qui envisage d'imposer à tous l'arabe dans l'enseignement de base, se heurte toutefois à l'opposition des Négro-Africains, qui, bien que la reconnaissant comme langue de leur religion, considèrent la langue arabe comme discriminatoire et insistent sur la dimension universelle et transnationale du français.

Oublier le pré carré. Favoriser l'ouverture vers l'extérieur

L'erreur principale, lorsque l'on tente d'aborder la dimension stratégique de la francophonie, est de réduire cette dernière à la préservation d'un « pré carré », ou d'une « zone d'influence traditionnelle » de la France, héritée de son histoire coloniale. Une telle vision, qui a reçu jusqu'à récemment chez nous un écho non négligeable, pèche non seulement par son anachronisme, mais aussi par le fait qu'elle réduit la promotion de la francophonie à la défense des seuls intérêts nationaux français et à la nécessité de faire contrepoids au développement de l'usage de l'anglais. Elle ne peut par conséquent que provoquer des crispations ou des incompréhensions sur la rive sud de la Méditerranée, en fournissant notamment des arguments à ceux qui dénoncent l'usage de la langue française comme un vestige d'une histoire révolue, le cheval de Troie du « néocolonialisme », ou bien encore le principal vecteur de la propagation de valeurs culturelles contraires à ce qui est défini comme le référentiel identitaire majoritaire, à savoir l'islam et l'arabité.

Pour autant, cela ne doit pas conduire à évacuer le rôle de matrice que joue et continuera à jouer la France comme aire de référence linguistique et culturelle au Maghreb, lequel apparaît comme une réalité que la mondialisation, comme les évolutions en cours dans cette partie du monde, ne devrait pas remettre en cause. D'ailleurs, si l'on s'éloigne des rives de la Méditerranée occidentale pour toucher d'autres aires francophones, on s'aperçoit que c'est là où la présence de la France – ou plutôt son influence[63] – a été réellement durable que la présence maghrébine à l'international (hors Europe occidentale) reste la plus marquée. En témoignent l'installation de nombreux Marocains et Algériens, le plus souvent diplômés, au Québec ; mais aussi le fort investissement économique, politique et sécuritaire du Maroc et de l'Algérie en Afrique francophone. En revanche, la présence d'une francophonie affirmée – et désormais en perte de vitesse – chez les élites du Proche-Orient, y compris là où elles étaient particulièrement nombreuses comme au Liban, ne semble pas avoir eu d'effet d'attraction pour les locuteurs francophones du Maghreb.

Pour mieux appréhender la portée de la francophonie par rapport aux paramètres stratégiques concernant le Maghreb (qui incluent tout particulièrement les domaines de la sécurité et de la défense), il convient une nouvelle fois de revenir sur l'usage qui y est fait de la langue arabe. La généralisation de l'apprentissage de l'arabe littéral, quoique fondée historiquement et culturellement, n'a pas donné les résultats escomptés, que ce soit en termes de maîtrise de langue ou d'adéquation avec les besoins exprimés dans le domaine de l'enseignement supérieur. Paral-lèlement à cela, l'enseignement du français a subi un recul notoire, qualitativement et quantitativement, alors même que son usage, déjà fortement répandu au sein des élites, se développait de façon autonome et improvisée. En fin de compte,

[63] L'absence de personnes originaires du Maghreb dans les pays de l'ancienne Indochine française (même si des anciens combattants marocains de l'armée française sont restés au Sud-Vietnam jusqu'au milieu des années 1970) semble s'expliquer par l'histoire politique récente de ces États, un éloignement géographique et culturel marqué mais aussi par le fait que la francophonie y était moins répandue que dans le reste de l'empire colonial.

c'est la manière avec laquelle a été géré l'apprentissage des langues, ainsi que ses objectifs sous-tendus où les critères politico-identitaires primaient généralement sur la dimension pédagogique, qui a abouti à un tel résultat. À titre d'exemple, en Algérie, pays le plus francophone du Maghreb tout en n'appartenant pas à l'OIF, mais où la question linguistique reste la plus sensible, on constate que c'est une idéologie davantage qu'un idiome qui a été enseignée au cours des précédentes décennies. Au final, ce processus a débouché sur un multilinguisme non réellement assumé par les autorités et induisant une confusion certaine au sein des populations. De manière plus préoccupante, le français apparaît souvent comme la langue de la réussite sociale, et sa maîtrise comme la garantie d'occuper une place dominante au sein de la société et du pouvoir (on pourrait en quelque sorte parler d'un marqueur de classe). Au contraire, l'arabe semble trop souvent être celle du repli identitaire et du ressentiment[64], ce qui est susceptible de mettre à mal la cohésion sociale des pays concernés.

Depuis plusieurs années, l'enseignement des langues – instruit des errements passés – répond davantage à des critères pédagogiques que politiques, et l'apport que constitue la connaissance du français est moins contesté qu'auparavant, sauf au sein des courants politiques faisant de la religion leur référent principal. En même temps, dans le contexte de la mondialisation, la pratique de l'anglais progresse au sein de certaines couches ciblées de la population, non pas comme une langue concur-rentielle du français[65], mais comme vecteur de communication dans les domaines de l'économie et de la finance. L'anglais est surtout perçu comme un outil de travail et non comme un vecteur de communication culturel et social, ce qui est le cas du français.

En fin de compte, la langue française au Maghreb doit être pensée et conçue, au sein d'un multilinguisme assumé, comme la langue de l'ouverture sur l'extérieur et non comme véhiculant une influence exclusive au profit de l'ancienne puissance coloniale (comme cela est parfois ressenti dans les pays anglo-saxons et les États du Moyen-Orient, et dénoncé par certains courants politiques à l'intérieur des trois pays). C'est d'ailleurs encore un point supplémentaire sur lequel cette région se distingue du Machrek, où l'arabe s'assume, au côté de l'anglais, comme la langue de l'ouverture sur l'extérieur.

L'idée de base est que les pays du Maghreb se réapproprient, au niveau officiel, une langue qui appartient en dépit de tout à leur patrimoine national au côté de l'arabe et des idiomes berbères. La France, de son côté, doit pleinement intégrer le fait que la francophonie relève de la politique intérieure des pays du Maghreb central, en évitant d'apparaître comme le promoteur d'une démarche qui pourrait sembler paternaliste, verticale et intrusive.

Il ne suffit cependant pas pour cela de se reposer sur ce que d'aucuns peuvent considérer comme un acquis. La francophonie au Maghreb, tout en apparaissant jusqu'à présent comme pérenne, doit s'adapter, s'améliorer, car si la pratique du français n'a pas diminué au regard du nombre de locuteurs, sa qualité s'est souvent détériorée. Elle doit aussi s'adresser à ceux qui ne pratiquent pas le français, afin que ne s'élargisse une fracture linguistique et, au-delà, sociale déjà sous-jacente[66] dont nombre de personnes privilégiant l'usage du français sont conscientes. À titre d'exemple, au Maroc, des locuteurs exclusivement francophones se mettent à apprendre l'arabe afin de ne pas se couper du reste de la population. Elle doit également affronter la concurrence des chaînes satel-litaires arabophones moyen-orientales, qui, s'appuyant sur des référents identitaires et religieux communs à l'ensemble du monde arabe, sinon musulman, bénéficient d'une audience croissante. Cela ne signifie pas pour autant que la majorité des populations maghrébines délaisse les chaînes francophones (il est vrai parfois plus difficiles à capter qu'auparavant) au profit des télévisions du Golfe, mais cela indique que le public dispose désormais d'un choix beaucoup plus étendu que dans le passé, sans nécessairement avoir de préférence exclusive[67].

[64] Gilbert GRANDGUILLAUME, « Les langues au Maghreb : des corps en peine de voix », *Esprit,* octobre 2004, p. 98-99.
[65] Tel était pourtant le but visé, en Algérie, avec l'introduction à des fins idéologiques de l'enseignement de l'anglais dans le primaire en 1994.
[66] Driss KSIKES, « Pourquoi les francophones contrôlent le Maroc », *Tel Quel*, Casablanca, juin 2005.
[67] Ainsi, la chaîne de télévision RAI (Radiotelevisione Italiana) est très regardée en Tunisie et contribue à familiariser les téléspectateurs avec la langue italienne.

Enfin, le contexte de transition politique découlant des révolutions arabes pourrait donner une nouvelle vigueur aux querelles linguistiques et aux orientations idéologiques opposées à la francophonie – en particulier dans le secteur clef de l'éducation – avec l'accession au pouvoir de courants politico-religieux qui contestent l'usage du français dans la vie publique[68], même si, paradoxe très fréquent dans cette région et révélateur de la complexité de la question linguistique, leurs représentants le maîtrisent souvent.

La francophonie, un atout pour le dialogue stratégique et la coopération sécuritaire régionale

Si l'on évoque la problématique de la francophonie au Maghreb sous l'angle de la profondeur stratégique, il est tentant de la comprendre dans une perspective de rapport de force politico-militaire – le glacis – à usage et au bénéfice de la France seule, où la pratique ou non de la langue française départage les acteurs locaux en alliés, adversaires, rivaux, etc. Pourtant, si la question de la francophonie dans cette région, vu la charge historique, affective et idéologique qu'elle continue à véhiculer, reste à manier avec précaution, elle doit désormais être envisagée par l'ensemble des acteurs appartenant à cette aire linguistique comme un facteur facilitant les rapprochements, la confiance et la coopération, en particulier dans les domaines de la sécurité et de la défense.

Une telle perspective peut être facilitée par le fait que c'est au sein des pouvoirs régaliens, comme la diplomatie ou la défense, et plus particulièrement dans les forces armées, que le français conserve une place de choix comme langue de travail et de communication en interne[69] comme à l'extérieur. Si ce constat vaut pour les trois pays du Maghreb central, alors même que les législations nationales imposent dans ces secteurs comme dans d'autres (la justice en particulier) l'usage de l'arabe en tant que langue de souveraineté, il revêt une acuité particulière concernant l'Algérie, où, comme on l'a vu, la langue française conserve une forte charge polémique. On remarque ainsi que l'armée nationale populaire algérienne, pilier de l'État et gardienne par excellence des valeurs nationalistes, reste l'un des secteurs les plus francisés – du moins au niveau des officiers supérieurs – de l'État[70]. En revanche, la Mauritanie, pour des raisons liées à son histoire récente, a vu son appareil militaro-sécuritaire devenir largement arabisé, et ce au détriment du français. Cette situation est le résultat d'une coopération mise en place avec des pays arabes comme l'Algérie et l'Irak, mais aussi du fait qu'il n'y a plus de militaires d'origine négro-africaine, auparavant majoritaires au sein de l'armée, depuis la fin des années 1990.

Le fait que ces pays ont une coopération ancienne et souvent poussée dans les domaines militaro-sécuritaires avec la France, et que leurs forces armées ont été pour une part importante marquées par l'influence française dans leur formation et leur fonctionnement, ne suffit pas toutefois à expliquer cette situation. Les appareils de défense au Maghreb occupent une place particulièrement importante au sein des appareils d'État et cet état de fait est probablement amené à durer, quelles que soient les évolutions politiques à venir. Depuis plusieurs années, les armées maghrébines se consacrent à la modernisation et à la profession-nalisation de leurs moyens humains et matériels, dans un contexte stratégique régional fragile et incertain. Il en découle un besoin croissant de contacts avec l'extérieur, par le biais de formations, d'échanges, d'exercices communs[71]. À partir de là, la dimension linguistique prend toute son importance, car en étant demandeur de formations auprès de la France, c'est dans sa langue que l'on entend être formé. Le français apparaît donc bien comme un vecteur primordial d'ouverture vers l'extérieur pour les cadres supérieurs et intermédiaires des armées maghrébines. L'effort de promotion du français au profit de ces catégories

[68] Rachid Ghannouchi, leader du parti Ennahdha majoritaire au sein de l'actuel gouvernement tunisien, a ainsi déclaré le 26 octobre 2011 à Radio Express FM : « *Nous sommes arabes et notre langue, c'est la langue arabe. On est devenu franco-arabe, c'est de la pollution linguistique.* » Au Maroc, où existe un fort clivage entre les médias arabophones et francophones, l'actuel gouvernement dominé par le Parti de la justice et du développement (PJD) a tenté de remettre en cause, à travers une réforme de l'audiovisuel, la diffusion à une heure de grande écoute du journal télévisé en français de la chaîne publique 2M.

[69] Les forces armées royales, de même que la gendarmerie royale et les forces auxiliaires marocaines ont ainsi fait le choix du français comme langue de travail.

[70] Flavien BOURRAT, « L'armée algérienne : un État dans l'État ? », *Les Champs de Mars*, n° 23, Paris, La Documentation française, 2012, p. 21-37. Rémy LEVEAU, *Le Sabre et le Turban*, Paris, Éditions François Bourin, 1973, p. 210-212.

[71] Pour les trois pays, des formations existent également aux États-Unis et, dans le cas de l'Algérie, dans la Fédération de Russie, ce qui suppose une maîtrise des langues de ces deux États. La connaissance de la langue russe au sein de l'armée nationale populaire algérienne est rendue nécessaire, y compris parmi les personnels techniques, en raison du partenariat privilégié existant depuis 1962 entre les deux pays dans le domaine de la défense, et plus particulièrement de l'armement.

d'acteurs étatiques ne doit cependant pas se porter seulement en aval, à travers des formations dispensées en France, mais s'exercer aussi en amont, dans les pays concernés, de manière que les personnels intéressés puissent déjà disposer d'un bagage linguistique suffisant.

Il convient par ailleurs de prendre en compte le fait que l'actuelle bonne maîtrise du français par les cadres des armées maghrébines repose sur une formation reçue avant les réformes des années 1970-80. Sachant que cette situation est amenée à durer encore un certain temps, d'autant que la relève des officiers haut gradés se fait plus tardivement dans les pays du Maghreb (et d'une manière générale dans le monde arabe) qu'ailleurs dans le monde, la question de la connaissance du français ne manquera cependant pas de se poser lorsque cette génération cédera la place à des officiers formés en langue arabe.

La formation en France

Elle concerne depuis longtemps les armées marocaines et tunisiennes. Cette démarche est facilitée par le fait que la formation militaire supérieure dans les deux pays s'inspire du modèle français. Les officiers élèves ou stagiaires en école de formation initiale (Écoles spéciales militaires, École navale, École de l'air) sont sélectionnés par concours pour lequel un bon niveau de français est essentiel. Dans le cadre des écoles ultérieures (École d'état-major, École supérieure de guerre), les stagiaires envoyés en France par le ministère de la Défense tunisien sont sélectionnés parmi les têtes de promotion, la maîtrise du français étant un critère déterminant.

En revanche, la reprise de la formation de militaires algériens ne s'est faite qu'à partir de 2000 dans les domaines de la gendarmerie, de la santé et à l'École de guerre, ainsi que dans les écoles d'officiers et d'application. Le volume des personnels ainsi formés est en hausse, mais reste modeste, compte tenu des difficultés côté français à accroître l'offre, et, côté algérien, à fournir des personnels maîtrisant suffisamment la langue française[72]. Ce point illustre bien l'ambiguïté de la situation du français au Maghreb, qui, malgré l'augmentation du nombre de ses locuteurs, fait face à une baisse de son niveau, particulièrement perceptible au plan professionnel. Les personnels militaires ne font pas exception, que ce soit en Algérie, mais aussi en Tunisie et au Maroc. Sans pour autant généraliser, il existe dans ce domaine un décalage entre les nouvelles générations d'officiers et les précédentes, qu'il faut imputer à la dégradation et aux aléas de l'enseignement des langues, notamment découlant de la politique d'arabisation menée dans les années 1970 et 1980 dans les trois pays.

L'enseignement du français en milieu militaire maghrébin

Il est dispensé dans le cadre de la coopération bilatérale de défense existant entre certains pays et la France. En effet, la baisse de niveau observée rend nécessaire et même obligatoire que des cours de français soient donnés aux futurs stagiaires se rendant en France, afin que la formation reçue dans le cadre de l'enseignement militaire supérieur leur soit profitable. Le renforcement ou la réintroduction de l'enseignement du français est donc un axe majeur d'effort de la coopération de défense française au Maghreb, en particulier en Algérie où il y a un vide à combler.

Concernant l'Algérie, si la participation d'enseignants français en milieu militaire est pour le moment bloquée, des professeurs algériens financés par la Direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) du ministère français des Affaires étrangères enseignent la langue française à l'École militaire polytechnique. En Tunisie, les cours sont dispensés par l'Institut français de Tunisie, dans le cadre d'une convention bilatérale. Les officiers de la mission française de coopération participent également à cette formation, notamment dans le domaine de l'expression écrite. Au Maroc, cette formation, dont les modalités sont semblables à celles appliquées en Tunisie, est étendue à des militaires de pays d'Afrique subsaharienne ayant eux-mêmes des relations de défense avec Paris et Rabat.

[72] À l'exception des personnels de la gendarmerie nationale algérienne, dont les candidats proposés maîtrisent bien le français. On retrouve cette même disposition au sein de la gendarmerie royale marocaine, corps d'élite recrutant souvent dans les classes supérieures de la société.

La francophonie, facilitateur des relations entre le Maghreb et l'Afrique subsaharienne

Le dernier point évoqué au paragraphe précédent est particulièrement évocateur des possibilités existant de voir le français devenir, de langue de communication, la langue régionale de coopération y compris en matière de défense et de sécurité. La francophonie, à partir du moment où elle n'est plus perçue comme l'instrument exclusif de projection de la politique française dans la région, pourrait ainsi constituer la cheville permettant d'articuler et de consolider les liens entre le Maghreb et l'Afrique subsaharienne. D'ores et déjà, on constate que les relations denses et les échanges qu'entretiennent les pays du Maghreb avec leurs voisins africains francophones, notamment au Sahel, où les problématiques sécuritaires, à la lumière des événements en cours au Mali, sont particulièrement aiguës, se font le plus souvent en français. Cela peut, au-delà des divergences et des rivalités existantes, faciliter des coopérations transversales et interrégionales, voire des médiations[73], autant d'initiatives rendues nécessaires par le contexte actuel.

Face à des défis sécuritaires qui concernent un ensemble géostratégique recouvrant l'ensemble du Bassin de la Méditerranée occidentale et l'espace sahélo-saharien, le français apparaît comme la langue de communication naturelle, au côté de l'arabe[74] et des langues berbères[75], notamment de part et d'autre du Sahara.

L'initiative « 5+5 Défense[76] » est de ce point de vue une sorte de laboratoire, bien que les pays du Sahel – à l'exception de la Mauritanie – n'y participent pas. Sans exclure l'anglais et l'arabe, compte tenu de la présence en son sein de pays non francophones, la langue française y occupe une place déterminante, que ce soit dans la concrétisation des projets de coopération ou dans les réflexions stratégiques qui y sont menées. À cela s'ajoute le fait que, dans le prolongement de la pratique du français, il existe, comme le reconnaissent les partenaires de la rive sud de la Méditerranée, une compréhension, voire une sensibilité commune permettant d'aller de l'avant dans les projets communs.

[73] Le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) a ainsi récemment appelé à une médiation du Secrétaire général de l'OIF dans le conflit qui l'oppose au gouvernement malien. Le MNLA a fait valoir, pour justifier sa proposition, que l'OIF regroupait la plupart des acteurs régionaux touchés par le conflit et qu'elle n'était pas engagée militairement dans le conflit.

[74] Si l'arabe reste la langue de communication officielle entre les États du Maghreb, ces derniers – à l'exception de la Libye – utilisent également le français lors des échanges dans les domaines militaires et sécuritaires. En dehors des milieux officiels, l'arabe est largement pratiqué par les commerçants transsahariens, pour la plupart d'origine arabe.

[75] Le touareg, ou tamasheq, qui appartient aux langues berbères, est parlé par plusieurs millions de personnes dans trois pays du Sahel (Mali, Niger, Burkina Faso), et deux du Maghreb (Algérie, Libye).

[76] L'initiative « 5+5 Défense », lancée en décembre 2004, est la dernière-née d'un ensemble de partenariats associant les cinq pays de la rive nord (Espagne, France, Italie, Malte, Portugal) aux cinq pays de la rive sud (Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie, Tunisie) de la Méditerranée occidentale. Les activités menées dans son cadre concernent quatre domaines de coopération en matière de sécurité, en particulier : la surveillance maritime, la sûreté aérienne, la contribution des forces armées à la protection civile en cas de catastrophe majeure, ainsi que la formation.

Profondeur stratégique de la Francophonie en Afrique

Catherine GUICHERD
Consultante, développement institutionnel, paix et sécurité en Afrique.

En introduction de la présente livraison, Frédéric Charillon propose de mesurer la profondeur stratégique de la Francophonie par sa capacité à constituer un « *espace d'appui, de solidarité potentielle, de ressources* […] *immatérielles mais néanmoins mobilisables* », capable de déboucher sur des démarches politiques, mais reposant en même temps sur un large engagement au niveau des sociétés, à partir du socle culturel d'une langue et de valeurs partagées[77]. Fine et nuancée, cette définition est conceptuellement séduisante, mais en même temps extrêmement difficile à opérationnaliser. Il faudrait à cette aune pouvoir mesurer non seulement l'impact de la « Francophonie institutionnelle », à travers l'action menée par l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) sur la base des orientations données par la Francophonie en tant que collectif politique, mais aussi :

- les initiatives, décisions et engagements des États francophones pris individuellement sur les grands enjeux internationaux et régionaux ;

- les initiatives, démarches et actions des organisations « de la famille francophone[78] », agences de la Francophonie[79], ou groupements créés pour agir ensemble sur la base du dénominateur commun franco-phone[80] ;

- les actions de la « société civile » au sens large, à la fois dans ses incarnations collectives et les agrégats de décisions individuelles en matière d'études supérieures ou d'investissement, de parte-nariats décentralisés, de manifestations culturelles, etc.

La difficulté d'opérationnalisation de la mesure s'accroît si l'on considère que la puissance ne relève pas exclusivement d'atouts militaires ou sécuritaires, mais d'un faisceau de capacités incluant aussi l'économie, la finance, la communication, la cohésion sociale, etc. Il faudrait donc, pour pouvoir mesurer la profondeur stratégique de la Francophonie – sur le continent africain comme ailleurs –, croiser le niveau des acteurs avec celui de l'ensemble des domaines d'intervention et d'influence.

Mais là n'est pas le seul élément de complexité : pour faire œuvre scientifique, il faudrait en effet aller au-delà de l'« indicateur d'activités » des acteurs francophones – pour utiliser le jargon de la gestion de projet – pour évaluer leurs effets à court et moyen terme (« indicateurs de résultat »), voire leurs conséquences à long terme (« indicateurs d'im-pact »). Il faudrait aussi utiliser des séries chronologiques pour procéder à des comparaisons dans le temps, car ce qui est vraiment déterminant, ce n'est pas la profondeur stratégique d'un acteur à un moment donné, mais sur la durée. Il faudrait ensuite pouvoir isoler l'élément « appartenance francophone » ou « initiative de la Francophonie » des autres éléments qui façonnent la conduite des acteurs. Comment en effet faire la part dans leurs motivations, hormis celles de la Francophonie institutionnelle, entre la « solidarité francophone » et d'autres intentions ? Il faudrait enfin, pour mesurer les résultats et l'impact, pouvoir procéder par l'absurde en posant la question « et si la francophonie n'existait pas ?… » afin de tenir compte du fait que l'Afrique est l'objet de sollicitations et d'interventions multiples, notamment dans les domaines liés à la paix et la sécurité, et que la Francophonie n'y est qu'un acteur parmi d'autres, de plus en plus nombreux.

[77] Voir l'avant-propos au présent volume.
[78] De la même manière que le vocable « agences de la famille des Nations unies » désigne l'ensemble des organisations agissant dans la mouvance des Nations unies, qu'elles fassent juridiquement partie du système onusien ou non.
[79] Pour rappel, les opérateurs spécialisés agissent pour le compte de la Francophonie : l'Association internationale des maires francophones (AIMF), l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF), la chaîne internationale de télévision TV5 et l'Université Senghor d'Alexandrie.
[80] Par exemple, l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF), l'Association francophone des Commissions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme (AFCNDH), l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF), le Réseau francophone international de formation policière (Francopol), etc., qu'on évoquera plus tard.

La tâche qu'on se fixera, dans le présent article, est bien évidemment d'ambition beaucoup plus modeste. À titre d'incitation à la réflexion plutôt qu'en vue de tirer des conclusions définitives, on se propose de mesurer la profondeur stratégique de la francophonie sur le continent africain en ciblant trois paramètres :

- l'action de la Francophonie institutionnelle (OIF) dans les domaines de la prévention des conflits et de la reconstruction de la paix ;

- l'impact du « *fait francophone*[81] » sur les opérations de maintien/ soutien de la paix (OMP/OSP), qui méritent un traitement plus spécifique, compte tenu, d'une part, des engagements pris par le Sommet de Québec dans ce domaine en 2008[82], et, d'autre part, du fait que 75 % des personnels OMP des Nations unies (Onu) sont déployés sur le continent africain[83] ;

- les décisions nationales des États membres de la Francophonie sur les grands enjeux relatifs à la paix et la sécurité en Afrique.

Un axiome important relatif au concept de « profondeur stratégique » prévaudra dans l'approche. Sans restreindre cette « profondeur » à une dimension de stratégie classique qui accorde une préséance à *l'idée de protection contre une menace*[84], il faut retenir l'élément de concurrence que celle-ci met en évidence et reconnaître que la profondeur stratégique d'un acteur ne peut s'exprimer qu'en termes de présence, d'influence, d'identité relative par rapport à celle d'autres acteurs. De ce point de vue, il faut dépasser les analyses faisant de la Francophonie un instrument de combat contre l'« anglosphère » et l'anglicisation culturelle du monde[85] pour constater que le véritable enjeu pour la Francophonie est celui de la concurrence avec les organisations régionales et sous-régionales, tenant à l'appartenance des États membres à une pluralité d'institutions qui, tout en se disant « partenaires », sont engagées dans une lutte permanente pour la reconnaissance sur l'échiquier mondial ou régional.

Francophonie institutionnelle et gestion des crises

Sur la base des engagements de Bamako (2000), puis de Saint-Boniface (2006)[86], réitérés et approfondis par ses sommets successifs, la Franco-phonie a engagé un nombre considérable d'actions s'inscrivant dans un objectif d'appui à la résolution pacifique des conflits, à la transition politique ou à la consolidation démocratique de ses membres. De fait, on constate, comme le font B. Charbonneau et T. Schafer à propos de la France, que son agenda et ses pratiques en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix se sont largement alignés sur ceux des grandes institutions internationales[87]. Gage de crédibilité, cet aligne-ment est en même temps un inconvénient car il devient de plus en plus difficile à la Francophonie de se différencier et de revendiquer un espace stratégique propre.

En distinguant de manière quelque peu artificielle la réaction politique à des violations des principes démocratiques, la médiation et l'accom-pagnement de processus électoraux, le tableau suivant se dégage de ses engagements.

[81] Terme proposé par Justin Massie et David Morin pour désigner la concrétisation par des actions spécifiques de la « communauté géoculturelle » que constitue la francophonie, à travers la Francophonie ou de manière plus générale ; Justin MASSIE et David MORIN, « Francophonie et opérations de paix : vers une appropriation géoculturelle », *Études internationales*, 42 (3), septembre 2011, p. 315 ; plus spécifiquement dans le contexte des opérations de paix, voir David MORIN et Lori-Anne THEROUX-BENONI, « Maintien de la paix et espace francophone », *Bulletin du maintien de la paix*, n^{O} 96, novembre 2009, p. 1-2.

[82] Déclaration du XII^{e} Sommet de la Francophonie, 17-19 octobre 2008, http://www.sommet-francophonie.org/fr/documentation.php.

[83] Sur la base des statistiques de l'Onu pour novembre 2012 (71 752 soldats et policiers sur un total de 95 556).

[84] Voir également l'article de Thierry Widemann dans le présent ouvrage.

[85] Pour une définition des termes et une approche analytique des différentes perspectives, voir J. MASSIE et D. MORIN, « Francophonie et opérations de paix : vers une appropriation géoculturelle », *op. cit.,* p. 314-318.

[86] Déclaration de Bamako sur la démocratie, les droits et les libertés dans l'espace franco-phone : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Declaration_Bamako_2000_modif_02122011.pdf.

Déclaration de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Declaration_Saint-Boniface.pdf

[87] Bruno CHARBONNEAU et Tony CHAFER, « Introduction : Peace Operations and Franco-phone Spaces », *International Peacekeeping*, 19 (3), 2012, p. 279.

Tout d'abord, on constate, et il faut s'en féliciter, l'affirmation au fil des années d'une volonté politique nette de prendre au sérieux l'engagement souscrit à Bamako de rejeter tout changement inconstitutionnel de gouver-nement et d'en tirer les conséquences. Ainsi, la Francophonie a-t-elle successivement suspendu le Togo (de février à avril 2005), la Mauritanie (d'août 2008 à décembre 2009), la Guinée (de janvier 2009 à janvier 2011), Madagascar (depuis avril 2009), le Mali (depuis mars 2012), la Guinée-Bissau (avril 2012) et la République centrafricaine (avril 2013) de ses organes, tout en gardant auprès de ces pays la forme d'engagement qu'elle estimait appropriée pour les aider à surmonter la crise. Cette forme de réponse est sans doute utile pour « faire passer un message politique » au sein du cercle des États membres, mais elle ne se différencie guère des positions prises par les communautés économiques régionales (CER) – Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) et South African Development Community (SADC) en l'occurrence – et, davantage encore, par l'Union africaine (UA), qui s'est distinguée depuis la Déclaration de Lomé (2000) par sa condamnation énergique, immédiate et péremptoire de tous les coups d'État survenant sur le continent[88]. En outre, on peut craindre qu'elle ne soit moins percutante que celle de l'Union européenne (UE) ou d'autres grands bailleurs de fonds dont dépend la survie financière de l'État concerné.

Si la présence de la Francophonie dans les processus de médiation sur le continent est de plus en plus tangible (notamment depuis Saint-Boniface), sa forme et son impact évoluent dans un contexte marqué par une prolifération des acteurs de médiation – dont les spécialistes ont depuis longtemps identifié le danger[89]. Ainsi, l'OIF participe aux processus de règlement des conflits affectant les pays africains francophones (Madagascar, Guinée, Mali, etc.) non pas en tant qu'acteur isolé mais dans le cadre des concertations multilatérales mises en place. Cela ne signifie pas qu'elle ne puisse pas avoir une action propre, dont les bénéfices soient distinctement identifiables. Par exemple, son intervention politique et technique en préparation du Dialogue politique inclusif en République centrafricaine en 2008 a certainement contribué au rapprochement des parties et facilité l'engagement du dialogue[90]. Au Tchad, en 2008, on lui doit, semble-t-il, le compromis trouvé entre les parties sur la législation électorale – compromis qui, il est vrai, s'est révélé assez frêle – permettant de relancer un processus électoral en danger sur la base de l'accord de fond d'août 2007[91]. Son action peut parfois même s'avérer déterminante, comme ce fut le cas en Guinée en octobre 2010 lorsque c'est son entremise qui permit la nomination du général malien Sangaré à la tête de la commission électorale nationale indépendante (Ceni), fournissant une voie de sortie à l'impasse dans laquelle s'étaient engagés les deux finalistes entre les deux tours de l'élection présidentielle[92].

De manière générale, son action paraît cependant de plus en plus subordonnée à celle d'autres acteurs disposant d'une envergure politique ou financière plus grande. Ainsi, au Tchad en 2007-2008, est-elle apparue plutôt comme un « second » par rapport à la France et l'UE, dont l'action politico-militaire a permis de dépasser la crise interne[93]. En Côte d'Ivoire, pourtant l'un de ses bastions traditionnels, et malgré les efforts déployés[94], sa voix ne fut guère audible à l'occasion de la longue crise électorale de 2005-2011 dont la solution ne fut finalement apportée que par les acteurs ayant la capacité et la volonté d'utiliser la force à l'appui de leurs pressions politiques, France et Nations unies. Dès 2003, d'ailleurs, son rôle était resté relativement secondaire par rapport à celui de l'Onu, de la Cedeao et de la France elle-même à la fois dans la médiation qui a mené aux accords de Linas-Marcoussis et dans les déploiements d'OMP qui

[88] La Déclaration de Lomé sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement a en réalité été adoptée par l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'OUA en juillet 2000, alors que l'UA était en cours de création. La Charte de l'UA et la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance adoptée en janvier 2007 ont renforcé le message et l'ont précisé.

[89] Voir, par exemple, Matthias SIEGFRIED, Lars KIRCHHOFF, Martin WÄHLISCH et David LANZ, *Evaluating Peace Mediation*, Swisspeace, novembre 2008. Le risque (parfois appelé « *forum shopping* ») est essentiellement celui que les parties au conflit exploitent les divergences entre les médiateurs pour durcir leurs positions.

[90] Rapports du Secrétaire général de la Francophonie : 2008-2010, p. 33, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Rapport_SG_2008-2010_.pdf ; 2006-2008, p. 37, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Paix_dem_dt_homme_Rapport_2006-2008.pdf

[91] Rapport de situation du Secrétaire général : Application des recommandations formulées par le Secrétaire général dans son rapport sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique, A/64/210, 11 août 2009, paragraphe 16.

[92] http://www.lefigaro.fr/international/2010/10/20/01003-20101020ARTFIG00725-guinee-un-general-malien-pour-sauver-le-deuxieme-tour.php

[93] C'est en tout cas le sentiment que donne la lecture du rapport d'activités du Secrétaire général pour la période correspondante : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Paix_
dem_dt_homme_Rapport_2006-2008.pdf, p. 34, 38.

[94] Ntole KAZADI, « La médiation de la Francophonie en Côte d'Ivoire (2002-2007) », *in* Jean-Pierre VETTOVAGLIA (dir.), *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique. Prévention des crises et promotion de la paix*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

ont suivi[95]. Des troubles au Niger en 2009-2010, à la suite de la crise institutionnelle et du coup d'État, l'on retiendra surtout l'intervention énergique de la Cedeao, appuyée par l'UA, pour forcer le retour à l'ordre constitutionnel[96]. La Francophonie, dans ce contexte, s'est plutôt distinguée en négatif en renonçant à suspendre le Niger de l'Organisation à la suite du coup d'État de février 2010[97]. Une dynamique générale similaire peut être constatée au Mali depuis le début de la crise en 2012, la Cedeao ayant pris la tête du processus de règlement politique alors que l'élément de réponse comportant un déploiement militaire sur le terrain passe par l'Onu et l'UA. La non-appartenance de l'Algérie à l'OIF ne favorise évidemment pas son implication dans cette crise qui engage l'ensemble du Sahel. Mais même dans les situations où la Francophonie a pu dans le passé jouer de son influence, celle-ci semble s'être émoussée avec la montée en puissance des acteurs régionaux. Ainsi, aux Comores, alors qu'elle avait plutôt donné le ton de la négociation dans la phase 1999-2001 dans le cadre d'une relation avec l'OUA/l'UA qui s'est souvent avérée difficile[98], « l'équilibre des forces » s'est renversé à partir de 2003, l'UA ayant clairement fixé les paramètres de la résolution de la crise, jusqu'à ce que son intervention militaire sur l'île d'Anjouan (opération « Démocratie aux Comores ») en 2008 y mette un terme – signalant en même temps la fin des efforts de l'OIF de rechercher une solution négociée[99].

Tout comme dans le domaine de la médiation, la Francophonie est présente sur de nombreux terrains en accompagnement de processus électoraux sur le continent africain. Ainsi, si l'on inclut les missions d'information, de contact, d'évaluation, d'observation et d'assistance technique, on compte une bonne cinquantaine d'interventions de l'OIF dans le domaine électoral en Afrique sur la période 2006-2012[100]. Mais, là aussi, elle peine à démontrer sa différence dans un champ aujourd'hui investi par une multitude d'acteurs intergouvernementaux et non gouvernementaux (Carter Centre, International Foundation for Electoral Systems, Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa, etc.) et où l'UA et les CER cherchent à affirmer leur présence[101]. L'envoi d'une mission d'observation de haut niveau menée par une personnalité en vue, comme ce fut le cas à l'occasion de l'élection présidentielle en Mauritanie en juillet 2009[102], peut, certes, avoir une valeur importante de signal politique, de même que la publication d'un rapport bisannuel sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans les États membres signale une vigilance soutenue[103]. Cependant, dans tous ces domaines, il est de plus en plus difficile de se démarquer.

Dans le fond, la « valeur ajoutée » de la Francophonie dans l'ensemble des champs d'appui à la consolidation des processus démocratiques et des transitions institutionnelles semble résider davantage dans la spécificité de l'expertise qu'elle apporte. Certes, sur ce terrain encore, la « concurrence » est forte. Cependant, d'une part, une bonne partie des « concurrents » n'a pas à disposition le personnel, le matériel didactique en langue française et les contacts nécessaires ; d'autre part, le passé institutionnel et juridique commun aux pays africains et aux deux grands pays francophones du Nord que sont la France et la Belgique fait que l'adaptation des nouvelles normes s'emboîtera plus facilement à l'architecture juridico-institutionnelle des pays cibles si elle respecte cet héritage. C'est peut-être l'un des domaines où la « profondeur stratégique » de la Francophonie atteint sa plus grande pénétration, mais aussi où elle est la plus difficile à mesurer car elle passe non seulement par l'OIF, mais aussi par une multiplicité de canaux que sont

[95] Rodrigo TAVARES et Luís Brás BERNARDINO, « Speaking the Language of Security : the Commonwealth, the Francophonie and the CPLP in Conflict Management in Africa », *Conflict, Security & Development*, 11 (5), novembre 2011, p. 619 ; « Historique ECOMICI », http://www.operationspaix.net/17-historique-ecomici.html

[96] Cedeao, Conférence extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement, Déclaration, 17 février 2009 : http://www.emansion.gov.lr/doc/Final_communiqu__of_ECOWAS_HS_17%
20October_2009.pdf ; Union africaine, communiqué de la 216e réunion du Conseil de paix et de sécurité, 19 février 2010.

[97] http://www.rfi.fr/contenu/20100302-bienveillance-mesuree-francophonie-vis-vis-niger

[98] Avec une forte implication de la France, mal perçue par l'OUA/UA, voir Centre for Humanitarian Dialogue, *The AU and the search for Peace and Reconciliation in Burundi and Comoros*, Genève, 2011, p. 37 *et sq.*

[99] La frustration du Secrétaire général de l'OIF transparaît de son rapport d'activités pour la période 2006-2008, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Paix_dem_dt_homme_Rap
port_2006-2008.pdf, p. 34.

[100] Données compilées sur la base des rapports du Secrétaire général pour les années correspondantes (l'observation des deux tours d'une même élection n'est comptée qu'une seule fois).

[101] L'UA a dépêché début 2013 sa première mission d'observation électorale à long terme au Kenya, démontrant sa volonté de s'engager même dans les interventions les plus exigeantes, réservées jusque-là aux organisations plus expérimentées.

[102] Mission conduite par Pierre Buyoya, ancien président du Burundi, et ayant mobilisé quelque 70 observateurs, dont plusieurs personnalités politiques.

[103] Rapport publié depuis 2004 par la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF, http://www.francophonie.org/-Publications-et-documents-.html.

les réseaux institutionnels appartenant à la « famille francophone » – Conférence internationale des barreaux de tradition juridique commune (CIB), Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), Association francophone des commissions nationales des droits de l'Homme (AFCNDH), Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF), Association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ayant en commun l'usage du français (AISCCUF), Réseau francophone des régulateurs des médias (Refram), Réseau des compétences électorales francophones (Recef) (mis en place en août 2011), Réseau international francophone de formation policière (Francopol), etc. –, auxquels il faut ajouter l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) pour ce qui est du développement des capacités des parlements africains[104].

De ce tableau succinct, il apparaît que la Francophonie, par le biais des interventions de ses réseaux spécialisés, a un vrai pouvoir normatif « par le bas » sur le continent africain. Mais ce pouvoir est diffus et ses effets ne seront perceptibles qu'à long terme. En revanche, en termes de visibilité mais aussi d'effectivité immédiate sur la gestion des conflits, son avantage comparatif est limité, s'étant plutôt amenuisé au fil du temps malgré les efforts concédés. Cette « perte de terrain » relative est due à deux facteurs. Le premier est lié à la montée en puissance progressive des organisations régionales et sous-régionales africaines, en particulier l'UA et la Cedeao (mais aussi la SADC qui recoupe le champ géographique de la Francophonie), dans l'ensemble du champ de la prévention/gestion des conflits et de la consolidation de la paix[105], montée en puissance voulue et appuyée politiquement et financièrement par les grands acteurs inter-nationaux (UE, Canada, États-Unis, Onu). Le second tient à la nature et à l'ampleur des crises qui ont affecté les États africains membres de la Francophonie ces dernières années (Côte d'Ivoire, Burundi, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Niger, Mali, Tchad…), crises complexes qui donnent un avantage comparatif aux organisations capables d'intervenir sur l'ensemble de la panoplie des instruments de gestion de crise, y compris des déploiements armés permettant de sécuriser les processus de transition politique. Dans de nombreux cas, l'UE, l'Onu et, de plus en plus, l'UA se sont imposées, reléguant les autres acteurs, tels que la Francophonie (ou le Commonwealth), à un rôle d'accompagnement. Ces acteurs, souvent représentés par des person-nalités de grande réputation, continuent de jouer d'une certaine influence, mais ils n'ont ni l'avantage de la neutralité, ni celui de la puissance, outils alternatifs dont doit jouir un médiateur pour être efficace[106], et encore moins des moyens financiers comparables[107]. Ils peuvent, au mieux, servir de canal pour la transmission de certains messages politiques et l'articulation d'une offre de services ciblée en matière d'appui institutionnel.

Francophonie et maintien de la paix

Depuis Saint-Boniface, et davantage encore depuis le Sommet de Québec en 2008, la Francophonie a fait de l'accroissement de sa participation aux OMP onusiennes et africaines un de ses grands terrains de mobilisation[108]. Cette action, fortement portée par le Canada, secondée par la France et relayée par des réseaux spécialisés[109], est fondée à la base sur un argu-mentaire plutôt technique soulignant la sous-représentation des franco-phones dans les effectifs des OMP onusiennes, alors même que la demande est allée croissante avec le déploiement/l'expansion de

[104] Sur les actions menées par cet ensemble d'acteurs en matière de renforcement de l'État de droit et des pratiques démocratiques, voir les sections correspondantes des rapports bisannuels du Secrétaire général, http://www.francophonie.org/-Rapport-d-activites-du-Secretaire-.html.

[105] R. TAVARES et L.B. BERNARDINO, « Speaking the Language of Security : the Common-wealth, the Francophonie and the CPLP in Conflict Management in Africa », *op. cit.,* p. 630.

[106] Les théoriciens de la médiation distinguent deux (ou trois) types d'approche, la principale alternative se réduisant à deux : celle du « *power mediator* » qui dispose d'assez de puissance pour imposer une solution aux parties en conflit, celle du médiateur neutre, qui est perçu comme suffisamment non menaçant pour gagner la confiance des parties et les amener elles-mêmes à concevoir ensemble une solution ; voir, par exemple, M. SIEGFRIED, L. KIRCHHOFF, M. WÄHLISCH et D. LANZ, *Evaluating Peace Mediation*, *op. cit.*, p. 10.

[107] Le budget consacré à la « mission B » de l'OIF (Promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'Homme) était de 39,7 millions d'euros sur la période 2007-2009, soit 13 millions d'euros/an ; http://www.francophonie.org/IMG/pdf/2006_Programmation_OIF9-2.pdf.

[108] Voir, par exemple, les deux forums sous-régionaux africains organisés respectivement en juin et novembre 2009 à Bamako et à Yaoundé (www.operationspaix.net/21-activites-et-seminairesforum-regional-de-bamako.html/www.operationspaix.net/22-activites-et-seminaires forum-regional-de-yaounde.html). Une série de séminaires de haut niveau sur les « défis politiques de la participation francophone aux opérations de paix » a également été lancée pour la période 2012-2013, à l'initiative de l'OIF, de la France et du Centre de politique de sécurité de Genève (GCSP), voir :http://www.gcsp.ch/Leadership-in-Conflict-Management/Events/Conference-Series-on-Francophone-Countries-and-Peacekeeping-Political-and-Operational-Challenges-Addis-Ababa.

[109] Notamment le Réseau de recherche sur les opérations de paix (ROP), réseau d'expertise et de diffusion d'information basé à l'Université de Montréal, http://www.operationspaix.net/ ; le Réseau d'expertise et de formation francophone aux opérations de paix (REFFOP), plate-forme en ligne conçue par l'OIF, est également en cours de constitution.

missions telles que la Minustah à Haïti, la Monusco en République démocratique du Congo, ou l'Onuci en Côte d'Ivoire. Elle s'est doublée de plus en plus d'une intention politique motivée par le souhait de l'OIF de se glisser dans la logique globale de « subsidiarité » conduisant à déplacer la responsabilité en matière de gestion des conflits de l'Onu aux « organisations et arrangements régionaux » depuis le milieu des années 1990[110].

Dans quelle mesure l'action menée contribue-t-elle à accroître la profondeur stratégique de la Francophonie sur le continent africain ? La question se prête à investigation sur une base empirique plus approfondie que ce n'est le cas des analyses existantes, en s'inscrivant pour cela dans la ligne des travaux initiés… dans un cadre anglophone[111].

Commençons par les chiffres avancés pour souligner tant l'augmentation des besoins que des déploiements[112]. Comme le souligne à juste titre Michel Liégeois, l'appartenance à l'OIF n'est ni un marqueur fiable de la capacité des personnels déployés à maîtriser la langue française, ni de leur capacité à communiquer avec des populations qui, pour la plupart, ont eu au mieux une brève scolarisation en français et s'expriment, soit dans une autre langue internationale dominante (anglais, arabe…), soit dans les langues vernaculaires[113]. À partir d'un calcul relativement élaboré sur la base des données (partielles) disponibles, le chercheur constate que seulement 12 % des soldats ou policiers de maintien de la paix en provenance des États membres de l'OIF en moyenne sont effectivement locuteurs francophones[114] ! Sans revenir sur le bilinguisme francophone minoritaire de plusieurs grands pays de la Francophonie (Canada, Suisse, Belgique…), un calcul basé sur des paramètres plus simples à partir du point de référence peu exigeant que constitue la maîtrise du français par 20 % de la population indique que ne sont en fait « francophones » que 10 % des effectifs en uniforme des OMP de l'Onu (militaires et police confondus) (9,972 sur 95,556)[115]. Rapportée aux missions de l'Onu déployées en Afrique, la proportion augmente légèrement pour atteindre 11 % (8,186 sur un total de 71,752). Rapportée aux missions en pays « francophones » (selon le même seuil de 20 % de locuteurs francophones au moins), elle atteint le chiffre beaucoup plus significatif de 45 % – de fait, une proportion comparable aux 42 % des effectifs OMP de l'Onu déployés en pays francophones en Afrique. Statistiquement, cela voudrait dire qu'un soldat de paix sur deux dans un pays francophone serait francophone, mais il ne s'agirait là évidemment que d'une donnée purement théorique. Comme le concède Michel Liégeois, on pourrait affiner les calculs, mais il faut convenir avec lui que l'appartenance à l'OIF n'est pas un critère de performance liée à la maîtrise de la langue française dans le domaine du maintien de la paix[116]. Dans ce contexte, l'argumentaire de l'OIF sur le besoin d'accroître la participation de la Francophonie dans les OMP onusiennes, et ses efforts dans ce sens, apparaissent davantage comme un élément d'une stratégie de positionnement géopolitique dans la logique du Sommet de Hanoi (1997), qu'elle ne reflète une réalité empirique[117].

Étonnamment, un argumentaire similaire ne semble pas avoir été explicitement formulé pour ce qui concerne les OMP africaines. Jusqu'au déploiement de la Misma au Mali celles-ci sont pour l'instant restées limitées, il est vrai, à la modeste Micopax (800 hommes au pic de ses effectifs en janvier 2013) en République centrafricaine[118]. Selon une

[110] Voir le dernier en date des rapports bisannuels du Secrétaire général de l'Onu sur le sujet : http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/7490~v~Cooperation_entre_lOrganisation_des_Nations_unies_et_les_organisations_regionales_ou_autres__S_2012_614_.pdf

[111] Voir le numéro spécial d'*International Peacekeeping*, vol. 19, n° 3, août 2012.

[112] Voir, par exemple, J. MASSIE et D. MORIN, « Francophonie et opérations de paix : vers une appropriation géoculturelle », *op. cit.* ; D. MORIN et L.-A. THEROUX-BENONI, « Maintien de la paix et espace francophone », *op. cit.*

[113] Michel LIÉGEOIS, « Making Sense of a Francophone Perspective on Peace Operations : The Case of Belgium as a Minofrancophone State », *International Peacekeeping*, 19 (3), juin 2012, p. 323, 327-328.

[114] *Ibid*., p. 321-322.

[115] Le seuil de 20 % est retenu à la fois pour les pays fournisseurs de troupes ou de personnel et les pays les accueillant. Sources : Observatoire de la Francophonie (*Rapport sur la langue française dans le monde,* 2010, 1re partie, « Le dénombrement des francophones », http://www.francophonie.org/Rapport-de-l-Observatoire-de-la.html) ; Département des opérations de maintien de la paix de l'Onu (données novembre 2012, http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml).

[116] M. LIÉGEOIS, « Making Sense of a Francophone Perspective on Peace Operations : The Case of Belgium as a Minofrancophone State », *op. cit*., p. 323.

[117] Sur le positionnement géopolitique et « géoculturel » de la Francophonie, voir J. MASSIE et D. MORIN, « Francophonie et opérations de paix : vers une appropriation géoculturelle », *op. cit*., p. 317.

[118] Mission du Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale (Copax) déployée sous les auspices de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), faisant suite (depuis juillet 2008) à la Force multilatérale de l'Afrique centrale (Fomuc) déployée sous l'autorité de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (Cemac).

certaine lecture, on pourrait conclure que la Francophonie a déjà atteint ses objectifs en matière de déploiement de la Force africaine en attente (FAA). Ainsi, le Rwanda est-il depuis l'origine un contributeur majeur à la mission de l'UA au Soudan (Amis) devenue en 2007 mission conjointe de l'UA et de l'Onu au Darfour (Unamid), représentant avec 3 498 soldats et policiers en novembre 2012 22 % de ses effectifs. Le Burundi, de son côté, est depuis la création de l'Amisom en Somalie en 2007 un de ses principaux pourvoyeurs de forces, y déployant 4 837 soldats, soit 30 % de ses effectifs en juin 2012[119]. Cependant, il est clair que, ni dans un cas, ni dans l'autre, l'appartenance à la Francophonie de ces deux pays comptant au mieux 5 % de francophones[120] ne peut expliquer la décision de se déployer, si ce n'est de manière très détournée – en négatif pour le Rwanda, pour affermir sa réputation de faiseur de paix loin d'une Francophonie qu'il perçoit comme *en majorité* hostile même s'il continue d'en faire partie[121], en positif pour le Burundi, qui tire ainsi parti d'une conjonction d'intérêts d'une France soucieuse de garder un ancrage dans la région pour entraîner et équiper ses forces de défense avec l'appui soutenu de Paris. Un constat similaire avait été tiré par Michel Liégeois à propos de la décision de la Belgique de rejoindre les OMP de l'Onu à travers l'Unifil en 2006[122].

Si l'on voulait malgré tout soutenir que la Francophonie importe, il faudrait examiner, au-delà des statistiques, au moins trois autres éléments : l'importance de la langue dans la performance de la mission, la détention des postes de responsabilité, et l'influence sur les concepts. Nous nous limiterons à quelques observations sur chacun de ces éléments dans le cadre du présent article.

Tout d'abord, l'importance de la langue dans la performance de la mission. Elle serait, selon un certain nombre d'auteurs francophones, fondamentale pour communiquer avec les populations locales et les autorités dans le cadre des missions « complexes » contemporaines de consolidation de la paix[123]. Cet argument est certainement recevable pour l'ensemble du personnel civil des missions, agissant au quotidien au contact des populations et/ou des autorités locales ou nationales. Or, ce n'est pas sur ces personnels, apparemment peu étudiés, que portent les statistiques. Il l'est également pour les policiers « individuels » qui généralement travaillent en conseil ou en mentoring de leurs homologues locaux. Il peut l'être, mais à un moindre degré, pour les membres des unités de police constituée (UPC), qui peuvent avoir à tenter de calmer une foule en bouillonnement. Il l'est de moins en moins lorsque l'on va vers les contingents militaires, dont seuls les commandants et les états-majors doivent pouvoir maîtriser à la fois la langue locale et la langue de la chaîne de commandement politico-stratégique de la mission pour être efficaces. Plutôt que de raisonner sur des statistiques globales d'effectifs, il serait pertinent d'identifier quelles fonctions (civiles, militaires ou policières) précises au sein d'une mission donnée requièrent impérativement une maîtrise de la langue française. Il s'agit là d'un travail de fourmi relative-ment sensible politiquement, donc d'un travail difficile auquel, cependant, l'OIF aurait intérêt à s'atteler.

Ensuite, les postes de responsabilité. Là encore, les données font défaut et le sujet est sensible. Il faudrait, pour évaluer la profondeur stratégique de la Francophonie en OMP/OSP, identifier les postes clés au sein des missions, non seulement au niveau du commandement mais à l'échelon immédiatement inférieur, souvent fondamental en termes décisionnels. Il faudrait aussi, dans la perspective des missions africaines, examiner la présence des francophones au sein des états-majors stratégiques et de planification. Pour ce qui concerne les missions onusiennes, le constat général est assez mitigé en termes de présence des francophones au sein des équipes de tête sur le continent africain. En zone francophone, ils n'en sont pas absents, mais ils n'y sont pas non plus en position dominante. À la Monusco, par exemple, l'un des deux postes d'adjoint au représentant spécial est occupé depuis fin 2009 par un francophone et le

[119] Données extraites des statistiques Onu pour le Rwanda, des statistiques tenues par le ROP pour le Burundi.
[120] Selon les statistiques de l'Observatoire de la Francophonie, *op. cit.*, p. 11, 14.
[121] Le Rwanda a demandé, et obtenu, son adhésion au Commonwealth en 2009 ; il a également décidé de faire de l'anglais la langue d'enseignement principale dès le niveau de l'école primaire.
[122] M. LIÉGEOIS, « Making Sense of a Francophone Perspective on Peace Operations : The Case of Belgium as a Minofrancophone State », *op. cit.*, p. 326-327.
[123] Par exemple, David MORIN, Lori-Anne THEROUX-BENONI et Marie-Joëlle ZAHAR, « When Peacekeeping Intersects with la Francophonie : Scope, Significance and Implications », *International Peacekeeping*, 19 (3), juin 2012, p. 291. Les auteurs s'appuient notamment sur l'ouvrage de Béatrice POULIGNY, *Peace Operations Seen from Below : UN Missions and Local People* (Bloomfield, Kumarian, 2006), très souvent cité dans ce contexte.

chef de la police est depuis début 2010 un officier nigérien[124] ; cependant, la mission (y compris dans son incarnation précédente, la Monuc) a depuis 2003 une tête politique anglophone. À l'Onuci, le poste de commandant des opérations militaires a fréquemment été occupé par un francophone depuis la création de la mission – quoique ce ne soit pas le cas de sa direction politique[125]. Sous réserve de confirmation, il ne semble pas que le poste clé de chef de cabinet du représentant spécial ait jamais été occupé par un francophone dans un cas ni dans l'autre. Quant aux missions onusiennes en pays africains non francophones, on peine à trouver un seul franco-phone en poste de responsabilité[126] !

D'une certaine manière, il semble que l'UA soit plus attentive à la nécessité d'« équilibrer » francophones et anglophones à la tête de ses missions de paix. L'Amisom est ainsi dirigée depuis son origine en 2007 par un chef de mission francophone[127]. Faut-il voir dans ce mandat politique un succès des francophones ? Ou plutôt constater la limite de leur ascendance, le commandement du volet militaire de l'opération étant depuis ses débuts aux mains de l'Ouganda et le Kenya ayant dès son intégration à l'Amisom (mi-2012) obtenu le poste de commandant adjoint aux dépens du Burundi, dont la contribution à la mission équivaut en durée et en détermination à celle de l'Ouganda ?

L'évolution des postes de direction stratégique au siège de l'institution n'incite pas les francophones à davantage d'optimisme. Ainsi, le transfert de responsabilités du Gabonais Jean Ping à la Sud-Africaine Nkosazana Dlimini-Zuma mi-2012, à la suite d'une dure bataille diplomatique, a été perçu par beaucoup de francophones comme une débâcle. Si l'on constate qu'en même temps la vice-présidence de la Commission de l'Union africaine (CUA) reste au Kenya, les affaires politiques à la Gambie et la paix et la sécurité à l'Algérie, l'on ne peut que conclure à un reflux de la Francophonie institutionnelle en termes d'influence au sein de l'UA. Quant au développement de la FAA, il reste sous la direction d'un Sud-Africain depuis la création de la Division des opérations de soutien de la paix (DOSP) en 2003. Les principales OSP de l'UA étant en outre déployées en zone non francophone et l'appui des partenaires extérieurs étant pleine-ment internationalisé, l'anglais est devenu la langue principale de l'UA en matière de déploiements de la FAA.

La langue, on le sait, est un des principaux véhicules par lesquels se transmet la culture. D'où l'importance des concepts, troisième vecteur évoqué ci-dessus. En matière d'architecture africaine de paix et de sécurité (Apsa), l'influence des idées et des pratiques venues du monde anglophone est manifeste. Dans le domaine des OSP *stricto sensu*, une forte « courroie de transmission » de cette influence a été la série d'ateliers tenus en 2005-2006 lors desquels l'UA a défini la doctrine et les principales modalités de mise en œuvre de la FAA, ateliers ayant bénéficié d'un réel appui de l'ensemble des partenaires internationaux, anglophones, francophones et autres, mais ayant puisé leurs modèles sur le plan conceptuel auprès de l'Onu, elle-même alors en train de moderniser ses doctrines OMP sous la forte influence intellectuelle de chercheurs basés surtout aux États-Unis[128] et d'un engagement actif des Britanniques – il est vrai très appuyés par le Canada. Ces origines intellectuelles ne sont d'ailleurs pas étrangères au choix du terme « OSP » plutôt que de celui d'« OMP ». Dans le spectre plus vaste des domaines couverts par l'Apsa, il n'était pas nécessaire d'attendre la finalisation de la « feuille de route » en détaillant le contenu en juin 2011[129] pour constater que les principaux concepts relatifs à la consolidation de la paix, dont celui, central, de réforme du secteur de la sécurité (RSS), faisaient partie de la doctrine de l'UA dès le Document-cadre pour la reconstruction et le développement adopté en 2006[130]. Ce concept, comme le souligne Sophie Besancenot, a été importé par le monde

[124] L'adjoint au représentant spécial est Moustapha Soumaré, du Mali, depuis septembre 2012, succédant à Fidèle Sarassoro, de Côte d'Ivoire ; le chef de la police est Abdallah Wafy, qui a pris ses fonctions en mars 2010.

[125] On trouvera les titulaires successifs de ces postes sur le site du ROP : http://www.operationspaix.net/123-operations/dirigeants-de-l-operation-onuci.html

[126] Voir le site du ROP pour chacune de ces missions : http://www.operationspaix.net/

[127] Le poste de représentant spécial pour la Somalie et chef de l'Amisom a été occupé successivement par Nicolas Bwakira, du Burundi (2007-2009), puis par Boubacar Gaoussou Diarra, du Mali, puis, depuis novembre 2012, par Mahamat Saleh Annadif, du Tchad, http://www.operationspaix.net/1-opertaions/dirigeants-de-l-operation-amisom.html.

[128] Notamment du Centre for International Cooperation de New York University.

[129] La feuille de route a été finalisée au niveau des experts en juin 2011, ayant été entérinée dans ses grandes lignes par une réunion de haut niveau tenue à Zanzibar en novembre 2010. Elle n'a malheureusement jamais été rendue publique.

[130] Document accessible sur : http://www.peaceau.org/uploads/pcrd-policy-fr.pdfPCRD document.

francophone à partir d'une réflexion et de pratiques anglo-phones[131]. Il continue de rencontrer des difficultés d'adaptation non seulement en France, comme elle le décrit, mais dans une certaine partie du monde francophone africain[132]. C'est notamment le cas au niveau de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), seule CER quasi exclusivement francophone, dont les représentants se sentent fréquemment marginalisés lors des débats[133].

En conclusion, sous réserve de recherches plus approfondies, le « fait francophone » que constatent David Morin et Lori-Anne Théroux-Bénoni en matière de maintien de la paix[134] semble finalement rester d'un impact limité en Afrique. En faire un instrument de « profondeur stratégique » demanderait de s'éloigner de l'approche essentiellement quantitative qui a prévalu jusqu'à présent pour s'attacher à une mesure qualitative de la place des francophones dans les postes conceptuels et décisionnels des OMP/OSP.

Choix politiques et sécuritaires à l'aune de l'appartenance francophone

Le troisième indicateur sélectionné pour mesurer la profondeur stratégique de la Francophonie en Afrique tient au degré d'influence qu'a l'appartenance d'un État à la communauté politico-culturelle qu'elle crée dans son positionnement et ses décisions dans les grands enjeux politiques, économiques et sécuritaires relatifs à l'Afrique ou, s'il s'agit d'un État africain, sur les grands enjeux internationaux. Là encore, une évaluation approfondie dépasse de loin le champ du présent article, mais l'on peut néanmoins rassembler quelques indicateurs. Prenons trois cas d'étude portant sur des questions prioritaires pour les États concernés.

Premier cas, l'élection d'une nouvelle personnalité à la tête de la présidence de la CUA en 2012. Comme on l'a rappelé ci-dessus, cette élection fut marquée par une profonde rivalité entre le président francophone sortant, le Gabonais Jean Ping, et la candidate de l'Afrique du Sud, puissance montante du continent, reprochant notamment au président en place son manque de fermeté dans la gestion des crises libyenne et ivoirienne. Sans entrer dans les rebondissements successifs de cette élection, il semble que l'appartenance francophone ait joué un certain rôle en créant une solidarité autour de Jean Ping, mais une solidarité à relativiser. D'une part, en termes purement mathématiques, si les 29 membres de la Francophonie sur les 54 que compte l'UA avaient voté d'un seul bloc, le candidat gabonais aurait été reconduit dans ses fonctions. À l'inverse, le soutien de pays comme le Nigeria, l'Éthiopie, l'Algérie a été acquis à la candidature gabonaise[135] avant tout en raison de leurs craintes des tentations hégémoniques de l'Afrique du Sud sur le continent et du non-respect de la règle tacite qui veut qu'aucun des cinq grands contributeurs au budget de l'UA ne brigue la présidence – indépendamment de facteurs culturo-linguistiques[136]. Enfin, la force de mobilisation de la SADC, sous la houlette de l'Afrique du Sud, s'est montrée sans commune mesure avec la faiblesse de la seule CER à majorité francophone, la CEEAC, pour rallier ses États membres, y compris les « poids lourds » appartenant aux deux organisations, l'Angola et la République démocratique du Congo.

Deuxième cas, la crise post-électorale en Côte d'Ivoire fin 2010-début 2011, qui a à la fois inquiété et passionné les Africains. L'appartenance francophone, si elle n'a pas été sans influence, semble n'avoir joué qu'un rôle secondaire ou dérivé par rapport à d'autres facteurs déterminant les positionnements stratégiques des uns et des autres dans la crise et, finalement, son issue. Ainsi, le respect des principes démocratiques et de l'Etat de droit – au cœur de la

[131] Sophie BESANCENOT, « An Anglophone Invention ? The Difficult Emergence of a French Security Sector Reform Practice », *International Peacekeeping*, 19 (3), juin 2012, p. 348-350. Au niveau de l'UA, une des grandes courroies de transmission semble avoir été le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud), lui-même influencé par DFID, plutôt que l'OCDE comme ce fut le cas pour la France qu'analyse Sophie Besancenot.

[132] Catherine GUICHERD, « Renforcer les appareils sécuritaires en Afrique centrale : quelle réponse des partenaires ? », *in* Amandine GNANGUENON (dir.), *Les Défis stratégiques africains : la gestion de la conflictualité en Afrique centrale*, *Études de l'Irsem*, n° 25, 2013, p. 85-100.

[133] Expérience personnelle de l'auteur, au cours d'une mission de quatre ans et demi auprès de la CEEAC.

[134] D. MORIN et L.-A. THEROUX-BENONI, « Maintien de la paix et espace francophone », *op. cit.,* p. 1-2.

[135] Le vote étant secret, on ne connaît pas les choix définitifs de chacun.

[136] Parmi les nombreux commentaires, voir :http://www.guardian.co.uk/world/2012/jul/16/african-union-first-female-leader ;http://www.thisdaylive.com/articles/perspectives-on-nigeria-at-the-african-union/122201/ ; http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2663p033-035.xml0/

Déclaration de Bamako et des engagement subséquents, mais aussi de l'« Architecture africaine de la gouvernance[137] » – a-t-il conduit la Cedeao et l'UA, dès les jours qui ont suivi la proclamation des résultats des élections par la Commission électorale nationale, à appeler les parties – en l'occurrence le camp du président Gbagbo sortant et celui des partisans d'Alassane Ouattara – à respecter l'issue du processus électoral conduit conformément à la démarche mise en place par les Nations unies en 2007[138]. Ensuite, si le plaidoyer de Paris à l'Onu en faveur de l'usage de la force reflétait l'analyse et les intérêts de l'Hexagone[139], il est à noter que la Résolution 1975, autorisant cet usage, fut soutenue à New York par la France et le Nigeria, déterminé à ne pas voir contester par Laurent Gbagbo l'autorité de la Cedeao et sa position, qu'Abuja avait largement contribué à façonner. Enfin, les facteurs d'alignement des pays africains dans le mode de règlement du conflit semblent avoir été avant tout des préoccupations géopolitiques internationales et sous-régionales globales, et non pas politico-linguis-tiques. Ainsi, peut-on s'expliquer la campagne sud-africaine pour tenter de positionner l'UA en chef de file de la gestion de la crise, à un moment où la pression des pays occidentaux montait pour faire adopter à l'Onu une résolution les autorisant à utiliser la force pour neutraliser le régime du colonel Khadafi en Libye, battant en brèche l'aspiration du continent à « apporter des solutions africaines aux problèmes africains ». La solution poussée par Pretoria, cependant, sous la forme d'une médiation entreprise par cinq chefs d'État issus des cinq régions du continent[140], fut prise de court par l'accélération des événements dans le cadre onusien. L'impli-cation de l'Afrique du Sud dans le pré carré de la Cedeao (et plus particulièrement du Nigeria), et sa poursuite d'un agenda apparemment favorable au président Gbagbo, en porte à faux avec la position de l'institution sous-régionale, explique très certainement cet aboutis-sement[141]. À un autre niveau, on a pu constater que les positionnements étatiques africains dans le conflit étaient marqués par des solidarités partisanes anciennes – proximité relative de l'Afrique du Sud et de l'Angola avec le Président Gbagbo –, ce qui n'est pas très différent des alignements partisans constatés au niveau français[142].

Autre type de situation, les engagements paix et sécurité des États francophones du Nord sur le continent africain. Il s'agit essentiellement de la France, de la Belgique, de la Suisse et du Canada. Il n'est pas possible de traiter ici cette thématique de manière exhaustive, nous ne ferons donc que l'effleurer en examinant quelques données stratégiques des enga-gements français, belges et canadiens.

Du côté français, l'on constate avant tout une tendance parallèle au recul des engagements nationaux (tout au moins jusqu'à l'opération Serval) et au développement des engagements dans des cadres multilatéraux, notamment celui de l'UE. C'est particulièrement le cas dans le domaine des engagements paix et sécurité au point qu'il n'est pas exagéré d'affirmer, comme le suggèrent Niagalé Bagayoko et Sébastien Nivet, que la France cherche à faire de l'Afrique un terrain d'expérimentation privilégié de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC)[143] de l'UE. Tel est le fil conducteur qui se déroule depuis l'opération « Artémis » en République démocratique du Congo en 2003 jusqu'à la mission EUCAP Sahel de RSS/formation déployée au Niger depuis 2011 et en cours d'extension au Mali, en passant par les opérations EUFOR RDC en 2006 et EUFOR Tchad/RCA en 2008-2009[144] qui, toutes, furent déployées à l'initiative de Paris et moyennant une contribution majeure de sa part en hommes, en moyens logistiques, en planification et en

[137] Sur l'Apsa, voir : http://www.iag-agi.org/spip/Les-valeurs-partagees-et-l.html.

[138] Communiqués du Conseil de paix et sécurité de l'UA des 4 et 9 décembre 2010 et du 28 janvier 2011, accessibles sur : http://www.peaceau.org/en/page/41-resources ; conférencesdes chefs d'État et de gouvernement de la Cedeao des 7 et 24 décembre 2010 : http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=188&lang=fr&annee=2010

[139] Y compris un certain désir de revanche contre Laurent Gbagbo, avec qui les relations s'étaient gravement détériorées depuis fin 2004.

[140] Le groupe de haut niveau, mis en place par le Sommet de l'UA des 30-31 janvier 2011, comprenait le Président Compaoré du Burkina Faso, le Président Déby du Tchad, le Président Zuma d'Afrique du Sud, le Président Kikwete de Tanzanie et le Président Ould Abdel Aziz de Mauritanie.

[141] « ECOWAS : S. Africa Undermining Ivory Coast Mediation », http://www.voanews.com/content/ecowas-president-says-south-africa-undermining-ivory-coast-mediation—11563
4659/134784.html ; Colum LYNCH, « On Ivory Coast diplomacy, South Africa goes its own way », *Foreign Policy Magazine*, 23 février 2011.

[142] « Socialistes français et Laurent Gbagbo, une histoire ancienne », http://www.lepoint.fr/politique/socialistes-francais-et-laurent-gbagbo-une-histoire-ancienne-03-12-2010-1270695_20.php

[143] Niagalé BAGAYOKO, « L'Afrique, nouveau terrain d'expérimentation de la PESD », *Les Champs de Mars*, numéro spécial « Défense et européanisation », préfacé par Javier Solana, janvier 2005 ; Niagalé BAGAYOKO et Marie GIBERT, « The European Union in Africa : the linkage between security, governance and development from an institutional perspective », *Journal of Development Studies*, volume 45, issue 5, mai 2009, p. 790-815 ; Sébastien NIVET, « Relations entre l'UE et l'Afrique subsaharienne dans les domaines de la sécurité et de la défense », *Défense nationale*, n° 731, juin 2010, p. 69-70.

[144] Pour des détails sur toutes ces missions, voir le site du Service européen d'action extérieure : http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=fr

mobilisation diplomatique. Que les engagements PSDC en Afrique soient facilités par l'héritage colonial de la France – et de la Belgique, pour ce qui concerne la République démocratique du Congo –, c'est indéniable. Qu'ils visent à le perpétuer sous une autre forme, ce n'est pas exclu, mais il ne peut s'agir là que d'une motivation très secondaire par rapport à celle d'affirmation de la PSDC comme élément fondamental de la construction européenne et de réponse à des risques constituant une préoccupation pour l'ensemble des partenaires de la France au sein de l'UE, même si ce n'est pas au même degré et de la même manière. Les opérations en République démocratique du Congo, par exemple, répondaient à une évaluation stratégique partagée de l'ensemble des pays de l'UE quant à l'importance d'une stabilisation du pays pour la paix et la sécurité dans la région, voire dans l'Afrique tout entière, évaluation qui s'est traduite par un engagement multidimensionnel durable, incluant opérations militaires de stabilisation, missions RSS (Eusec RDC et Eupol Kinshasa/RDC), appui au processus électoral, « *shuttle diplomacy* » d'un envoyé spécial, affectation de ressources bilatérales et multilatérales considérables au financement de la reconstruction, sans compter la contribution européenne à la Monuc/Monusco au fil des années[145]. Quant à l'engagement de l'UE au Sahel, s'il a sans doute été accéléré par l'intervention française au Mali en janvier 2013 – déploiement de la mission EUTM d'appui à la restructuration/formation des forces armées maliennes et, vraisemblablement, appui logistique et financier conséquent au déploiement de la Misma[146] –, il prend appui sur une stratégie commune européenne (« Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel »). Dans cette stratégie, c'est l'Espagne tout autant que la France qui apparaît comme tête de file[147]. L'engagement de l'UE au Sahel s'inscrit aussi pleinement dans la lignée de ce qui fut jusqu'au Traité de Lisbonne le « troisième pilier » de la politique de l'UE (« Justice et affaires intérieures »), y compris l'accord de Schengen et les politiques de lutte contre le terrorisme mises en œuvre à partir de 2001 et accompagnées par des financements de plus en plus conséquents à travers l'Instrument de stabilité[148]. Quant aux actions de développement capacitaire, le constat est double. D'une part, le transfert du programme de formation Recamp à l'Union européenne dans le cadre des exercices « Amani Africa » s'est accompagné d'une dilution lente mais certaine de l'influence française au fur et à mesure que les équipes s'internationalisaient[149] et que le concept se transformait par itérations successives. Le défi pour les francophones sera de s'assurer que le dispositif mis en place pour Amani II leur réserve la possibilité de contribuer réellement sur la base, notamment, d'une documentation en français accessible à temps[150]. D'autre part, la disponibilité de moyens importants de l'UE (notamment à travers la Facilité de paix pour l'Afrique[151]) permet à la France de poursuivre certains programmes, malgré la réduction de ses ressources propres[152], mais l'équilibre de ceux-ci semble rester trop axé sur les niveaux tactiques ou des spécialités techniques pour avoir un impact en termes de profondeur stratégique au sens où on l'a analysé précédemment.

En déplaçant le regard sur la Belgique, on constate, comme en France, un double souhait de promouvoir l'UE en tant qu'acteur international et de mobiliser les politiques européennes à l'appui d'objectifs nationaux. Ce souhait s'inscrit cependant dans un registre plus large, incluant la sécurité, mais aussi l'action diplomatique et l'aide au développement. La Belgique, par exemple, a indéniablement joué un rôle moteur dans la promotion de l'engagement de l'UE dans la région des Grands Lacs en général et en République démocratique du Congo en particulier. L'engagement personnel de Louis Michel, en tant que ministre des Affaires étrangères (1999-2004), puis commissaire

[145] Sur l'action de développement de l'UE en République démocratique du Congo, voir le site de la Délégation à Kinshasa : http://eeas.europa.eu/delegations/congo_kinshasa/
projects/overview/index_fr.htm ; pour les missions PSDC, voir le site : http://consilium.
europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations?lang=fr. Pour la seule année mi-2012/mi-2013, la charge du budget obligatoire de la Monusco revenant aux cinq plus gros contributeurs européens au budget de maintien de la paix de l'Onu (Allemagne, Espagne, France, Italie et Royaume-Uni) se monte à plus de 350 millions d'euros.

[146] La mission EUTM, en préparation depuis plusieurs mois, a été déclenchée par le Conseil des Affaires étrangères de l'UE le 17 janvier 2013.

[147] Le chef de la mission EUCAP Sahel/Niger est d'ailleurs un officier espagnol.

[148] Voir le rapport annuel 2011 de l'Instrument de stabilité, Bruxelles, 24 juillet 2012 :
http://eeas.europa.eu/ifs/docs/ifs_annual_report_2011_fr.pdf

[149] La tendance devrait s'accentuer avec le transfert de l'équipe de planification européenne de Paris à Bruxelles d'Amani I (achevé en 2010) à Amani II (ayant démarré fin 2011).

[150] Expérience personnelle de l'auteur. Ayant participé à plusieurs séances de l'exercice Amani I, l'auteur a pu constater combien il était difficile pour les francophones de ne pas être marginalisés.

[151] Pour des détails sur les engagements de la Facilité, voir : http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/index_fr.htm

[152] On assiste en fait depuis quelques années à une concurrence de plus en plus vive entre les organismes publics et parapublics des États membres de l'UE (type Civipol ou DCSD pour la France, Crown Agents ou la Stabilisation Unit pour la Grande-Bretagne, la GIZ pour l'Allemagne, la FIIAPP en Espagne, etc.) pour le « captage » des fonds européens auxquels ils sont autorisés à concourir.

européen au Développement et à l'Aide humanitaire (2004-2009), a fortement contribué à orienter autant la politique de l'État belge que celle de l'UE à l'égard de la région. Le personnage illustre les forces et les faiblesses d'une Francophonie agissant par l'entremise des grands hommes, visibles, influents et donc capables de faire bouger les choses et d'avoir un impact véritablement « stratégique », mais dont l'action, pour ces mêmes raisons, est évidemment sujette à critique[153]. Quoi qu'il en soit, l'investissement d'une Belgique plutôt francophone dans la région des Grands Lacs a certainement contribué à y entretenir une certaine profondeur stratégique de la Francophonie depuis la fin des années 1990, alors que la multinationalisation de la gestion des conflits en République démocratique du Congo conduisait plutôt à submerger les francophones dans une majorité d'intervenants de plus en plus anglophones. Il semble toutefois s'agir là plus d'un bénéfice dérivé des objectifs nationaux et européens poursuivis par l'État belge que d'une intention directe d'assurer l'impact de la Francophonie.

Politiquement, le Canada apparaît comme le chantre de l'engagement de la Francophonie dans le domaine de la prévention des conflits et du maintien de la paix. C'est à lui qu'on doit l'agenda de Saint-Boniface sur la sécurité humaine, la création du Réseau de recherche sur les opérations de paix, l'engagement du Sommet d'Ottawa d'accroître la présence de la Francophonie dans les OMP, etc. Cela n'est pas dû au hasard mais à l'habile utilisation du canal que constitue la Francophonie pour sensibiliser les États qu'elle rassemble sur des questions qui ont, du moins pendant un temps, façonné l'image que souhaitait projeter Ottawa à l'extérieur : engagement sur les OMP illustré par la détention de la présidence du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (« C34 ») depuis des années, agenda de sécurité humaine, que le Canada n'a pas peu contribué à internationaliser dans les années 1990[154]. Si l'on passe à la projection de ces engagements politiques en Afrique, que constate-t-on ? Tout d'abord, un engagement relativement limité en hommes et en ressources financières par rapport à d'autres régions du monde que sont l'Amérique centrale et l'Amérique latine, sauf au Soudan (Nord et Sud)[155]. Ainsi, en mars 2009, les engagements du Fonds pour la paix et la sécurité mondiales (regroupant le Programme pour la paix et la sécurité mondiales ; le Programme d'opérations mondiales de soutien de la paix ; et le Programme Glyn Berry pour la paix et la sécurité) étaient évalués (en dollars canadiens) à environ 45 millions pour l'Afghanistan, 33,5 millions pour Haïti, 108 millions pour le Soudan et 36 millions pour le reste de l'Afrique – dont 1,3 million seulement à un pays francophone (République démocratique du Congo) et 17 millions pour des programmes panafricains pouvant cibler à la fois francophones et anglophones[156]. Des données plus récentes indiquent une poursuite de la concentration sur le Soudan et sur la République démocratique du Congo mais sans spécifier les budgets alloués à ce dernier pays[157]. L'allocation de 1 million à l'Amisom en 2011 confirme l'attention privilégiée d'Ottawa pour l'Est/la Corne de l'Afrique[158]. Par ailleurs, l'Afrique, et davantage encore l'Afrique francophone, fait figure de parent pauvre en termes de déploiement de soldats et de policiers de maintien de la paix : 47 au total en novembre 2012, dont 9 à la Monusco et 9 à l'Onuci[159]. Malgré ces limitations, l'action du Canada en matière de sécurité humaine et d'OSP sur le continent africain renferme un potentiel inhérent à conforter la présence de la Francophonie dans ces domaines, non parce qu'elle privilégie les francophones – comme on l'a vu, elle ne le fait qu'occasionnellement – mais en raison du véritable bilinguisme des intervenants qui permet, d'une part, d'offrir un appui indifféremment à des pays francophones ou anglophones selon les besoins (par exemple, dans le cadre de la Minuad au Soudan, le Canada a appuyé aussi bien le Sénégal et le Burkina Faso que l'Ouganda et le Kenya ; de même, le « Projet des Forces policières africaines pour la paix » du Centre Pearson cible à la fois francophones et anglophones[160]), et, d'autre part, d'intégrer pleinement le bilinguisme dans les programmes – surtout de niveau stratégique – mis en œuvre ou soutenus (par exemple l'exercice NJIWA de renforcement des capacités de planification et de conduite de la police et des civils de la

[153] Voir Charles ONANA, *Europe, Crimes et Censure au Congo*, Paris, Duboiris, 2012.

[154] Voir Stéphanie MENARD, *La Sécurité humaine aujourd'hui*, Université du Québec à Montréal, septembre 2008, http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Collaboration_speciale_-_SecuHumaine_-_Menard.pdf, p. 20-25.

[155] Pour des nuances sur l'évolution de cette politique, voir l'article de Stéphane Jans dans le présent volume sur Haïti.

[156] Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Évaluation du Programme pour la paix et la sécurité mondiale*, février 2011, p. 18, 20.

[157] http://www.international.gc.ca/START-GTSR/where-ou.aspx?lang=fra&view=d

[158] http://www.international.gc.ca/ssa-ass/region/african_union_africaine.aspx?lang=eng&view=d

[159] Les effectifs canadiens au sein des OMP de l'Onu sont très limités : 149 au total en novembre 2012.

[160] http://www.pearsoncentre.org/FPAP

FAA, tenu en octobre-novembre 2012[161], ou encore les formations des chefs de missions de la FAA (cours Senior Mission Leaders – SLM)[162].

En conclusion de ce tableau général, qu'il faudrait pouvoir nuancer par des analyses empiriques approfondies, il apparaît que l'appartenance à la Francophonie, si elle ménage aux pays membres une certaine marge de manœuvre sur le continent africain, n'est pas le déterminant principal de leur action, qu'il s'agisse de celle des pays du Nord ou des acteurs africains eux-mêmes. Dans un cas comme dans l'autre, les considérations géopolitiques découlant des intérêts nationaux et du rôle des organisations d'intégration régionale constituent un moteur de l'action beaucoup plus puissant que l'attrait pour, ou la résistance à, l'univers francophone. De plus en plus, c'est dans l'UE, l'UA ou la Cedeao en tant que communautés d'appartenance que se reconnaissent en priorité les États francophones membres de ces organisations.

Conclusion

Les dynamiques d'intégration régionale, européenne d'un côté, africaine de l'autre, sont en train de remodeler profondément l'espace central dont est né l'univers politico-culturel de la francophonie et à partir duquel s'est déployée l'action institutionnelle de la Francophonie. L'affirmation de l'UE en tant qu'acteur non seulement économique mais aussi politico-sécuritaire[163] et la consolidation lente mais irréversible de l'UA et des CER ont fait émerger de nouveaux pôles autour desquels s'organise progressivement l'action des États membres en matière de paix et de sécurité sur le continent africain. Le développement de partenariats privilégiés entre l'UE et l'Afrique dans le cadre général de l'Apsa depuis une dizaine d'années renforce encore le pouvoir d'attraction de ces pôles[164]. En termes relatifs, la force d'autres solidarités, telle que celle que constitue le partage d'une langue commune, s'estompe en tant que déterminant de l'action.

Malgré la volonté exprimée à Hanoi en 1997 et assidûment réitérée depuis lors de donner une dimension politique à la Francophonie, les *effets concrets de cette volonté sur le continent africain restent en deçà des intentions manifestées*. Ceci n'y rend pas nécessairement vaine la poursuite d'une profondeur stratégique de la Francophonie, mais peut signifier que ses vecteurs les plus efficaces ne relèveront pas seulement de l'action politique mais, de manière croissante, d'actions techniques portant sur les nouveaux concepts à mettre en œuvre et les nouvelles structures à mettre en place pour accompagner le développement des institutions démocratiques et les démarches nationales et collectives de gestion des conflits et de reconstruction de la paix[165]. Il s'agit, en d'autres termes, de mener une action dans la durée, peu visible, mais qui aura des effets en profondeur car elle a valeur normative.

Nonobstant ces efforts, l'on ne peut s'empêcher de constater qu'aucun pays francophone (au sens défini ci-dessus) ne fait partie des « poids lourds » économiques de l'Afrique, privilège réservé à l'Afrique du Sud, au Nigeria et à l'Égypte, et que quelques-uns seulement appartiennent aux « poids moyens » du continent (Sénégal, potentiellement Côte d'Ivoire), alors que les perspectives socio-économiques pour une majorité de pays d'Afrique du Centre – essentiellement francophones – et de l'Ouest – partiellement francophones – restent incertaines, voire médiocres[166]. On peut raisonnablement supposer qu'en définitive la profondeur stratégique de la Francophonie en Afrique dépendra de leur capacité à compenser l'écart, seul moyen de se voir accorder un droit de parole dans les instances décisionnelles.

[161] http://www.pearsoncentre.org/article212#.UO5lwHd77jk
[162] Voir, par exemple : http://ps.au.int/en/sites/default/files/PSD%20QB.%20Vol.2%20No.7pdf.pdf
[163] Notamment sur la base du Traité de Lisbonne.
[164] Sur ces partenariats, voir par exemple S. NIVET, « Relations entre l'UE et l'Afrique subsaharienne dans les domaines de la sécurité et de la défense », *op. cit.*
[165] Sur ce point, voir l'introduction de Frédéric Ramel dans le présent ouvrage.
[166] Jakkie CILLIERS, Barry HUGHES et Jonathan MOYER, *African Futures 2050*, Institute of Security Studies, Pardee Centre for International Futures, 2011, p. 27-36.

Stratégies francophones au Vietnam

Pierre JOURNOUD
Chargé d'études à l'Irsem et membre du Centre d'histoire de l'Asie contemporaine (Chac), Paris I.

Du mythe à la réalité

De tous les continents, l'Asie, avec deux à trois millions de locuteurs de français sur plus de 220 millions recensés dans le monde aujourd'hui, est le moins francophone, malgré ses quelque trois milliards d'habitants… Cette modestie des chiffres masque toutefois des réalités différentes d'un pays à l'autre. Le passé impérialiste de la France, surtout dans sa phase coloniale, a créé des affinités et des synergies culturelles et linguistiques, encore vivaces bien qu'atténuées, dans les pays membres de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), au Cambodge (406 500 francophones, soit 3 % de la population), au Laos (173 800 ; 3 %) et au Vietnam (623 200 ; 0,7 %), mais aussi au Vanuatu (110 000 ; 45 %) et en Thaïlande (562 000 ; 0,8 %), pays qui a obtenu un statut d'observateur en 2008[167]. Quant au nombre d'apprenants, il s'élève à environ 100 000 au Cambodge, 40 000 au Laos, 50 000 en Thaïlande, 145 000 au Vietnam et, au-delà de la péninsule indochinoise, à 15 000 à Singapour (où le français est devenu la première langue étrangère enseignée) et en Malaisie, 25 000 en Indonésie, 50 000 en Corée du Sud, 55 000 en Chine, 200 000 au Japon et 536 000 en Inde, où il demeure la première langue étrangère enseignée, malgré la perte de son statut de « première langue étrangère obligatoire », en 1989, au profit des langues officielles des États indiens. En somme, le français maintient, voire conforte, sa fonction de langue de culture, vecteur d'accès à une éducation élitiste[168]. Si, aujourd'hui, la présence francophone en Asie dépend surtout des actions de coopérations linguistiques et éducatives, et du volontarisme des investisseurs francophones – ce qui explique aussi son ampleur modeste –, le cas du Vietnam est singulier parce que, en dépit des aléas de l'histoire, il a été l'un des rares en Asie, sinon le seul, à jouer avec autant de persévérance la carte de la Francophonie politique, dans sa double dimension bilatérale et multilatérale.

Beaucoup pensent encore que le Vietnam colonial était majoritairement francophone. Certains se plaisent à imaginer que le Vietnam indépendant et réunifié le serait resté. Favorisés par des prismes déformants, ces mythes ont la vie longue. Mais ils ne résistent pas à la réalité des chiffres : un peu plus de 600 000 francophones sur 90 millions d'habitants ! Les touristes français sont de plus en plus nombreux[169] à réaliser que les Vietnamiens parlent surtout vietnamien, et que la langue de Shakespeare a largement supplanté celle de Molière. Même au sein de l'Association des dix nations de l'Asie du Sud-Est (Asean), dont le Vietnam est devenu membre en 1995, l'anglais a toujours été la seule langue de travail officielle[170]. Pour des États postcoloniaux longtemps placés sous l'influence culturelle anglo-américaine, comme Singapour, la Malaisie, les Philippines, et même l'Indonésie, plus tard Brunei et la Birmanie, ce choix était naturel, même s'il devait en découler des politiques différentes à l'égard de la culture et de la langue anglaises, et des niveaux de maîtrise linguistique très différents dans chacun de ces pays. Quant aux pays de l'ancienne Indochine française, l'anglais y avait fait une entrée en force plus tôt qu'on ne le pense habituellement, dès la deuxième moitié des années 1950, à la faveur de l'engagement croissant des États-Unis dans la région.

[167] OIF, *La Langue française dans le monde*, Paris, Hachette, 2010. En Thaïlande, l'appétence pour la francophonie est favorisée par la francophilie de la famille royale, comme au Cambodge où le roi Norodom Sihamoni, ancien ambassadeur de son pays à l'Unesco à Paris, est aussi francophone que feu son père Norodom Sihanouk, qui avait soutenu le mouvement francophone dès ses premières années aux côtés, notamment, de Léopold Sédar Senghor.

[168] Chiffres transmis par le service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France à Bangkok, complétés par les statistiques réunies et mises en ligne, fin 2008, par le Bureau international de l'édition française.

[169] 99 700 en 2001 ; plus de 211 000 en 2011, ce qui place la France en tête des pays européens, après les touristes asiatiques, et à la deuxième place des pays occidentaux après les États-Unis : Bureau général des statistiques vietnamien (http://www.vietnamtourism.com/f_pages/news/index.asp?loai=2&uid=20114).

[170] En 1967, les cinq membres fondateurs de l'Asean avaient entériné ce choix d'une façon spontanée et pragmatique, sans l'officialiser dans la Déclaration de Bangkok fondatrice de l'association, le 8 août 1967. Cet usage n'a été formalisé qu'en novembre 2007 dans l'article 34 de la charte de l'Asean : Andy KIRKPATRICK, « English as the official working language of the Association of Southeast Asian Nations (Asean) : Features and strategies », *English Today*, vol. 24, n° 2, juin 2008, p. 27.

On ne saurait pourtant voir dans la modestie du nombre de locuteurs de français au Vietnam qu'un lent et inexorable déclin depuis la fin de l'ère coloniale, accéléré par le succès de la langue anglaise dans le monde. Du point de vue purement comptable, la tendance globale paraît même plutôt favorable depuis la fin de la guerre froide : les francophones étaient estimés à 70 000 personnes en 1990, d'âge généralement élevé, soit seulement 0,1 % de la population[171]… Plus surprenant, le nombre d'apprenants de français était moins élevé à l'époque coloniale qu'aujourd'hui. Même si les historiens s'accordent à reconnaître qu'en Indochine « *le gouvernement français fit un effort non négligeable pour répandre l'enseignement*[172] », surtout si on le compare à la situation de la Chine voisine ou des Indes néerlandaises à la même époque[173], seulement 70 000 élèves suivaient un enseignement en langue française en 1942, soit environ 10 % du total des élèves vietnamiens et moins de 1 % l'enseignement secondaire franco-indigène au Vietnam[174]. En 1954, l'année de la signature des accords de Genève et du passage de relais politico-stratégique entre la France et les États-Unis au Sud-Vietnam, ils n'étaient plus qu'une dizaine de milliers dans l'enseignement public français, à peine davantage dans l'enseignement confessionnel[175]…

Et pourtant, la République socialiste du Vietnam s'est résolument engagée dans la francophonie : elle a renoué par étapes avec la coopération culturelle et linguistique avec la France, avant de marquer son adhésion à la Francophonie institutionnelle. Elle a fait de la langue française l'un des vecteurs de son désenclavement dans les années 1990, au point de proposer aux membres de l'Asean d'introduire le français comme seconde langue de travail officielle, au moment de sa candidature à l'association régionale[176]. Le Vietnam n'est pas francophone, au sens linguistique, mais la volonté que ses dirigeants ont jusqu'à présent manifestée, malgré bien des obstacles, de nourrir une francophonie de qualité et de valoriser la Francophonie institutionnelle témoigne de leur conviction que celle-ci peut servir les grands objectifs de leur politique étrangère : favoriser l'insertion régionale et internationale du Vietnam ; renforcer le glacis stratégique que tente de se constituer ce pays qui a dû affronter par les armes les ambitions impérialistes de la France, des États-Unis… et de la Chine. C'est le paradoxe de cette francophonie sinon « *ambiguë*[177] », du moins très pragmatique, qu'il faut désormais éclairer, en commençant par un rappel du rôle de la langue et de la culture françaises dans la constitution de l'identité vietnamienne contemporaine.

Continuités et renouveaux d'une francophonie ciblée

La bataille des langues, de la colonisation à la guerre sino-vietnamienne

La dimension linguistique et culturelle, sans être le moteur principal de la colonisation, a d'emblée participé de la « mission civilisatrice » contenue dans le projet colonial. Si le géographe français Onésime Reclus, créateur officiel de ce néologisme en 1886, ne croyait guère en la possibilité d'étendre la « francophonie » dans et autour de la « Cochinchine », contrairement à l'Afrique[178], d'autres se sont plu à penser que la diffusion de la langue française

[171] Chiffres du Haut Conseil de la Francophonie cités dans : collectif, *Rapport d'information* n° 1 de la commission des Affaires culturelles du Sénat, 1997-1998 – mission d'information effectuée en République socialiste du Vietnam sur la francophonie et l'enseignement du français (http://www.senat.fr/rap/r97-001/r97-001_toc.html).

[172] Pierre BROCHEUX et Daniel HEMERY, *Indochine, la colonisation ambiguë, 1858-1954*, Paris, La Découverte, 2001, p. 215.

[173] Trinh Van THAO, *L'École française en Indochine*, Paris, Karthala, 1995, p. 149-150.

[174] Ce chiffre ne tient pas compte des quelque 85 000 élèves auxquels était dispensée une initiation au français dans l'enseignement élémentaire franco-indigène (P. BROCHEUX et D. HEMERY, *Indochine, la colonisation ambiguë, 1858-1954, op. cit.*, annexe X en fin d'ouvrage). Sur l'origine et l'évolution de l'enseignement colonial en Indochine : Pascale BEZANÇON, *Une colonisation éducatrice ? L'expérience indochinoise (1860-1945)*, Paris, L'Harmattan, 2002.

[175] Pierre JOURNOUD, « Face-à-face culturel au Sud-Vietnam, 1954-1965 », *in* collectif, *Entre rayonnement et réciprocité. Contributions à l'histoire de la diplomatie culturelle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, p. 155.

[176] Andy KIRKPATRICK, « English as the official working language of the Association of Southeast Asian Nations (Asean) : Features and strategies », art. cit., p. 27.

[177] Comme la qualifie Phan Thi Hoai TRANG (*La francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation : un enjeu identitaire*, thèse de sciences politiques sous la direction des professeurs Jean-Paul Joubert et Tran Van Minh, Université Jean-Moulin Lyon 3, 2005, p. 15), en s'inspirant du titre de l'ouvrage de Pierre BROCHEUX et Daniel HEMERY (*Indochine, la colonisation ambiguë, 1858-1954, op. cit.*).

[178] « *On a vu des Noirs, des Rouges, adopter l'idiome de conquérants non colonisateurs, mais c'étaient des tribus enfantines, sans cohésion, sans patriotisme, sans histoire, sans arts, sans littérature. Les Cochinchinois, eux, ont des traditions, une langue écrite, un fanatisme, et ils s'appuient sur 500 millions de frères, les Chinois, qui parlent un idiome semblable au leur. Nos 1 550 000 Cochinchinois, nos 900 000 Cambodgiens n'auront sans doute jamais le français pour verbe national ; ce sera plutôt le chinois* » (Onésime RECLUS, *France, Algérie et colonies*, Paris, Hachette, 1886, p. 418). Comme d'autres de ses contemporains dans les années 1880, Reclus avait réalisé l'impossibilité de généraliser l'usage du français en Indochine mais il s'est mépris sur le succès du chinois.

permettrait de constituer en Indochine une « France asiatique » liée solidement à la « France européenne » par une « communauté d'idées et de sentiments ». Directeur de l'École coloniale, Émile Aymonier avait parfaitement compris l'intérêt d'une diplomatie culturelle basée sur le rayonnement linguistique, bien avant que le ministère des Affaires étrangères ne décidât d'en faire, après 1945, l'un des fondements de la politique culturelle de la France dans le monde : « *La transplantation complète de notre langue en Indochine peut seule compenser les frais, les lourds sacrifices d'hommes et d'argent que nous a imposés cette lointaine conquête ; et j'ajoute qu'elle les compensera au centuple.* […] *Nos sujets asiatiques, en passe de devenir nos concitoyens, n'auront pas seulement accès à des livres faits spécialement pour eux, ils boiront directement aux sources de l'esprit, de la science, de la vie intellectuelle de la France…*[179]. » L'utopique projet de francisation totale des élites vietnamiennes, cher au gouverneur Albert Sarraut, s'est vite heurté aux réalités, surtout dans ce pays où les Français de métropole n'ont jamais dépassé la cinquantaine de milliers. À sa place s'est développé un bilinguisme original. En effet, le *chu nom* traditionnel, basé sur les sinogrammes, a progressivement cédé la place au *quoc ngu*, l'écriture romanisée du vietnamien en signes diacritiques, forgée aux XVI^e^ et XVII^e^ siècles par les missionnaires catholiques portugais et français pour favoriser l'évangélisation, puis encouragée au début du XX^e^ siècle par les autorités coloniales dans l'enseignement et la presse, comme une infra-langue plus facile à manier. Or, retournant le stratagème contre leurs auteurs, les intellectuels et patriotes vietnamiens s'en sont emparés pour la transformer en « *instrument d'expression, de communication, de combat* », une langue nationale moderne d'ailleurs constamment enrichie par ses emprunts à la langue française, surtout dans le registre scientifique et technique[180]. Parallèlement, l'adoption du français et l'acculturation à la culture française, limitées de fait à une petite élite, ont nourri des interactions profondes entre Vietnamiens et Français. L'attachement sincère et indéfectible de cette minorité pour la langue française, dont elle a toutefois été largement coupée au Nord-Vietnam pendant les guerres d'Indochine, a même transcendé les vicissitudes politico-militaires que le Vietnam a traversées pendant la deuxième moitié du XX^e^ siècle. Pour cette génération de patriotes, la langue et la culture françaises offraient un moyen non seulement de renforcer la singularité de leur culture vis-à-vis de la Chine, mais aussi et surtout d'accéder à une forme de modernité jusqu'alors ignorée par un enseignement confucéen relativement figé – modernité littéraire, scientifique et technique, mais aussi politique et révolutionnaire[181]. Cette culture portait en elle, selon la formule de l'ambassadeur Albert Salon, de « *puissants antidotes contre l'exercice de la domination*[182] », que les élèves dissidents du système d'enseignement franco-indigène ont su, à l'instar de leur maître Hô Chi Minh, intégrer à leur combat révolutionnaire[183] : « *de France nous vient l'oppression mais la liberté aussi* », résumait judicieusement un intellectuel anticolonialiste vietnamien, Nguyen An Ninh, au début des années 1930[184]. Au Sud-Vietnam, débarrassée de son caractère imposé et plébiscitée par une partie de l'intelligentsia vietnamienne, la francophonie – langue, enseignement et culture – a résisté tant bien que mal, jusqu'au début des années 1970, à la politique de vietnamisation des gouvernements sud-vietnamiens, ainsi qu'à l'expansion de l'anglais favorisée par les États-Unis dans le cadre d'une offensive culturelle étroitement articulée à une politique d'aide militaire et économique massive. En République démocratique du Vietnam, rapidement supplantée par la vietnamisation radicale de l'enseignement dès 1945[185] puis, quelques années après, par l'introduction du chinois, du russe, de l'allemand, et même de l'anglais dans l'enseignement[186], elle a été réduite à sa plus simple expression jusqu'à la fin de la guerre du Vietnam[187].

[179] Émile AYMONIER, *La Langue française et l'enseignement en Indochine*, Paris, A. Colin, 1890, p. 6-7 et 10.
[180] Pierre BROCHEUX, *Histoire du Vietnam contemporain*, Paris, Fayard, 2011, p. 44.
[181] P. BROCHEUX et D. HEMERY, *Indochine, la colonisation ambiguë*, 1858-1954, *op. cit*., p. 302 *et sq*.
[182] Albert SALON, *L'Action culturelle de la France dans le monde*, thèse de doctorat d'État, Paris I, 1981, p. 1487.
[183] Trinh Van THAO, *L'École française en Indochine*, *op. cit.*, p. 296-297. Vénéré au Vietnam comme père fondateur du Parti communiste indochinois et de la République démocratique du Vietnam, Hô Chi Minh a été très tôt séduit par certaines œuvres littéraires françaises du XIX^e^ siècle. Il a par exemple qualifié *Les Misérables* d'œuvre « *magnifique* » après leur lecture, en 1908, alors qu'il n'était encore qu'un jeune élève du collège de Huê (Dang Thi Hanh et Dang Anh Dao, « La réception de Victor Hugo au Vietnam », *in* collectif, *Victor Hugo en Extrême-Orient*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2001, p. 64).
[184] P. BROCHEUX, *Histoire du Vietnam contemporain, op. cit.,* p. 82.
[185] Celle-ci, remarque justement Pierre Brocheux, « *peut être considérée comme l'aboutissement logique d'une évidence à laquelle les Français les plus clairvoyants s'étaient très tôt rendus* » (P. BROCHEUX et D. HEMERY, *Indochine, la colonisation ambiguë, 1858-1954, op. cit*., p. 222).
[186] Malgré la guerre avec les États-Unis, l'anglais supplanta le français, dans les années 1960, comme troisième langue étrangère enseignée, après le russe et le chinois (TRANG, *La francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation…,* thèse citée, p. 85) !
[187] Sur cette période : P. JOURNOUD, *Les Relations franco-américaines à l'épreuve du Vietnam, 1954-1975. De la défiance dans la guerre à la coopération pour la paix*, thèse de doctorat d'histoire sous la direction de Robert Frank, Université Paris I, 2007, p. 327-351.

Peu après la réunification militaire d'avril 1975, et tandis que le Cambodge encore largement francophone sombrait dans la folie meurtrière des Khmers rouges, les autorités vietnamiennes tentèrent de convaincre leurs interlocuteurs français de leur désir de se libérer de la double emprise chinoise et soviétique en se rapprochant de la France : il fallait saisir la chance offerte par la présence de la « *dernière génération de francophones*[188] ». Mais les perspectives de coopération économique et culturelle confirmées lors de la visite du Premier ministre et remarquable francophone Pham Van Dong, en 1977 à Paris, furent brutalement ruinées par le début de la troisième guerre d'Indochine, moins de deux ans plus tard. Au début des années 1980, l'alliance devenue exclusive avec l'URSS conduisit le gouvernement vietnamien à reléguer le français en troisième position dans les écoles, au profit de l'apprentissage obligatoire du russe, déclaré langue « stratégiquement prioritaire », mais aussi de l'anglais, tandis que le chinois disparaissait des programmes de l'enseignement secondaire, victime de la guerre de février 1979 entre les deux ex-alliés. Ainsi, les velléités francophones manifestées par les autorités après la réunification ne purent être concrétisées avant le début de la libéralisation économique et culturelle du régime, au milieu des années 1980, et la fin des guerres en Indochine[189].

Une conjoncture favorable à un renouveau limité de la francophonie bilatérale

Trente années de guerre, suivies par une décennie d'occupation du Cambodge et de politique de collectivisation, conduisirent le Vietnam au bord du gouffre. L'effondrement économique et financier fut évité de justesse grâce aux décisions prises par ses dirigeants – après la mort de Lê Duan et à l'occasion de la réunion du VI[e] Congrès du Parti communiste vietnamien, en décembre 1986 – en faveur d'une nouvelle politique d'ouverture économique et culturelle : le *Doi Moi* (« Changer pour rénover »)[190]. Après la cessation de tous les programmes d'aide chinois au lendemain de la bataille navale de 1988 dans l'archipel des Spratly, la disparition de l'empire soviétique, en décembre 1991, précipita la fin de l'aide économique considérable apportée à Hanoi par son allié et par les pays d'Europe centrale et orientale. L'URSS finançait très largement un budget vietnamien lourdement endetté (8 milliards de dollars en 1986, soit la moitié de son PIB), en échange de produits, services et envoi de main-d'œuvre. En 1991, sans surprise, le russe était encore la première langue étrangère enseignée à Hanoi. L'adoption du *Doi Moi* et l'implosion de l'URSS changèrent radicalement la donne stratégique et, par conséquent, linguistique. Alors que les relations étaient encore très sensibles avec la Chine, hésitantes avec les États-Unis, la survivance d'un préjugé favorable pour la langue et la culture françaises permit, au début des années 1990, deux évolutions convergentes.

La première, interne au Vietnam, s'est manifestée par l'intériorisation progressive de la « colonisation éducatrice », par une partie des élites vietnamiennes, comme une page de leur histoire nationale. Distinguées des aspects oppressifs du colonialisme, la culture et la langue françaises ont commencé à être perçues comme l'une des strates de l'identité culturelle des Vietnamiens – de leur chair, écrirait Huu Ngoc. À l'occasion de la fête nationale du 14 juillet 1989, le célèbre général Vo Nguyen Giap n'a-t-il pas sollicité avec empressement de son hôte, l'ambassadeur de France au Vietnam Claude Blanchemaison, des ouvrages en français qu'il se plaignait de ne pas trouver à Hanoi[191] ? De grands intellectuels passeurs entre les deux cultures, tels l'écrivain Huu Ngoc ou l'historien Phan Huy Lê, se mirent à valoriser, dans la presse ou dans les revues spécialisées, le patrimoine architectural, littéraire, scientifique, linguistique, hérité de la colonisation. Latente avant le *Doi Moi*, la demande de francophonie s'est libérée après sa mise en œuvre, à travers la création de multiples clubs et de cercles locaux, de revues francophones et de cours de langue française. Dans une allocution prononcée à l'ambassade de France, en décembre 1992, à l'occasion de la

[188] Philippe RICHER, *Hanoi 1975. Un diplomate et la réunification du Vietnam*, Paris, L'Harmattan, 1993, p. 64. De fait, les francophones comme Pham Van Dong, Vo Nguyen Giap, Truong Chinh, Nguyen Thi Binh étaient encore nombreux au sommet du pouvoir.

[189] En ce qui concerne les deux autres pays d'Indochine, Raoul Jennar rappelle que « *la guerre américaine, le génocide (suivi de l'isolement du pays et du désintérêt des États francophones) et enfin la mission des Nations unies ont démantelé cette place forte de la francophonie qu'était le Cambodge lorsque Charles de Gaulle y prononça son fameux discours de Phnom Penh, en 1966* » (« La francophonie en Asie : Cambodge, Laos et Vietnam », *Politique et Sociétés*, vol. 16, n° 1, 1997, p. 123). Le génocide a conduit à la disparition de 90 % des intellectuels et des artistes, fers de lance de la francophonie… « *Comme le Cambodge, le Laos a fait très longtemps usage du français en tant que langue véhiculaire. Jusqu'au début des années 1970, le français est la langue d'enseignement dans le cycle secondaire, et la langue de travail dans l'administration et dans la diplomatie. Ce statut a été modifié en 1974 au profit de la langue lao* » (*ibid*., p. 124).

[190] Yann BAO et Benoît de TREGLODE « Doi Moi et mutations du politique », *in* Stéphane DOVERT et Benoît de TREGLODE (dir.), *Vietnam contemporain*, Paris/Irasec, Les Indes Savantes, 2009 (1re éd., 2004), p. 119-152.

[191] Entretien de l'auteur avec Claude Blanchemaison (ambassadeur de France à Hanoi entre 1989 et 1992), 8 décembre 2010.

première remise des Palmes académiques à un Vietnamien depuis 1954, Huu Ngoc louait l'universalité de la culture française, citant les réflexions d'André Gide sur le dialogue qu'elle permet, « *un dialogue pathétique et sans cesse repris* […], *un dialogue entre la tradition séculaire* […] *et la libre pensée, l'esprit de doute, d'examen qui travaille à la lente et progressive émancipation de l'individu* ». En 1997, le professeur Phan Huy Lê, président de l'Association des historiens du Vietnam, rendait hommage à ces Français qui, en particulier à l'École française d'Extrême-Orient (EFEO), « *ont introduit des conceptions nouvelles de l'histoire contemporaine propres à l'Occident* […], *ont jeté les bases de la textologie, de l'architecture, de l'ethnographie, de la muséologie* […], *ont étudié sérieusement la vie actuelle des différentes ethnies du pays, en particulier les ethnies minoritaires*[192] ».

La deuxième évolution est liée à la stratégie diplomatique que la France a mise en œuvre pour combler le relatif vide stratégique qui affectait la région au tournant des années 1980-1990 : l'URSS agonisait ; la guerre froide prenait fin ; le Vietnam renouait tant bien que mal avec la Chine, encore sous l'effet des conséquences de la répression des manifestations de la place Tian'anmen, en 1989. Quant aux États-Unis, travaillés par de puissants lobbies anticommunistes, ils n'étaient pas encore revenus. En défendant un ordre multipolaire plus équilibré, Paris cherchait aussi à accroître son influence dans un monde largement dominé par les États-Unis, grands vainqueurs de la guerre froide. Fidèle à la conception qu'elle se faisait de sa vocation dans la région depuis le général de Gaulle, sinon depuis Pierre Mendès France, celle d'une puissance influente parce que médiatrice, au rayonnement principalement économique et culturel, la France a fait de ce pays qu'elle n'a jamais abandonné, même dans sa phase de plus grand isolement au cours de la décennie 1980, le pivot de son « retour » en Asie[193].

La coopération a été relancée par la visite d'Alain Decaux, ministre délégué à la Francophonie, puis à la faveur du règlement de la crise cambodgienne, en 1991, auquel la diplomatie française apporta une contribution importante. Le Vietnam est rapidement devenu la priorité géographique de la France en Asie du Sud-Est, en particulier dans le domaine culturel et linguistique. Première d'un chef d'État occidental dans le Vietnam réunifié, la visite officielle du Président François Mitterrand, en février 1993, fut l'occasion de célébrer les « retrouvailles franco-vietnamiennes » et d'encourager la réinsertion internationale de ce pays promis à un avenir de dragon. Dans le domaine de la francophonie, quelques jalons avaient été préalablement plantés, comme la réunion des états généraux des écrivains francophones à Paris, en décembre 1989, auxquels participèrent deux poètes vietnamiens ; et l'ouverture de l'Alliance française à Hanoi, en 1992[194]. Même la diplomatie de défense, avec laquelle Français et Vietnamiens avaient renoué à l'issue du tournage du film de Pierre Schoendoerffer sur la bataille de Diên Biên Phu[195], allait encourager une modeste dimension francophone, en confiant à un jeune volontaire du service national des cours de français à destination des militaires vietnamiens – principalement médecins – impliqués dans la coopération franco-vietnamienne[196].

C'est toutefois à l'occasion de la visite officielle de François Mitterrand, président très attaché aux synergies entre le droit et le développement, que fut posée l'une des pierres les plus importantes de l'édifice francophone au Vietnam : la création de la Maison du droit vietnamo-française (MDVF) à Hanoi. Il s'agissait alors de promouvoir un État de droit, bien que désolidarisé de facto de son socle démocratique, pour faciliter l'ouverture économique du Vietnam et son insertion dans la mondialisation, en particulier dans les grandes organisations économiques et financières attentives à la « bonne gouvernance ». Des ressources humaines et financières furent affectées au développement de l'expertise

[192] « La Francophonie », *Études vietnamiennes*, n° 124, 1997, p. 150-151. Sur cette contribution paradoxale de l'EFEO, dont les membres s'efforcèrent très tôt de distinguer de la civilisation chinoise les traits de la culture vietnamienne, facilitant ainsi les efforts des indépendantistes pour forger un État-nation enraciné dans l'histoire et la culture nationales du Vietnam : Pierre SINGARAVELOU, *L'École française d'Extrême-Orient ou l'institution des marges (1898-1956)*, Paris, L'Harmattan, 1999.

[193] P. JOURNOUD, *De Gaulle et le Vietnam (1945-1969). La réconciliation*, Paris, Tallandier, 2011 ; « La France et l'Asie du Sud-Est, de l'Indochine à l'Asean », *in* P. JOURNOUD (dir.), *L'Évolution du débat stratégique en Asie du Sud-Est depuis 1945*, *Études de l'Irsem*, n° 14, 2012, p. 13-51.

[194] Sur le renouveau de la francophonie au Vietnam au début des années 1990 : Valérie DANIEL, *La francophonie au Vietnam*, Paris, L'Harmattan, 1992 ; Jing GENG, *La Francophonie comme instrument de la politique extérieure de la France : le cas de trois pays indochinois (le Vietnam, le Cambodge, le Laos*), thèse de doctorat de sciences politiques sous la direction de Claude Emeri, Paris I, 2001.

[195] Accueilli par un Vietnam en quête de devises et de partenariats solides, le tournage de *Diên Biên Phu*, première coproduction cinématographique franco-vietnamienne, a facilité l'ouverture d'un poste d'attaché de défense à Hanoi. Mais il s'est heurté, en pratique, à de nombreux obstacles liés aux conséquences de l'embargo américain (Bénédicte CHERON, *Pierre Schoendoerffer*, Paris, CNRS Éditions, 2012, p. 160-176).

[196] Entretien de l'auteur avec le général Daniel Schaeffer (premier attaché de défense dans le Vietnam réunifié, entre 1991 et 1995), 3 mars 2011.

juridique (avec la fourniture d'une assistance à l'élaboration de textes normatifs tels que le code civil, le code pénal, le code de procédure civile, la loi sur les sociétés), de la formation professionnelle et de l'enseignement du droit. Pièce maîtresse de la coopération bilatérale française en matière juridique, dans le cadre des priorités sectorielles du Document Stratégie Pays défini en 2002 (entre autres, l'accompagnement du Vietnam dans sa « transition juridique et politique »), la MDVF a concentré ses efforts, après l'adhésion du Vietnam à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en janvier 2007, sur le droit économique[197].

Ainsi, comme au Cambodge, et dans une moindre mesure au Laos, la France faisait le choix de soutenir en priorité le secteur stratégique de la formation, conformément aux besoins prioritaires d'un pays engagé sur la voie d'une réforme profonde de ses structures administratives et juridiques. De même contribua-t-elle à la formation de cadres et responsables d'entreprises, avec l'ouverture d'un Centre franco-vietnamien de formation à la gestion (CFVG) à Hô Chi Minh-Ville, en 1993 ; à celle des journalistes vietnamiens, grâce à une coopération née en 1993 entre l'Association des journalistes vietnamiens, l'École supérieure de journalisme de Lille et le ministère français des Affaires étrangères ; ainsi qu'au développement de médias[198] et d'émissions francophones dans les médias vietnamiens, notamment sur la chaîne de télévision destinée aux communautés vietnamiennes exilées à l'étranger (VTV4). Autant d'initiatives qui devaient permettre à la France de diffuser ses formations d'excellence et de sensibiliser les bénéficiaires aux valeurs d'un État de droit, attaché à la démocratie et au développement.

Mais, comme le suggère l'exemple de la MDVF, ces « retrouvailles » entre le Vietnam réunifié et la francophonie[199] n'auraient pas été possibles si les dirigeants vietnamiens n'avaient jugé qu'elles répondaient à la conception qu'ils se faisaient de l'intérêt national, dans cette phase à la fois si importante et si délicate de modernisation et d'ouverture de leur pays.

La Francophonie, vecteur de désenclavement et contributionau glacis stratégique du Vietnam

Le rapprochement avec la Francophonie comme voie de réinsertion du Vietnam sur la scène régionale et internationale

À l'époque où le pays était divisé de part et d'autre du 17e parallèle, les dirigeants de la République du (Sud-)Vietnam avaient choisi d'adhérer aux premières organisations multilatérales francophones, en dépit de la rupture des relations diplomatiques avec Paris, en juin 1965 : l'Orga-nisation commune africaine et malgache (Ocam), dès sa naissance en 1966 ; puis l'Agence de coopération culturelle et technique (l'ACCT, mère de l'actuelle OIF) à sa création, lors de la Conférence de Niamey le 20 mars 1970, marquant la naissance de la Francophonie comme entité géo-politique[200]. La survie d'une importante minorité francophone dans l'enseignement supérieur a également favorisé l'adhésion de quelques universités, comme Dalat, Saigon et Huê, à l'Association des universités partiellement ou entièrement de langue française (AUPELF, devenue Agence universitaire de la Francophonie après 1998 – AUF), l'une des institutions francophones les plus anciennes (1961).

L'adhésion de la République du Vietnam aux premières institutions francophones issues du Mouvement des non-alignés doit être replacée dans le contexte du tournant des années 1960-1970. Le début du retrait du corps expéditionnaire américain laissait présager un redoutable face-à-face entre frères ennemis vietnamiens. Les dirigeants

[197] Leila CHOUKROUNE, « Droit et économie dans le Vietnam du "Doi Moi" : l'insertion à la globalisation par "l'État de droit" », *Revue internationale de droit comparé*, n° 4, 2004, p. 891-916 ; site Internet de la Maison du droit : http://www.maisondudroit.org/ (en particulier sa *Lettre d'information 2010*). Sur le soutien apporté par l'OIF : voir la 2e partie de cet article.

[198] Symbole de la renaissance d'une presse francophone au Vietnam, en 1994, moins de vingt ans après la disparition du *Courrier d'Extrême-Orient* à Saigon, en 1975, *Le Courrier du Vietnam* a cessé de paraître en version imprimée et quotidienne, au début de 2012, au profit de sa version électronique et d'un hebdomadaire papier en couleur, enrichi de nouvelles thématiques. Au Cambodge, en revanche, *Cambodge Soir*, dernier hebdomadaire franco-phone, a totalement cessé d'exister, victime du manque de recettes publicitaires et du succès de la presse anglophone (Carole VANN, « Le principal média francophone du Cambodge ferme ses portes », *Rue89.com*, 21 décembre 2010).

[199] Plusieurs états des lieux ont été mis en ligne sur le site Internet de l'ambassade de France au Vietnam, en particulier : « La France et la langue française au Vietnam », *Les Cahiers de la coopération française au Vietnam*, n° 3, 2003.

[200] Jacques BARRAT, *Géopolitique de la francophonie*, Paris, PUF, 1997, p. 16-18.

de Saigon décidèrent de lancer une offensive diplomatique pour diversifier leurs appuis inter-nationaux et accroître les marges de manœuvre diplomatique vis-à-vis de l'allié américain. La France, avec laquelle le général Nguyen Van Thieu voulait restaurer des relations amicales pour effacer le souvenir de la rupture de 1965, mais aussi l'Afrique étaient plus particulièrement visées. Paris accueillait les négociations américano-vietnamiennes, officielles et secrètes ; conservait des intérêts économiques et culturels non négligeables au sud du 17e parallèle, notamment dans l'ancienne colonie de Cochinchine où une partie de la population était encore sincèrement attachée à la culture française. Avec l'Afrique, le partage de l'expérience coloniale et de la langue française pouvait favoriser le développement d'une coopération technique dont le président Thieu espérait retirer un bénéfice diplomatique[201].

Or, cette intégration à la Francophonie a été réactivée et approfondie par la République socialiste du Vietnam dès la fin des années 1970, en dépit des clivages idéologiques qui avaient nourri une longue guerre civile entre les deux régimes, dont le dramatique exode de centaines de milliers de boat people fut l'une des dernières manifestations. Les impératifs politico-stratégiques ont clairement primé pour les dirigeants de ce pays très isolé après sa victoire militaire de 1975 et son choix d'une réunification rapide et brutale. Longtemps méfiants à l'égard des institutions multilatérales qu'ils estimaient contrôlées par les États-Unis et dirigées contre leur pays qui en était exclu, ils ont mis en place une stratégie de multilatéralisation qui a permis de concrétiser une première salve d'adhésions : la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) en 1975, le Mouvement des non-alignés en 1976, l'Onu en 1977 et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) en 1978. Après l'invasion du Cambodge et la guerre avec la Chine, le Vietnam subit un double embargo : celui de la Chine s'ajouta à l'embargo que les États-Unis avaient étendu à l'ensemble du Vietnam en 1975. Aussi le rapprochement avec l'ACCT, qui ouvrait la perspective de coopérations culturelles et techniques prometteuses, apparut-il comme l'un des rares moyens, sinon le seul[202], d'en atténuer les conséquences[203]. De fait, en renouant avec l'agence francophone, parallèlement à son engagement au sein de l'Unesco, Hanoi obtint rapidement une aide matérielle qui permit l'octroi de bourses d'études, l'envoi de documentation et le développement des échanges artistiques. La survie de cette coopération pendant les années écono-miques les plus sombres (1979-1985) favorisa également la participation de cadres vietnamiens à des conférences, séminaires et stages, en France, au Canada et dans quelques pays africains ; mais aussi le financement de l'équipement technique de certains de ses instituts de recherche et centres d'archives, la réalisation de produits culturels de promotion du pays, de sa population et de sa culture.

L'étape la plus lourde de conséquences fut toutefois marquée, en 1986, par l'adoption du *Doi Moi*, une politique de libéralisation de l'économie et de la culture dont les résultats positifs ne se firent pas attendre. Grâce à une stratégie de croissance fondée sur le développement des exportations et l'attraction des investissements étrangers, le Vietnam atteint rapi-dement l'autosuffisance alimentaire, avant de devenir à son tour exportateur[204]. Tiré par les exportations, son taux de croissance s'envola littéralement, avoisinant 7 % en moyenne à partir de 1988. Cependant, la disparition du bloc soviétique conduisit les dirigeants, lors du VIIIe Congrès du Parti communiste vietnamien en juin 1991, à accélérer la « politique de multilatéralisation et de diversification » des relations bilatérales, pour dépasser le cercle devenu trop étroit de l'appartenance du Vietnam à l'ex-Comecon et favoriser sa pleine réintégration dans le paysage régional et international[205]. Dans sa quête de nouveaux partenaires stratégiques et commerciaux, le Vietnam s'est tout naturellement tourné en priorité vers l'Asie orientale, normalisant ses relations avec la Chine, le Japon et la Corée du Sud, les États membres de l'Asean – association à laquelle il adhéra à son tour en 1995. Puis il se rapprocha des États-Unis, qui contribuèrent à la levée de l'embargo, en 1994, avant de formaliser l'établissement officiel des

[201] Entretien de l'auteur avec Jean Tu Tri, ancien directeur de l'assistance technique à la présidence de la République du Vietnam (1967-1972), 1er octobre 2012.

[202] Pham Sanh CHAU, Vu Doan KET, Duong Thant BINH, *To chuc Phap ngu va quan he voi Viet Nam tu 1986 den nay*, Hanoi, Éditions Chinh tri Quoc gia, 2008, p. 83 *et sq*. (L'auteur remercie Vu Doan Ket de lui avoir fait connaître cet ouvrage auquel il a contribué, et Nguyen Duc Hien de l'avoir aidé à en traduire certains extraits.)

[203] C'est une volonté semblable de rompre son isolement, provoqué par son exclusion de toutes les organisations internationales arabes après la signature des accords de Camp David, en 1979, qui a motivé la décision égyptienne d'adhérer à la Francophonie, en 1983 : Robert CHAUDENSON, « La place de la langue française dans la francophonie », *Hérodote*, no 126, 3e trimestre 2007, p. 136.

[204] Jonathan ALLARD, « Du communisme au capitalisme, la longue marche du Vietnam », *Perspective Monde*, 16 novembre 2009 (http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/
BMAnalyse?codeAnalyse=1095).

[205] *Le Vietnam en voie d'intégration*, Hanoi, Éditions The Gioi, 1999, p. 7 *et sq*.

relations diplomatiques l'année suivante. Le développement de relations avec des pays majoritairement capitalistes et anglophones, ainsi que le besoin urgent de devises conduisirent les dirigeants vietnamiens à hisser l'anglais, langue des affaires par excellence, au rang des priorités de l'enseignement. Les chances du français n'en furent pas ruinées pour autant.

L'approfondissement des relations avec la Francophonie fut très tôt identifié comme un moyen de consolider l'insertion du Vietnam dans les relations internationales pour faire contrepoids à la présence croissante des États-Unis et de la Chine dans la région, et faciliter l'enracinement de « l'économie socialiste de marché », le passage espéré de la confrontation au dialogue, la promotion d'un environnement de paix[206]. Dès 1986, le Vietnam participait à la première Conférence des chefs d'État et de gouvernement « ayant le français en partage », à Versailles. Son représentant, le grand poète Cu Huy Can, ancien ministre de la Culture disparu en 2005, y subordonna un nouvel essor de la langue française en Asie du Sud-Est au développement des enjeux économiques, ce qui allait devenir le leitmotiv du discours vietnamien dans les instances francophones[207]. À partir du Sommet de Québec, en 1987, le Vietnam participa comme membre à part entière à tous les sommets francophones, rejoint en 1991 par le Laos (membre associé depuis 1972), puis en 1993 par le Cambodge (observateur depuis 1991). En adhérant ainsi activement à la Francophonie, il prouvait sa volonté de se rapprocher des pays occidentaux francophones, dont la France, mais aussi des communautés vietnamiennes émigrées plus particulièrement en France et au Canada – les *Viet Kieu*, courtisés depuis le lancement du *Doi Moi* pour des raisons autant politiques qu'économiques[208]. Parallèlement à son insertion dans les instances de l'Onu, de l'Asean, de l'Union européenne et de l'Asem (le forum Asie-Europe), ce choix francophone lui laissait espérer aussi, et peut-être surtout, un renforcement des relations Sud-Sud. Ayant participé à tous les sommets francophones, le Vietnam était prêt, en 1997, à accueillir le VII^{e} Sommet, pour lequel il avait déposé sa candidature, dès 1991, avec le soutien de la diplomatie française. Il en attendait des retombées positives susceptibles d'accélérer cette insertion régionale et internationale tant recherchée. De fait, le succès du Sommet de Hanoi facilita l'organisation d'autres conférences multilatérales, comme le Sommet de l'Asean qu'il allait accueillir en décembre 1998. Il contribua aussi à convaincre le Premier ministre canadien Jean Chrétien d'apporter un soutien décisif à la candidature vietnamienne à l'APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), avant que fût décidée la suspension de toutes les candidatures, au Sommet de Vancouver de 1998[209]. En accueillant le Sommet de la Francophonie, premier du genre sur le continent asiatique, le Vietnam renforçait la crédibilité de sa politique étrangère et de son ancrage francophone, au moment même où la Francophonie consolidait sa crédibilité politique et internationale avec la désignation par les chefs d'État et de gouvernement des pays membres d'un Secrétaire général nommé pour quatre ans.

La Francophonie avait inauguré, en 1994 à Hanoi, un bureau régional (Bureau régional de l'OIF en Asie-Pacifique – Brap), ayant rôle de représentation institutionnelle et couvrant l'ensemble de ses champs d'activités. Par ce biais, l'Organisation fut ainsi en mesure d'apporter une contribution importante, en complément de l'aide bilatérale française, au développement de la coopération juridique et des capacités d'enseigne-ment du français. L'OIF accorda notamment son soutien à la MDVF à partir de 1998, puis un appui direct entre 2001 et 2004, matérialisé par l'octroi de moyens financiers, la mise à disposition d'une expertise et l'élargissement de l'offre de formation pour les professionnels du droit et de la justice. Le souci de promouvoir la diversité des cultures juridiques dans l'espace francophone la conduisit à valoriser les opérations à caractère régional intégrant également le Cambodge, le Laos et la Thaïlande. La MDVF a donc régulièrement accueilli les délégations de leurs juristes et des colloques destinés à favoriser une meilleure circulation des informations, par exemple sur la protection du consommateur. D'abord prudent, le Vietnam y a vite vu l'intérêt de promouvoir ses intérêts régionaux sans passer pour une puissance

[206] Pham Sanh CHAU, Vu Doan KET, Duong Thant BINH, *To chuc Phap ngu va quan he voi Viet Nam tu 1986 den nay, op. cit.,* p. 93.

[207] V. DANIEL, *La Francophonie au Vietnam, op. cit*., p. 22 ; TRANG, *La Francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation*…, thèse citée, p. 117.

[208] Principalement implanté aux États-Unis (2,2 millions de Vietnamiens), en France et en Australie (300 000 dans chaque pays), et au Canada (250 000), le réseau diasporique a procuré quelque 300 millions de dollars au pays en 1995, 2 milliards en 2000, 8 milliards en 2010 – un montant record : Christophe VIGNE, *Mobiliser les Vietnamiens de l'étranger. Enjeux, stratégies et effets d'un nationalisme transnational*, Carnet de l'Irasec/Occasional Paper, n^{o} 19, avril 2012, p. 72-73.

[209] Pham Sanh CHAU, « La francophonie et la logique du pouvoir en Asie », *in* Michel GUILLOU et Phan Thi Hoai TRANG (dir.), *La Francophonie sous l'angle des relations internationales*, Lyon, Université Jean-Moulin Lyon 3, 2008, p. 228.

impérialiste. à partir de 2010, le renforcement du volet coopération régionale de la MDVF, voulu par la Francophonie, a consacré cette ambition partagée de faire de la MDVF un centre régional d'expertise et d'échange entre les juristes d'Asie du Sud-Est ayant en commun une culture francophone[210].

Quant au soutien à l'enseignement du ou en français, il bénéficie des efforts conjugués de l'OIF, par l'intermédiaire du Centre régional francophone en Asie-Pacifique (Crefap) basé à Hô Chi Minh-Ville – dédié à la formation des enseignants de et en français, et plus généralement des personnels éducatifs – et de l'Agence universitaire francophone (AUF), dont le bureau régional a également été ouvert en 1993, mais à Hanoi. Sous l'impulsion de Michel Guillou, recteur de l'Aupelf-Uref entre 1991 et 2000, et avec l'aide des gouvernements français, belge et québécois, un programme de classes bilingues s'est développé au Vietnam et, dans des proportions bien plus modestes, au Cambodge, au Laos et en Thaïlande. Au Vietnam, leur nombre est passé de 6 en 1992 à 687 en 2006. Depuis lors, une vingtaine de milliers d'élèves reçoivent ainsi chaque année un enseignement en français dans toutes les matières, pour lequel plus d'un millier d'enseignants ont été spécialement formés (quelques centaines d'élèves sont concernés dans les trois autres pays).

Ce succès[211] a permis, en 2006, le lancement de Valofrase, un programme de valorisation du français en Asie du Sud-Est visant à fédérer les efforts de tous les partenaires institutionnels et gouvernementaux, dans une articu-lation étroite entre les trois grands niveaux scolaires – primaire, secondaire et supérieur. Soucieux de nourrir cette dynamique, le gouvernement vietnamien a signé une nouvelle convention, en janvier 2012, qui inscrit Valofrase dans le cadre d'une planification officielle jusqu'en 2020. Il a joué un rôle moteur, avec l'AUF, dans la régionalisation de la francophonie universitaire, au point d'apparaître comme une locomotive pour les universités chinoises désireuses d'inaugurer ou de renforcer leurs filières francophones, comme l'Université médicale de Kunming qui a rejoint l'AUF en 2003[212]. L'AUF compte désormais deux Instituts de la Francophonie, à Hanoi et à Vientiane, six campus numériques et environ 80 établissements et/ou universités membres, au Cambodge, en Chine (où le potentiel est considérable parmi les 1 200 universités et la centaine de départements de français que compte le pays), en Inde, au Japon, au Laos, en Nouvelle-Calédonie, en Thaïlande, au Vanuatu et au Vietnam.

Cet engagement vietnamien pour la Francophonie multilatérale, également encouragé par la diplomatie française dont les représentants ont progressivement rompu, au fil des années, avec une vision exclusivement franco-centrée, s'est traduit par la concrétisation de nouvelles initiatives, comme la Maison des savoirs (numériques) inaugurée à Huê en 2009[213]. Attaché au caractère transnational de la Francophonie, Hanoi a également renforcé ses liens, dans les années 1990, avec d'autres organismes ou ONG francophones, comme l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF, créée en 1967), l'Association internationale des maires francophones (AIMF, créée en 1979, devenue l'opérateur de l'OIF pour la coopération décentralisée), dont sont membres Hô Chi Minh-Ville depuis 1990, Huê depuis 1991 et Hanoi depuis 1994 (ainsi que Vientiane au Laos, Phnom Penh, Kampot et Siem Reap au Cambodge), mais aussi l'Union internationale de la presse francophone (UPF), la plus ancienne OING francophone (1950), l'Association internationale

[210] Entretien de l'auteur avec Michel Carrié, responsable du programme « droit et justice » de la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'OIF, septembre 2012 ; « Vers un renforcement de la coopération vietnamo-française », 10 mai 2010 (http://www.justice.gouv.fr/le-ministere-de-la-justice-10017/vers-un-renforcement-de-la-cooperation-vietnamo-francaise-19761.html).

[211] Les détracteurs stigmatisent toutefois des programmes déconnectés des réalités économiques et scientifiques ; le recours croissant à la langue anglaise, même dans les médias francophones ou dans certaines instances francophones comme l'Institut de la Francophonie pour l'informatique (IFI) ; et, en définitive, l'absence de stratégie cohérente alors que la langue pourrait devenir un levier stratégique de puissance dans le cadre de ce qui est perçu comme une « guerre cognitive » entre grandes puissances : Charles Xavier DURAND (directeur de l'IFI entre 2005 et 2007), lettre en réponse à un article de Michel Guillou, en ligne sur le site Internet de l'association francophone Avenir, 2006. Voir aussi, du même auteur, « Pour une renaissance de la francophonie », article en ligne sur le site Internet du Forum pour la France, mars 2008. Pour une vision optimiste du programme, fondée sur les très bons taux de réussite des élèves ayant suivi le cursus des classes bilingues à l'Université : « Entretien avec M. Vi Van Dinh » (expert vietnamien de l'enseignement du français au ministère de l'Éducation et de la Formation), *Lettre « Billet du bilingue »*, n° 34, mars 2006 (http://www.ciep.fr/bibil/2006/mars/regards.htm#entretiens).

[212] Sur le succès de la Francophonie dans les établissements d'enseignement supérieur de la Chine méridionale : Sandrine MOUCHE, « La francophonie en Chine méridionale », *Synergies Chine*, n° 3, 2008, p. 187-190.

[213] Sur tous ces aspects : entretien de l'auteur avec Anissa Barrak, représentante de l'OIF pour l'Asie-Pacifique, Hanoi, 10 octobre 2012 ; échange de courriels avec Daniel Weissberg, ancien directeur régional de l'AUF pour l'Asie-Pacifique jusqu'en 2004, septembre 2012 ; « Asie du Sud-Est : l'enseignement du français se consolide », 21 mars 2012, site Internet de l'OIF (http://www.francophonie.org/L-enseignement-du-francais-se.html). Voir aussi le site Internet de la Confrasie – Conférence générale des recteurs d'universités membres de l'AUF en Asie-Pacifique, que le Vietnam, membre depuis 2012 (comme le Japon, l'Inde et la Chine), a accueillie à l'Université de médecine de Hanoi, en octobre 2012 (https://confrasie.vn.auf.org/).

des archivistes franco-phones, le Conseil international des radios-télévisions d'expression française (Cirtef), le Forum francophone des affaires, la Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports (Confejes), ou encore la Conférence des ministres de l'Éducation nationale (Confemen).

Comme le rappelait le vice-ministre des Affaires étrangères, Tran Quang Co, lors de la Journée mondiale de la Francophonie en 1996, cette soif d'adhésion militante à la Francophonie institutionnelle et associative participait pleinement de la « *volonté de diversification et d'équilibre des relations extérieures* » du Vietnam. À l'heure d'une mondialisation débridée, de la tentation unipolaire des États-Unis et d'une libéralisation économique potentiellement déstabilisatrice pour le Parti communiste et pour la société vietnamienne, les dirigeants avaient à cœur de réaffirmer l'indépendance et l'identité culturelle de la nation, la nécessité de lutter contre toute forme d'hégémonie[214]. La recherche de nouveaux marchés et contrepoids explique également la participation, pour la première fois dans l'histoire des sommets francophones, du président de la République socialiste du Vietnam au Sommet de Beyrouth, en octobre 2002[215]. Le Vietnam pouvait espérer développer trois cercles de solidarités franco-phones : le cercle indochinois (Cambodge-Laos-Vietnam) correspondant non seulement à la zone d'influence et de sécurité traditionnelle du Vietnam, disputée avec la Thaïlande et avec la Chine, mais aussi à une sous-région, le Mékong, au fort potentiel de développement et de coopération ; la France et les pays francophones du Nord (en particulier ceux avec lesquels le Vietnam avait moins de relations, comme le Canada, la Belgique, le Luxembourg et la Suisse), susceptibles de développer des coopérations plus ciblées dans le domaine des technologies de pointe ; enfin, les pays francophones du Sud et plus particulièrement africains.

La promotion de la multipolarité et des relations Sud-Sud

Certes, la volonté vietnamienne de lutter contre l'hégémonie culturelle, américaine et, de plus en plus, chinoise, est patente, dans un pays qui n'a pas encore réglé la crise identitaire dans laquelle l'ont plongé plusieurs décennies de guerre civile, suivies d'une libéralisation partielle et d'une ouverture inquiète à la mondialisation. L'évolution de la Francophonie comme organisation politique ouverte aux autres grandes aires linguistiques internationales, clairement engagée dans la lutte contre l'uniformisation et pour le développement durable, la défense de la diversité culturelle[216], du « dialogue des cultures », du multilinguisme, du multilatéralisme, d'une culture de paix – y compris dans son volet plus récent de contribution aux opérations de maintien de la paix –, répond à une préoccupation majeure des dirigeants vietnamiens : la préservation de l'identité culturelle du pays, d'une stabilité intérieure et internationale indispensables à la poursuite du développement économique. Celui-ci, en effet, est la principale source de légitimation du régime communiste, à côté de ses victoires sur la France et les États-Unis, dont le souvenir tend à s'effacer en dépit de son terrible coût humain et économique. L'ambition affichée par Abdou Diouf lors de la conférence inaugurale aux Troisièmes Entretiens de la Francophonie, en 2004, d'une Francophonie politique comme « *pôle organisé dans la mondialisation multipolaire, pôle de diversité, de solidarité et de dialogue* », et facteur de construction de l'« autre mondialisation », ne pouvait mieux répondre aux aspirations vietnamiennes[217].

Surtout, les dirigeants vietnamiens n'ont pas cessé d'encourager le volet économique de la Francophonie dont leur pays a bénéficié directement. Lors de la VIII[e] Conférence des ministres des Affaires étrangères des pays francophones, en décembre 1996 à Marrakech, la délégation vietnamienne a marqué sa préférence pour que le Sommet qu'elle allait accueillir en 1997 fût consacré à un thème économique. Aussi, en mars 1997, le Conseil permanent de la Francophonie approuva-t-il comme thème principal du Sommet de Hanoi le « *renforcement de la coopération et de la solidarité francophones pour la paix et le développement économique et social* ». Les déclarations en faveur de la francophonie économique se sont multipliées au tournant des années 1990-2000 et le Vietnam a plaidé, en particulier

[214] Cité dans le *Rapport d'information* n° 1 de la commission des Affaires culturelles du Sénat, 1997-1998 (http://www.senat.fr/rap/r97-001/r97-001.html).
[215] « Le Vietnam attaché à la francophonie malgré la marginalisation du français », AFP, 15 octobre 2002.
[216] Le gouvernement vietnamien a signé avec enthousiasme la Déclaration universelle de l'Unesco sur la diversité culturelle de 2001, puis la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel de 2007.
[217] Abdou DIOUF, « La Francophonie à l'heure de la mondialisation » (cité dans : TRANG, *La Francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation*…, thèse citée, p. 22).

lors de sa première participation à la Conférence des ministres de l'Économie, en 1999, pour une plus grande solidarité entre les gouver-nements et les entreprises francophones, pour une intensification des coopérations Sud-Sud et triangulaires (intégrant l'OIF), afin d'augmenter les échanges commerciaux entre pays francophones[218].

Déçu par les résultats avec les pays francophones du Nord, dont la faiblesse des investissements est patente par rapport à leurs concurrents anglophones en Asie du Sud-Est, le Vietnam a reporté une partie de ses espoirs sur l'Afrique. En faisant fructifier le capital de sympathie hérité de sa résistance victorieuse à l'impérialisme colonial puis néocolonial, Hanoi entendait se tailler une place, même modeste, sur le continent africain, aux perspectives si prometteuses. Dans le cadre de sa relation tradition-nellement complexe et ambivalente avec son grand voisin septentrional, il s'agissait également pour lui de ne pas laisser la Chine y monopoliser le *soft power*… et encore moins les marchés. Continent-berceau et pilier de la Francophonie où se trouve la majorité des pays francophones (31 des 53 pays africains sont membres de l'OIF, dont un observateur, le Mozam-bique), dotée d'importantes ressources humaines et naturelles, forte d'une démographie dynamique (1,5 milliard d'habitants anticipés en 2030) et d'un taux de croissance moyen voisin de 5 % jusqu'en 2010[219], l'Afrique offre également, depuis le début des années 1990, un taux de rentabilité des investissements directs étrangers (30 %) plus élevé que dans toutes les autres régions du monde. Enfin, la mémoire de la solidarité anticolonialiste et anti-impérialiste avec le Vietnam y est encore vivace. Dans un contexte de concurrence exacerbée entre grandes puissances et puissances (ré)émergentes en quête de matières premières et de débouchés sur un marché africain en pleine expansion, la Francophonie s'avère être pour le Vietnam un avantage comparatif qui le distingue des deux grandes puissances asiatiques dominantes dans la région, la Chine et l'Inde[220], sans compter la Corée du Sud, dont l'administration et les entreprises s'intéressent de plus en plus à l'Afrique francophone[221].

Cette préoccupation n'est pas nouvelle et les relations politiques au sommet se sont progressivement renforcées. Les visites de haut niveau se sont multipliées dans les deux sens, bien avant la mise en place du *Doi Moi* : en 1978, le vice-président Nguyen Huu Tho se rendit en visite dans plusieurs pays africains, suivi par le général Vo Nguyen Giap en 1980, le Président Vo Chi Cong en 1990, la vice-présidente Nguyen Thi Binh en 1994 et 1995 – au moment où le Vietnam effectuait une belle percée sur le marché des exportations puisque, pour la première fois, son café détrônait le robusta d'Afrique de l'Ouest et de Madagascar[222] ; le président de la République Trân Duc Luong en 2002, etc. Malgré une accélération des visites au sommet dans les années 2000, la coopération ne s'est développée que lentement. Dans la deuxième moitié des années 1990, des experts ont été envoyés sur place étudier les possibilités d'investissement et les modalités d'approfondissement des relations commerciales. Mise en place en août 1997 dans le cadre du Programme de sécurité alimentaire destiné à aider les pays africains dans la riziculture et l'élevage[223], la coopération trilatérale entre le Vietnam, la FAO (en qualité de bailleur de fonds) et le Sénégal a été élargie à la fin des années 1990 au Bénin, à Madagascar, puis à la République du Congo et au Mali. Plusieurs centaines de coopérants vietnamiens ont œuvré en Afrique dans les domaines de la santé, de l'enseignement et de l'agriculture (riziculture, irrigation, culture des plantes fruitières et culture maraîchère, élevage des poissons d'eau douce, pêche, transformation et conservation des produits de la mer…). Désireux d'investir l'Afrique pour réduire sa dépendance à l'égard des grands marchés asiatique, américain et européen, le Vietnam apporte ainsi sa contribution à l'augmentation de la production locale et à l'éradication de la famine en Afrique[224].

[218] TRANG, *La Francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation*…, thèse citée, p. 114 (citation) et 143.
[219] C'est un effet positif de la faible intégration des économies africaines dans les réseaux industriels et financiers mondiaux (RFI, 21 septembre 2011).
[220] Vuong Thi Thanh THUY, *Les Relations économiques vietnamo-africaines : vers une stratégie francophone*, mémoire de Master 2 sous la direction de Trang Phan-Labays, Institut pour l'étude de la Francophonie et de la mondialisation, Université Lyon 3, 2009.
[221] Marianne MILHAUD, « Paradoxe et perspectives du français en Corée », *Synergie Corée*, n° 2, 2011, p. 27-36 (http://ressources-cla.univ-fcomte.fr/gerflint/Coree2/marianne.pdf).
[222] Antoine LABEY, « Café : le Vietnam défie l'Afrique », *Syfia Info*, 1er mars 1996 (http://www.syfia.info/index.php5?view=articles&action=voir&idArticle=2580).
[223] *Le Vietnam en voie d'intégration*, *op. cit.*, p. 111-112 ; *La Diplomatie vietnamienne*, Hanoi, Éditions The Gioi, 2005, p. 103-104.
[224] *Cf.* le témoignage de Tông Khiêm, ancien chef du corps des coopérants agronomes du Vietnam au Sénégal (« L'agriculture et les relations FAO-Vietnam-Sénégal », *Le Courrier du Vietnam*, n° 2225, 6 mai 2001).

Le marché africain fait l'objet d'une rude concurrence, marquée depuis quelques années par la percée de l'Asie, qui est ainsi devenue le troisième partenaire économique du continent après l'Union européenne et l'Amérique du Nord. La valeur des échanges commerciaux entre les deux continents, en grande partie stimulée par la croissance spectaculaire de la Chine et de l'Inde, est passée de 6 % en moyenne entre 1960 et 1992 à 16 % en 2006[225]. Dans cette concurrence qui voit également s'affronter, en quête de matières premières et de nouveaux débouchés, le Japon, la Corée du Sud et plusieurs pays de l'Asean (Malaisie, Singapour, Thaïlande), les Vietnamiens ont réussi à développer des échanges commerciaux, encore modestes mais en progression constante. Entre 2003 – année du premier forum « Vietnam-Afrique » à Hanoi (auquel ont participé une vingtaine de pays africains) – et 2010, ils sont passés de 360 millions de dollars à 2,9 milliards de dollars[226]. En 2011, la stratégie gouvernementale d'import-export 2011-2020 a identifié l'Afrique, l'Asie du Sud et de l'Ouest comme débouchés prioritaires des exportations vietnamiennes : riz, bien sûr, de loin le premier produit d'exportation d'un pays qui est devenu le deuxième exportateur mondial après la Thaïlande, à destination d'un continent dont la production rizicole est insuffisante pour couvrir tous les besoins et qui peut s'inspirer des techniques rizicoles vietnamiennes éprouvées par des siècles de perfectionnement ; mais aussi café, thé, poivre, produits de textile-habillement, produits électroniques et pièces détachées, chaussures, pneus, produits aquatiques, fruits et légumes, charbon. L'année 2011 a connu une hausse de 200 % des exportations vietnamiennes vers l'Afrique – 3,5 milliards de dollars contre 2,4 milliards vers le Moyen-Orient (+ 45,4 %) et 2,1 milliards vers l'Asie du Sud (+ 46 %)[227]. Malgré la concurrence de la Chine, le Vietnam, dont les succès du *Doi Moi* dans les domaines agricole et commercial impressionnent certains dirigeants africains, pourrait bien devenir à son tour une puissance économique en Afrique[228].

Toutefois, si les échanges se développent avec certains pays francophones comme ceux du Maghreb, le Sénégal, la Côte d'Ivoire, la Guinée, les plus importants, en volume, se font encore avec les pays anglophones (Afrique du Sud, Égypte, Nigeria…). Aussi, pour combler le déficit d'audience dont souffre encore le Vietnam en Afrique francophone et tout particulièrement subsaharienne, qui tient en partie à la faiblesse de sa représentation diplomatique et à l'absence d'un outil de promotion des partenariats économiques Sud-Sud[229], l'OIF a-t-elle apporté une contribution décisive à l'organisation de plusieurs grandes rencontres tripartites. Précédée par quelques séminaires spécialisés d'universitaires et d'experts sur les relations entre le Vietnam et l'Afrique en général[230], l'une des premières a rassemblé, du 25 au 27 novembre 2008 à Hô Chi Minh-Ville, une soixantaine d'importateurs de riz de 14 pays africains et 120 exportateurs vietnamiens. Deux ans plus tard avait lieu, avec le soutien du Centre du commerce international (CCI) et du ministère vietnamien de l'Industrie et du Commerce, le premier séminaire sur « les opportunités commerciales existant entre l'Afrique francophone et le Vietnam, l'élaboration de contrats et le règlement des litiges commerciaux », dans le cadre du projet développé par l'OIF en faveur de l'expansion du commerce intra et interrégional entre les pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), de la Communauté

[225] THUY, *Les Relations économiques vietnamo-africaines…,* mémoire cité, p. 13.

[226] « Le Vietnam organisera son deuxième forum avec l'Afrique », *Fil Info Vietnam*, 5 août 2010 (http://fil-info-vietnam.com/actualite-vietnam/revue-de-presse/le-vietnam-organisera-son-deuxieme-forum-avec-l-afrique). Sur ce point, les dirigeants vietnamiens semblent avoir imité leurs homologues chinois qui, à partir de 2000, ont organisé le développement de la coopération avec l'Afrique dans le cadre de forums réunis tous les trois ans.

[227] « Le Vietnam mise sur l'Afrique pour dynamiser son commerce », 17 février 2012 (http://www.agenceecofin.com/negoce/1702-3471-le-vietnam-mise-sur-l-afrique-pour-dynamiser
-son-commerce).

[228] « Vietnam and China to boost agricultural ties with Africa », 9 septembre 2010, *SciDev.Net* (http://www.africagoodnews.com/development/agriculture/2101-vietnam-and-china-to-boost-agricultural-ties-with-africa.html).

[229] TRANG, *La Francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation…*, thèse citée, p. 283. Cet opérateur pourrait être créé à partir du Forum francophone des affaires, auquel sont reliées 150 entreprises vietnamiennes sur les deux millions environ que compte le Vietnam (THUY, *Les Relations économiques vietnamo-africaines…,* mémoire cité, p. 124 *et sq.*). Quant aux missions diplomatiques en Afrique, elles sont désormais au nombre de neuf (Libye incluse), dont seulement trois dans des pays membres de l'OIF (Égypte, Maroc et Mozambique) et une en Algérie (liste complète sur le site Internet officiel du ministère des Affaires étrangères vietnamien : http://www.vnembassy.net/). Cinq missions économiques se répartissent le continent : en Égypte (chargée également du Soudan), en Algérie (chargée également du Mali et du Bénin), au Maroc (chargée également de la Guinée et du Sénégal), en Afrique du Sud (chargée également du Mozambique et de Madagascar) et au Nigeria (chargée également du Ghana et du Tchad). L'auteur remercie Le Manh Quyen de lui avoir fourni ces précisions.

[230] Par exemple : Do Duc DINH et Greg MILLS, *Vietnam and Africa : Comparative lessons and mutual opportunities*, Hanoi, Social Sciences Publishers, 2007 – actes d'une conférence co-organisée par la fondation sud-africaine Brenthurst et l'Institut vietnamien pour les études sur l'Afrique et le Moyen-Orient. On y trouvera, en particulier, d'intéressants dévelop-pements sur les leçons du *Doi Moi* potentiellement utiles pour l'Afrique (http://www.thebrenthurstfoundation.org/files/Vietnam-and-Africa.pdf).

économique et monétaire d'Afrique centrale (Cemac) et de la région du Mékong[231]. En 2011, ont été réunis à Hô Chi Minh-Ville plus de 150 opérateurs vietnamiens, cambodgiens et laotiens, dans le cadre de rencontres avec les représentants de la filière bois de l'UEMOA et de la Cemac. En septembre 2012, enfin, Hanoi a accueilli le forum « Vietnam - Afrique - Moyen-Orient, nouveau partenariat pour le développement », l'occasion pour Angèle Bonané, responsable des projets « développement durable et solidarité » à l'OIF, de souligner le rôle de facilitateur de l'Organisation dans le développement de cette formule originale de coopération commerciale et institutionnelle[232], qui a déjà abouti à la conclusion de trois accords tripartites entre le Vietnam et l'OIF, d'une part, la République centrale africaine, la Côte d'Ivoire et le Cameroun (en cours) de l'autre[233].

La dynamique est donc lancée, mais les résultats sont encore modestes. Malgré l'impulsion donnée en 2003, la politique africaine du Vietnam est balbutiante, et le réseau de ses représentations diplomatiques et commer-ciales, insuffisant. Les obstacles sont nombreux : manque d'informations précises et de canaux de distribution, de compétitivité et de moyens financiers des entreprises vietnamiennes, dont une majorité sont des PME encore peu accoutumées à la concurrence internationale ; différences culturelles, éloignement géographique, piraterie maritime, manque d'infra-structures, corruption, instabilité politique et sociale en Afrique… En outre, dans bien des pays de l'Afrique noire francophone classés parmi les pays pauvres très endettés (PPTE), le pouvoir d'achat demeure particu-lièrement faible et le développement des échanges apparaît comme une perspective de moyen ou long terme. Enfin, si l'expérience chinoise de la coopération avec l'Afrique peut lui être utile, comme en tout autre domaine, le Vietnam se heurte surtout, sur ce continent et plus encore dans son environnement immédiat, à la formidable dynamique écono-mique de la Chine, d'ailleurs souvent qualifiée de prédatrice[234].

Vers une contribution du Vietnam au renforcement des capacités francophones de maintien de la paix

Une autre perspective susceptible de favoriser le développement de la francophonie pourrait être exploitée dans le cadre des opérations de maintien de la paix de l'Onu (OMP), auxquelles l'OIF s'emploie à apporter une contribution plus significative. Longtemps réticents à une telle participation, les dirigeants vietnamiens semblent avoir infléchi leur position à partir de 2006, vraisemblablement sous la pression de l'Asean. Élu membre non permanent du Conseil de sécurité pour l'année 2009-2010, avec le soutien de l'OIF, le Vietnam envisage désormais favorablement une éventuelle participation aux OMP de l'Onu, en particulier en Afrique francophone[235]. Ce ne sera, au mieux, qu'un complément à l'aide déjà apportée par des pays anglophones tels que les États-Unis, l'Australie, l'Inde et le Royaume-Uni, dans la formation linguistique des officiers vietnamiens susceptibles d'être mobilisés à l'avenir pour des OMP[236].

[231] Programme en ligne sur le site de l'OIF (http://www.espace-economique.francophonie.org/Seminaire-sur-les-opportunites,2011.html) ; Thuy TIEN, « Les exportations vietnamiennes vers l'Afrique et l'Asie du Sud-Ouest rapportent sept milliards d'USD », *Le Courrier du Vietnam*, 27 décembre 2011. La crise économique et financière aux États-Unis et en Europe, qui a favorisé la recherche de nouveaux marchés en Afrique pour le Vietnam et les autres pays asiatiques, coïncide également avec une intensification des échanges avec l'Algérie. Deuxième plus grand pays francophone après la France bien qu'elle ne soit pas membre de l'OIF, l'Algérie est devenue le 6e plus grand importateur de produits vietnamiens en Afrique (café, riz, poivre et fruits de mer). Riche en hydrocarbures, le groupe Petro Vietnam, dont le chiffre d'affaires représente 20 % du PIB vietnamien, y a investi dans l'exploration et l'extraction pétrolières. L'Algérie pourrait servir de tremplin à la coopération vietnamo-africaine dans le secteur pétrolier, dont le rôle déjà important dans l'économie du Vietnam ne peut que s'accroître encore compte tenu de la croissance de ses besoins en produits raffinés : THUY, *Les Relations économiques vietnamo-africaines…,* mémoire cité, p. 63-64 ; *Le Courrier du Vietnam*, 2 novembre 2009 ; « Fiche marché Le secteur des hydrocarbures au Vietnam », UBIFRANCE et les missions économiques, 2011 (http://www.ubifrance.fr/viet-nam/001B1103949A+le-secteur-des-hydrocarbures-au-vietnam.html) ; Sarah HADERBACHE, « Boom de 50 % du commerce bilatéral avec le Vietnam », *Algérie-Focus*, 29 juin 2012 (http://www.algerie-focus.com/blog/2012/06/29/boum-de-50-du-commerce-bilateral-avec-le-vietnam/).

[232] « L'OIF, promotrice de la coopération Vietnam - Afrique - Moyen-Orient », *Le Courrier du Vietnam*, 22 septembre 2012.

[233] Entretien avec Anissa Barrak, 9 octobre 2012.

[234] THUY, *Les Relations économiques vietnamo-africaines…,* mémoire cité, p. 42-44. Le nombre des entreprises chinoises implantées en Afrique, dont Pékin veut faire la vitrine de sa nouvelle puissance, a dépassé le millier en 2008. Ses échanges commerciaux avec les pays africains, en hausse de 89 % depuis deux ans, viennent d'atteindre un nouveau record, au point que la fièvre d'investissements et de ressources énergétiques des Chinois sur ce continent suscite des inquiétudes croissantes : Michael T. KLARE, « La Chine est-elle impérialiste ? », *Le Monde diplomatique*, septembre 2012, p. 1 et 14.

[235] « Vietnam expresses greater commitment to UN », Singapore Institute of International Affairs, 10 janvier 2006 (http://www.siiaonline.org/?q=programmes/insights/vietnam-expresses-greater-commitment-un) ; « Viet Nam commits to Francophonecommunity's peace goal », ministère vietnamien des Affaires étrangères, 22 novembre 2007 (http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns071121092253/view) ; « Vietnam supports UN-AU peacekeeping cooperation in Africa », *VOVNews*, 20 mars 2009 (http://english.vov.vn/Home/Vietnam-supports-UNAU-peacekeeping-cooperation-in-Africa/20093/102735.vov).

[236] « Vietnamese officers equipped with English for UN peacekeeping operations », journal en ligne de l'Armée populaire, 12 juillet 2012 (http://en.baomoi.com/Home/society/

Mais l'expérience du Cambodge pourrait s'avérer utile. Dans le prolongement des accords de Paris du 23 octobre 1991, la France avait répondu favorablement à la requête du roi Sihanouk et du gouvernement cambodgien, en apportant sa contribution à la renaissance d'un corps de gendarmerie. C'est dans ce cadre qu'ont été formés au français les officiers et sous-officiers de la gendarmerie royale khmère (GRK) qui, depuis décembre 2009, peuvent compter sur les services d'un centre de formation linguistique au sein de l'école de gendarmerie de Kambol. En 2005, le Cambodge a décidé de s'engager dans les opérations de maintien de la paix menées par les Nations unies en zone francophone (République centrafricaine, Tchad, Liban). Dès lors, l'enseignement du français s'est étendu aux centaines de futurs Casques bleus issus des forces armées khmères (FAK). La convention signée en 2010, entre le ministère cambodgien de la Défense et la Mission de coopération militaire et de défense de l'ambassade de France, a permis à certains d'entre eux de suivre une formation spécialisée en France[237]. Par ailleurs, le Vietnam pourrait à terme bénéficier de la coopération nouée depuis 2010 entre l'OIF et le Centre cambodgien de formation au maintien de la paix, le NPMEC (National Center for Peacekeeping Forces and ERW [Explosive Remnants of War] Clearance).

Potentialités et fragilités de la profondeur stratégique francophone au Vietnam et en Asie

Un surcroît d'indépendance

Au Vietnam comme dans la plupart des autres pays asiatiques, l'adhésion à la Francophonie, loin d'être une nécessité linguistique et culturelle, est donc essentiellement géopolitique, et elle ne sera au mieux qu'un complé-ment. C'est dire aussi sa fragilité. Si elle a d'abord été le produit des interactions culturelles, linguistiques et intellectuelles nourries par la colo-nisation, elle se présente surtout aujourd'hui, pour le Vietnam, comme un moyen de renforcer sa « profondeur stratégique » – à travers ses multiples dimensions politique, diplomatique, économique et culturelle – dans une région profondément marquée par le poids des rivalités entre puissances régionales et mondiales, et, de plus en plus, par le face-à-face entre Washington et Pékin. La conscience de cette nécessité est rendue plus aiguë à l'heure d'une mondialisation qui aggrave les inégalités et la marginalisation des moins riches, au sein comme entre les États, autant qu'elle stimule la croissance des échanges et des investissements, abolit les frontières et abaisse les coûts. La montée en puissance de la Chine, le renforcement de sa présence économique, financière et culturelle en Asie du Sud-Est, et la recrudescence des tensions au sujet des îles Spratly et Paracel en mer de Chine méridionale conduisent à une quête tous azimuts de contrepoids géopolitiques. Si le retour des États-Unis en est la conséquence la plus visible en Asie-Pacifique – et la plus spectaculaire au Vietnam –, la Francophonie contribue ainsi au glacis stratégique que se constitue patiemment ce pays depuis les années 1990, et qui se concrétise en particulier par la multiplication des « dialogues » et des « partenariats stratégiques » avec les puissances ayant des intérêts dans la région. Son objectif, comme le soulignait l'ancien vice-ministre des Affaires étrangères Tran Quang Co en 1995, est de « *créer une position indépendante en mesure de* [lui] *donner la possibilité de nouer des relations de coopération avec tous les bords*[238] ». Le volontarisme francophone des dirigeants vietnamiens s'est traduit par une nouvelle candidature à l'accueil du XV^{e} Sommet francophone, programmé en 2014, dans la ville de Hanoi. Si la candidature du Sénégal a finalement emporté l'adhésion, à l'issue du XIV^{e} Sommet réuni en octobre 2012 à Kinshasa, le Vietnam, qui y était représenté par la vice-présidente de la République, a cependant approfondi encore son engagement francophone en devenant le premier pays asiatique, et le 25^{e} État membre de l'OIF, à signer la convention sur le français dans la diplomatie et la fonction publique[239]. De même assume-t-il désormais, et d'une façon plus décomplexée, l'ancienneté

www.qdnd.vn/Vietnamese-officers-equipped-with-English-for-UN-peacekeeping-operations/283351.epi).

[237] Question écrite n° 72259 de Patrick Beaudouin au ministre des Affaires étrangères et européennes, 23 février 2010, et réponse du 1er mai 2010 (http://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-72259QE.htm) ; brochure en ligne sur le site Internet de l'ambassade de France au Cambodge (http://www.ambafrance-kh.org/IMG/pdf/LA_COOPERATION_DE_SECURITE_ET_DE_DEFENSE.pdf).

[238] Cité par Do HIEN, « Les relations internationales du Vietnam depuis 1991 », *in* S. DOVERT et B. DE TREGLODE (dir.), *Vietnam contemporain, op. cit.*, p. 185.

[239] Celle-ci est destinée à « *renforcer les capacités de travail en français des diplomates et fonctionnaires vietnamiens en charge de dossiers internationaux, ainsi qu'à promouvoir l'apprentissage, l'usage et la présence du français au sein de l'Académie de diplomatie du Vietnam* » (*Le Courrier du Vietnam*, 13 octobre 2012).

de son appartenance aux instances multilatérales de la Francophonie (1970), même s'il doit cet héritage au régime auquel il s'est si longtemps et si durement affronté[240].

Des obstacles réels

Certains formulent le vœu qu'à partir d'un noyau indochinois consolidé la Francophonie s'enrichisse en Asie du Sud-Est d'une accession de la Thaïlande au statut de membre plein et d'une adhésion de la Birmanie. Une telle évolution leur semble susceptible d'entraîner la création d'une structure régionale de coopération et de concertation, l'adhésion des provinces méridionales de la Chine et, partant, la constitution d'un espace géoculturel francophone en Asie-Pacifique, de portée stratégique[241]. Ce scénario séduisant occulte cependant les divergences d'intérêt entre les pays indochinois eux-mêmes, flagrantes par exemple au sujet du conflit de souveraineté sur les îles Spratly et Paracel puisque les tensions entre le Cambodge et le Vietnam ont conduit à l'échec du dernier Sommet de l'Asean en juillet 2012[242]. Il écarte aussi l'hypothèse d'une montée en puissance des opposants à la politique de diversité linguistique, pour le moment favorisée par les dirigeants vietnamiens dans le cadre du plan de développement 2011-2020. Au sein du ministère de l'Éducation et de la Formation, certaines voix n'hésitent plus à prôner ouvertement l'abandon progressif du français[243]. Là comme ailleurs, la pression de l'anglophonie est forte. Face à la résurgence de ce qui est parfois perçu dans la région comme une « menace » chinoise, les États-Unis apparaissent comme le rempart le plus solide, et les autres puissances avec lesquelles Hanoi tisse sa toile ne sont pas ou peu francophones : la Russie, l'Inde, l'Australie, le Japon, l'Allemagne, la Grande-Bretagne… Le nombre d'élèves apprenant le français – passé de 63 253 en 1991 à 123 539 en 2001 – a même décru entre 2006 et 2009 – 81 270 apprenants en 2009 contre 153 706 en 2006[244]. En ce qui concerne les classes bilingues, la baisse est sensible entre 2006 et 2011, tant au niveau des établissements (102 à 91) et des classes (624 à 499) que du nombre d'élèves (16 951 à 14 056) et d'enseignants de français (433 à 303)[245]. Convergence d'une offre linguistique habilement liée par les États-Unis à la levée de son veto à l'intégration du Vietnam à la Banque mondiale et à l'OMC, au milieu des années 1990, mais aussi d'une demande croissante, la vague anglophone a failli tout submerger (96 % des apprenants de langue étrangère à la fin des années 2000), même le russe, enseigné massivement dans les écoles vietnamiennes jusqu'à la décision du ministère de l'Éducation de le remplacer par l'anglais, au début des années 1990. Le risque est donc grand de voir le sentiment francophile issu de l'attachement culturel se distinguer, sous l'effet de pressions anglophones convergentes, de la francophonie linguistique[246]. Le français continue, certes, de bénéficier d'un intérêt réel, visible à travers le développement de Valofrase, qui est désormais implanté dans 40 provinces vietnamiennes sur 58, dont 17 comptent des classes bilingues utilisant le français comme langue d'enseignement. Le nombre croissant d'étudiants vietnamiens prolongeant leurs études supérieures en France constitue à l'évidence un autre signe positif : avec plus de 6 000 étudiants en 2008-2009, la France est devenue l'une des destinations privilégiées des étudiants vietnamiens avec les États-Unis et l'Australie[247]. Renforcés par de nombreuses initiatives locales et régionales, ces échanges contribuent à revitaliser une francophonie longtemps cantonnée à la génération vieillissante des Vietnamiens formés à l'enseignement franco-indigène, et que ses promoteurs situent désormais dans une étroite complémentarité avec l'anglais : « *Au fur et à mesure que tout le monde se met à parler anglais, souligne Olivier Garro, directeur régional de l'AUF en Asie-Pacifique, le français s'installe comme la langue de la différence. Nos francophones sont en réalité trilingues, ils parlent leur*

[240] « Le Vietnam, membre actif de la Francophonie », *Le Courrier du Vietnam*, 8 octobre 2012 (interview de l'ambassadeur Duong Van Quang, représentant personnel du président de la République socialiste du Vietnam auprès de l'OIF).

[241] Jacques Nguyen Thai SON, « Vers l'espace géoculturel francophone en Asie-Pacifique ? », *Géostratégiques*, n° 36, « La Francophonie : une géopolitique », 2e trimestre 2012, p. 237-245. Voir également l'article de Niagalé Bagayoko et Alexandra Veleva dans cette publication.

[242] *Le Monde.fr*, 13 juillet 2012 (http://www.lemonde.fr/asie-pacifique/article/2012/07/13/le-contentieux-sur-la-mer-de-chine-meridionale-fait-echouer-le-sommet-de-l-asean_1733571_3216.html).

[243] Pham Thi Anh NGA, « La présence de la langue française au Vietnam, entre rêve et opportunités », blog personnel, 2 août 2011 (http://phamthianhnga.blogspot.fr/2011/08/la-presence-de-la-langue-francaise-au.html).

[244] Hiên Do BENOIT, *Le Vietnam*, Paris, Le Cavalier Bleu, 2011, p. 42.

[245] Chiffres du ministère de l'Éducation et de la Formation du Vietnam aimablement communiqués à l'auteur par Tran Thi Mai Yen, responsable du Crefap à Hô Chi Minh-Ville.

[246] Jing GENG, *La Francophonie comme instrument de la politique extérieure de la France…,* thèse citée, p. 128.

[247] H. Do Benoît, *Le Vietnam*, *op. cit*., p. 43.

langue maternelle, le français et bien sûr l'anglais. C'est pour cela qu'ils sont beaucoup plus appréciés par le monde économique[248]. »

Les obstacles structurels sont néanmoins bien réels. Malgré le dévelop-pement d'un modeste marché de l'emploi francophone depuis l'entrée en vigueur du code sur l'investissement étranger, en 1991, et la promotion de la « francophonie économique » depuis le début des années 2000, les étudiants francophones se heurtent encore à un manque indiscutable de débouchés professionnels. La présence industrielle et commerciale de la France et des autres pays francophones s'avère encore très insuffisante. Un autre obstacle potentiel est lié à la question des valeurs. Certains responsables politiques vietnamiens ont clamé leur attachement à la consolidation de la démocratie, des droits de l'Homme et de l'État de droit, dont l'OIF a fait sa priorité par le biais de la Déclaration de Bamako qui, en 2000, a présenté le multipartisme comme la meilleure voie d'accès à la démocratie et prévu des sanctions en cas de non-respect de la bonne gouvernance démocratique. « *Notre culture a été enrichie par les apports de progrès et d'humanisme venant de la France. La langue française est une très belle langue qui est indissociable des valeurs humanistes*[249] », confessait en 2004 Nguyen Thi Binh, ancienne vice-présidente de la République socialiste vietnamienne, mais aussi et surtout, ancienne ministre des Affaires étrangères du gouvernement révolutionnaire provisoire, signataire de l'accord de Paris qui mit fin à la guerre américano-vietnamienne en janvier 1973.

Hanoi a certes reconnu que le respect des droits de l'Homme, compris dans un sens collectif d'amélioration du sort des populations, était le fondement de toute action politique[250]. Cependant, pour marquer sa spécificité, le Vietnam a tenu à faire préciser dans la Déclaration de Bamako que plusieurs chemins pouvaient mener vers la démocratie, dont certains différaient du multipartisme à l'occidentale, fondé sur l'interaction étroite entre développement, démocratie et construction de coopérations économiques et culturelles transnationales[251]. Au nom de cette différence revendiquée, les autorités provinciales ont parfois considéré que les initiatives littéraires, artistiques et culturelles francophones, perçues comme potentiellement déstabilisatrices pour l'État-Parti, devaient être censurées[252].

Les motifs d'espoir

En définitive, l'avenir de la Francophonie dépendra surtout, au Vietnam comme dans le reste de l'Asie, de sa capacité à nourrir une dynamique globale, entre l'Asean anglophone et la Chine : politique, comme acteur stratégique de la mondialisation et médiateur potentiel dans les conflits régionaux où sont impliqués des pays francophones[253] ; économique, à condition de développer un marché de l'emploi significatif et de stimuler les synergies entre Nord et Sud, et surtout désormais entre les Sud, dans une articulation étroite avec la coopération bilatérale ; et enfin culturelle, comme défenseur de la diversité culturelle et de l'image positive dont jouit encore le français comme langue de culture et d'humanisme. L'avenir de la Francophonie dépendra également de la capacité des « *franco*-phonistes[254] » à convaincre leurs concitoyens que l'on peut défendre la langue française, en France comme en Francophonie, sans que cela se traduise par la négligence des langues étrangères et tout particulièrement de l'anglais, langue de communication entre pays asiatiques eux-mêmes… Il dépendra, enfin et peut-être surtout, des Africains, que le président Abdou Diouf présentait récemment comme les plus ardents défenseurs du français dans les arènes internationales[255].

[248] Entretien en ligne sur le site Internet *EducPros.fr*, juillet 2012.
[249] Citée dans : TRANG, *La Francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation*…, thèse citée, p. 72.
[250] Hanoi a même posé officiellement sa candidature, en octobre 2012, au Conseil des droits de l'Homme de l'Onu pour le mandat 2014-2016.
[251] Pham Sanh CHAU, Vu Doan KET, Duong Thant BINH, *To chuc Phap ngu va quan he voi Viet Nam tu 1986 den nay, op. cit*., p. 107-108.
[252] François TORREL, *La Francophonie en Asie. Monographie de l'espace social francophone de Huê (1999-2001)*, thèse de doctorat en sociologie sous la direction du professeur Huu Khoa Le, Université Lille 3, 2004, p. 225-238.
[253] Joseph MAÏLA, « Y a-t-il une spécificité de la médiation en Francophonie? », *in* Jean-Pierre VETTOVAGLIA (dir.), *Médiation et facilitation dans l'espace francophone : théorie et pratique. Prévention des crises et promotion de la paix*, vol. I, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 342-346.
[254] Christophe TRAISNEL, *Francophonie, francophonisme, groupe d'aspiration et formes d'engagement*, Paris, 1998, Éditions Panthéon-Assas, sciences politiques, p. 151 (cité par TRANG, *La Francophonie au Vietnam, du fait colonial à la mondialisation*…, thèse citée, p. 251).
[255] « Abdou Diouf dénonce le désintérêt de la France pour la francophonie », *Le Monde.fr*, 30 juin 2012. http://www.lemonde.fr/international/article/2012/06/30/abdou-diouf-denonce
-le-desinteret-de-la-france-pour-la-francophonie_1727494_3210.html

L'évolution démographique (500 millions de francophones en 2050 selon les projections de l'OIF) et les liens croissants que les pays francophones d'Asie tissent avec ceux d'Afrique feront demain de ce continent le centre de gravité de la Francophonie. Souvent considérés comme un obstacle au développement de la francophonie, en raison de la prédominance de l'anglais comme langue des échanges[256], les processus d'intégration régio-nale à l'œuvre en Asie depuis la guerre froide pourraient, au contraire, en favoriser le renouveau.

Au niveau infra-étatique, tout d'abord, les francophones vietnamiens du Centre-Vietnam, regroupés à Danang et Huê au sein d'associations très actives, participent d'une stratégie de dé-bipolarisation et de rééquilibrage territorial, en favorisant la promotion économique et culturelle d'une région considérée comme trop longtemps marginalisée[257]. Ils nourrissent une coopération francophone décentralisée particulièrement dense et qui pourrait contribuer au resserrement des liens avec le continent africain, où les poches de francophonie non exogène sont nombreuses. À l'échelle supra-étatique, les relations interrégionales devraient également se développer : « *L'Asean peut nous aider à faire rayonner la Francophonie* », soutient l'ambassadeur Pham Sanh Chau[258]. Réciproquement, la Franco-phonie, comme le rappelait en septembre 2012 le vice-ministre vietnamien de l'Éducation et de la Formation, peut aider à favoriser la coopération régionale, notamment dans la perspective de la création de la Communauté de l'Asean en 2015[259]. L'actuel rapprochement amorcé entre l'OIF et l'Asean, dont les « *pratiques,* […] *expériences et* […] *objectifs de leurs chartes respectives sont très similaires*[260] », n'est-il pas précisément le prélude au développement de relations institutionnalisées entre organi-sations régionales asiatiques et africaines favorables au développement de la francophonie ? La conquête de nouveaux marchés et le développement des échanges avec l'Afrique francophone poussent d'ores et déjà des Chinois de plus en plus nombreux à prendre des cours de français, quand ce n'est pas pour émigrer au Québec[261]…

Cependant, pour que la concurrence entre les pays asiatiques[262] ne se traduise pas par l'exportation de leurs tensions bilatérales sur le continent africain, encore faut-il que la Francophonie ne renonce pas à jouer un rôle médiateur entre ces deux continents, l'Asie et l'Afrique, qui ont tant à partager ; qu'elle ne renonce pas à les aider à confronter leurs expériences, non seulement de la guerre, des massacres et des génocides, mais aussi et surtout de la paix, de la réconciliation, des échanges économiques et culturels, et du développement. En approfondissant ce « *troisième dialogue* » interculturel prôné par Huu Ngoc[263], la Francophonie se mettrait ainsi en situation de répondre à l'idéal fondateur de Léopold Sédar Senghor d'une « *Civilisation de l'universel* », de « *cet Humanisme intégral, qui se tisse autour de la terre : cette symbiose des "énergies dormantes" de tous les continents, de toutes les races, qui se réveillent à leur chaleur complémentaire*[264] ».

[256] Richard MARCOUD, avec la collaboration de Mathieu GAGNE, « La francophonie de demain : essai de mesure de la population appartenant à la francophonie d'ici 2050 », *Cahiers québécois de démographie*, vol. 32, n° 2, automne 2003, http://www.erudit.org/revue/cqd/2003/v32/n2/008997ar.html. Quant à l'Onu, la situation hégémonique de l'anglais au sein du Secrétariat, par rapport aux cinq autres langues de travail officielles, a été dénoncée par le Corps commun d'inspection mandaté par l'Onu (Dominique HOPPE, « Qui défend encore le français à l'Onu ? », *Le Monde diplomatique*, octobre 2012).

[257] François TORREL, *La Francophonie en Asie…*, thèse citée.

[258] Pham Sanh CHAU, « La francophonie et la logique du pouvoir en Asie », *loc. cit*., p. 227.

[259] « Confrasie : promotion des formations francophones », *Le Courrier du Vietnam*, 2 octobre 2012.

[260] « Rapprochement entre l'OIF et l'Asean », *Le Courrier du Vietnam*, 6 juillet 2012. Sur les défis communs entre l'Asie et l'Afrique francophones dans le domaine de l'enseignement : « Afrique francophone et Asie "francophone" : même combat ? », blog personnel, 25 janvier 2010, http://varlyproject.wordpress.com/2010/01/25/parallele-afrique-francophone-asie-francophone-en-matiere-de-scolarisation-au-primaire/.

[261] « Chinese hoping ticket out of China is French class », *Associated Press*, 19 mars 2012 ; Centre for Chinese Studies, « China's Growing Relationship With Francophone Africa », *The China Monitor*, n° 42, juillet 2009, http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/2009/06/China_Monitor_July_2009.pdf.

[262] Rangarirai Gladys MAROODZA et Zinsê MAWUNOU, « South-South Co-operation: Francophone Africa And Asian Emerging Countries », *Intozimbabwe*, 29 janvier 2011. http://www.intozimbabwe.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1894:south-south-co-operation-francophone-africa-and-asian-emerging-countries&catid=82:managing&Itemid=459

[263] Michel GUILLOU, « La troisième francophonie : un acteur dans la mondialisation », 16 octobre 2008, http://www.francophonie-avenir.com/Index_PR_La_troisieme_francophonie,_par_Michel_Guillou.htm.

[264] Léopold Sédar SENGHOR, « Le français, langue de culture », *Esprit*, n° 311, novembre 1962, p. 844.

■ L'implication du Canada en Haïti, illustration de la francophonie comme profondeur stratégique – « Le pays en dehors »

Stéphane JANS
Juriste, conseiller politique

Le continent américain, peuplé de plus de 900 millions d'individus, ne compte qu'une petite minorité de francophones. Pourtant, le français s'est imposé comme une des langues officielles de l'Organisation des États américains (OEA) à sa création.

Cet état de fait est le résultat de la revendication et du combat des minorités francophones présentes tant en Amérique du Nord que dans les Antilles.

Ce combat identitaire et culturel, qui reste profondément d'actualité, a pu être mené grâce à des relations stratégiques spécifiques qui se sont nouées au fil du temps entre ces différentes communautés ayant la langue française en partage.

Afin d'illustrer un cas concret du concept de profondeur stratégique, nous étudierons dans cette courte contribution les rapports, notamment migratoires, qui se sont tissés entre les deux plus importants foyers francophones du continent américain : le Québec et la république d'Haïti.

Au-delà des affinités électives dues au partage d'une culture commune, ces relations sont le fruit de la rencontre des besoins propres à chacune de ces communautés qui, confrontées à un hégémonisme culturel ou bien à des difficultés politiques ou économiques, ont dû faire appel l'une à l'autre.

Le phénomène de la diaspora en Haïti

> *« Peuple né d'une des plus grandes migrations de l'histoire, depuis la grande traversée, nous sommes restés un peuple de migrants. »*
>
> JACQUES ÉDOUARD ALEXIS, ancien Premier ministre d'Haïti.

Le mot « diaspora » a été emprunté au grec, au début du XX^e^ siècle : il signifie « dispersion », et provient du vocabulaire religieux des Juifs grécophones d'Égypte. Dans l'édition 2002 du *Petit Robert*, il désigne, au-delà de l'histoire religieuse des Juifs, par extension la « *dispersion (d'une communauté) à travers le monde* ».

L'un des chercheurs à s'intéresser à la diaspora haïtienne, le géographe Georges Anglade, fait remonter, dans une carte de la diaspora haïtienne qu'il a dressée en 2009, les premières vagues d'émigration massive au début du XX^e^ siècle[265]. Celle-ci, motivée par des raisons économiques, a lieu vers les champs de canne à sucre de Saint-Domingue et de Cuba[266]. La seconde vague, poursuit Anglade, s'est produite entre 1965 et 1985, avec le régime dictatorial des présidents Duvalier (père et fils). En effet, l'arrivée au pouvoir de François Duvalier en 1957 et la mise en application de son idéologie appelée « noirisme » vont provoquer le départ des mulâtres, qui tenaient les hauts postes économiques et administratifs, et celui des opposants politiques vers les grandes villes occidentales[267]. Les méfaits de la dictature duvaliériste touchant toute la population haïtienne sans distinction de classe ou de « race »,

[265] Jonel JUSTE, *Haïti-diaspora : près d'un siècle d'émigration contemporaine*, Haïti Press Network.
[266] Dimitri BECHACQ, *La Diaspora haïtienne à Paris : significations, visibilités et appartenances*, doctorat en anthropologie sociale et ethnologie, Paris, EHESS, 2010.
[267] Ce phénomène de fuite des cerveaux se poursuit encore aujourd'hui car, ainsi que le précise le rapport de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement de 2007, Haïti figure en tête des pays subissant le phénomène de la fuite des cerveaux et du nomadisme scientifique avec plus de 80 % des personnes qualifiées ayant quitté le pays.

c'est à partir des années 1970 que l'hémorragie démographique s'accentue, l'émigration se composant alors de personnes issues des classes moyennes et populaires.

Ces grandes vagues migratoires du xx[e] siècle ont posé les jalons de la diaspora haïtienne qui a continué à grandir à la faveur d'événements politiques (coup d'État, instabilité, persécution, insécurité) ou, plus récemment, des catastrophes naturelles (cyclone, séisme).

La francophonie canadienne : une île au milieu d'un océan anglophone

Le Canada compte 31,9 millions d'habitants (dont 7,2 millions au Québec) et deux langues officielles : l'anglais et le français. Le gouvernement fédéral est soumis à un strict bilinguisme. En dehors du Québec et du Nouveau-Brunswick, les francophones (environ un million de personnes) sont dispersés dans tout le pays, et vivent donc en milieu minoritaire.

Au Québec, la seule langue officielle est le français. C'est l'unique territoire continental nord-américain exclusivement francophone. Le français y est la langue d'usage dans toutes les sphères de la vie courante. Il est protégé depuis 1977 par la Charte de la langue française (loi 101) et l'Office de la langue française. Le Québec est souvent présenté comme le garant de la francophonie nord-américaine. Il est l'expression politique du Canada français, ainsi que le foyer et le point d'appui de tous les francophones nord-américains. Sans le Québec, il y aurait encore certainement des Canadiens-Français, mais il n'y aurait plus de « Canada français ».

Le Nouveau-Brunswick, peuplé de 750 000 habitants, est la seule province canadienne officiellement bilingue. Les francophones (qui représentent environ le tiers des habitants) se concentrent dans la partie nord de la province, à la frontière avec le Québec. Ils sont majoritairement les descendants des Acadiens qui ont échappé à la déportation de 1755[268].

L'immigration comme mode de peuplement

> *« Notre gouvernement est convaincu que les immigrants et immigrantes, par leur culture, leur mode de vie et leurs compétences, enrichissent le Québec. Dès 2011, la population québécoise en âge de travailler commencera à diminuer, ce qui occasionnera une rareté de la main-d'œuvre dans plusieurs secteurs de l'économie [269]. »*

Que le Québec prenne à cœur la question de l'immigration ne surprendra personne : l'existence même du Québec, comme du reste du Nouveau Continent, est justement le résultat des flux migratoires. Cela étant, le Québec qui est responsable de sa propre politique migratoire[270] est confronté à un double défi qui menace son identité francophone[271] : le premier est issu du vieillissement de sa population par le manque de naissances[272], le second

[268] http://www.frontenac-ameriques.org/notre-association/article/presentation-de-l-association.

[269] Michelle Courchesne, ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Les Affaires,* 22 octobre 2005.

[270] C'est René Lévesque qui devient le premier ministre de l'Immigration. Le Québec définit alors une grille de sélection fondée sur des critères économiques où les qualifications professionnelles sont ciblées. Par la suite, plusieurs ententes sont conclues avec le Gouvernement fédéral, notamment l'Entente McDougall-Gagnon-Tremblay signée en 1991. Cette entente confère au Québec le contrôle de son immigration. Elle lui octroie la responsabilité de choisir des immigrants selon ses propres critères de sélection et lui confère la responsabilité de l'intégration des immigrants au sein de la société québécoise. Québec est la seule province qui contrôle l'ensemble de son immigration sur son territoire.

[271] Les Québécois deviendront proportionnellement de moins en moins nombreux dans l'ensemble canadien. En 1951, le Québec représentait quelque 29 % de la population canadienne. En 1961, ce taux était passé à 28,8 %, mais en 1986 il était à 25,6 % de cet ensemble et, par la suite, à 24,7 % en 1991 et à 19,5 % lors du recensement de 2001. Bref, en cinquante ans, la proportion des francophones au sein de la population canadienne a ainsi diminué considérablement, passant de 29 à moins de 20 %. D'après Statistiques Canada, cette baisse ininterrompue est en bonne partie attribuable à deux facteurs : la présence d'un nombre important d'immigrants de langue maternelle autre que le français ; et la baisse de la fécondité au sein de la population francophone depuis le milieu des années 1960. En 2001, 85,8 % des francophones du Canada (6,7 millions) vivaient au Québec (5,7 millions), soit 81,2 % de la population de la province, comparativement à 82 % en 1991. Cette légère baisse, attribuable à l'augmentation du nombre d'immigrants de langue maternelle autre que le français, s'est effectuée en dépit d'une croissance de 2,8 % de la population francophone, laquelle totalisait 5,7 millions de personnes en 2001. « La question démographique », http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/amnord/quebecdemo.htm.

provient de l'hégémonisme culturel anglophone particulièrement actif dans cette région du monde d'où découle la nécessité pour les politiques québécoises de défendre constamment la langue française.

C'est en tenant compte de cette double contrainte que se développe la politique migratoire québécoise. À cet égard, le gouvernement du Québec ne cache pas ses intentions de développer une politique qui défende le plus possible la langue française, contre l'affirmation de la langue anglaise dans tous les milieux sociétaires. Devant le risque de voir la culture franco-phone s'effriter, il a adopté une stratégie plus politique qu'économique pour sélectionner un plus grand nombre d'immigrants francophones hautement qualifiés. Le but : repeupler et possiblement directement par des francophones[273].

Nul ne s'étonnera dès lors que dans ce contexte les Canadiens d'origine haïtienne soient devenus au fil du temps l'un des plus grands groupes ethniques non européens au Canada. Ainsi, à titre d'exemple, entre 1991 et 1996, Haïti est redevenu le premier pays fournisseur d'immigrants du Québec et est resté parmi les dix premiers pour la période allant de 1997 à 2001. La communauté haïtienne au Canada est en grande partie concentrée au Québec. En 2001, 90 % des personnes qui ont déclaré être d'origine haïtienne habitaient au Québec, contre 8 % en Ontario et 1 % respectivement en Colombie-Britannique et en Alberta. Cette année-là, près de 75 000 personnes d'origine haïtienne vivaient au Québec, où elles représentaient environ 1 % de la population totale de la province[274].

Si on extrapole les chiffres du recensement de 2001, la communauté haïtienne compterait environ 130 000 membres, toujours concentrée au Québec, dont près de la moitié est âgée de moins de 25 ans (un tiers pour la population totale). Sur l'ensemble des membres de cette communauté, deux personnes sur cinq (41,1 %) sont nées au Québec au moins et plus de la moitié (57,4 %) à l'étranger. La population haïtienne représente 48 % de l'ensemble des communautés noires[275].

L'évolution des rapports entre le Canada et la République d'Haïti à travers les âges

> *« La province de Québec et Haïti sont les deux plus grands centres de culture française en Amérique… La voie est ouverte vers des collaborations illimitées. »*
>
> Abbé Gingras (1941)[276].

L'établissement des relations entre les deux pays remonte à l'époque coloniale, avec l'instauration du commerce intercolonial. En 1759, la chute de Québec aux mains des Anglais entraîne la modification des routes maritimes et le relâchement de ces échanges commerciaux. En 1803, la défaite des Français à Saint-Domingue consacre la rupture totale. Il faut attendre un siècle pour que cette relation se rétablisse. Celle-ci est renouée tout d'abord par le biais des échanges entre les élites qui sont attestés dès 1901. En 1937, ces échanges aboutissent à l'établissement de relations diplomatiques, faisant d'Haïti l'un des premiers pays avec lesquels le Canada entretient des liens formels en son nom. Toutefois, les deux guerres mondiales contribuent à l'intensification de cette relation. De ce point de vue, l'apport des religieux s'avère décisif. Les missionnaires français et belges, qui constituaient l'essentiel du clergé haïtien, sont peu à peu remplacés par les Canadiens français.

[272] Au Québec comme dans les autres provinces, le déficit « biologique » entre les générations francophones en 2001 se situerait aux environs de 25 ou 30 %, en raison d'une fécondité un peu inférieure à 1,5 enfant par femme comparativement à un seuil de remplacement des générations d'un peu plus de deux enfants par femme. Toutefois, la francisation des immigrés allophones apporte un supplément appréciable d'enfants de langue maternelle française à la population francophone du Québec. En fait, une majorité des allophones immigrés au Québec depuis 1971 et ayant choisi de parler une nouvelle langue d'usage au foyer ont opté pour le français plutôt que pour l'anglais et ont transmis, par conséquent, le français comme langue maternelle à leurs enfants. Charles CASTONGUAY, « Apport de l'immigration aux populations francophones hors Québec », *Francophonies d'Amérique*, n° 26, 2008, p. 235-247.

[273] Allessia SPINAZZOLA, *L'Immigration au Québec*, ch. II « Analyse et critique des politiques migratoires au Québec, en France et en Italie », Association internationale des études québécoises, 2007.

[274] Statistiques Canada : http://www.statcan.gc.ca/pub/89-621-x/89-621-x2007011-fra.htm#footnote1

[275] Ambroise Dorino GABRIEL, *Portrait de la communauté haïtienne au Québec*, SJRM, octobre 2009.

[276] Ecclésiastique québécois fondateur en 1939 du Comité Canada-Haïti dont le but était de resserrer les liens spirituels et culturels entre les deux pays.

Pendant les deux guerres mondiales, alors que la France est prise dans la tourmente, Québec devient provisoirement la capitale mondiale de la francophonie. Et de nombreux étudiants haïtiens choisissent alors le Canada.

Le long processus de communication et de rapprochement entre les deux sociétés facilite l'intégration des premières générations d'immigrants haïtiens installés au Canada dès les années 1940-1950. Le meilleur indicateur de cette intégration est l'élection, en 1964, du docteur Monestime à la mairie de Mattawa, petite ville de l'Ontario. Ce dernier devient ainsi le premier Noir élu maire en Amérique du Nord. Les générations qui sont arrivées dans les années 1960-1970 ont bénéficié d'un accueil favorable.

Les pionniers des années 1940 et 1950, peu nombreux, provenaient en grande majorité de cette élite que l'abbé Gingras décrivait comme « *plus cultivée que la nôtre* ». S'il faut à cela ajouter l'idéologie religieuse catholique, dominante à cette époque, que partageaient les élites des deux sociétés, on touche là aux principaux facteurs symboliques qui ont modelé l'amitié et la complicité qui les liaient.

La présence haïtienne au Canada et au Québec se trouve renforcée dans les années 1980 avec l'arrivée massive d'Haïtiens issus de toutes les couches sociales. Faiblement scolarisés et moins qualifiés, ces nouveaux migrants arrivent dans un contexte de ralentissement économique où la concurrence pour l'obtention d'un travail et les phénomènes de d'exclu-sion et de discrimination font leur apparition.

Les deux faces de l'immigration haïtienne

Constituée de plusieurs vagues, la communauté haïtienne au Québec n'est pas homogène et présente plusieurs faces.

La première est lumineuse et issue d'une relation historique longue fondée sur le partage d'une langue. Entre 1968 et 1972, plus de la moitié des migrants d'origine haïtienne se consacre à l'enseignement ; dans le domaine de la santé, de nombreux médecins s'illustrent par des réali-sations de pointe, tandis que de nombreuses infirmières apportent leur contribution au soutien du système. Dès 1980, le Québec devient l'un des principaux pôles de production scientifique et littéraire de toute la diaspora haïtienne. Cette réussite est parfaitement symbolisée par Michaëlle Jean, première femme noire à être nommée au poste de Gouverneur général du Canada en 2005.

Mais cette « massification » de l'immigration haïtienne dans un contexte économique moins favorable dès les années 1980 est la face la plus sombre de cette présence. Elle s'accompagne en effet d'un phénomène de rejet qui frappe surtout les jeunes de la deuxième génération comme l'explique très bien Lyonel Icart[277].

Sur le plan socio-économique, la situation n'est guère brillante puisque la communauté haïtienne présente un taux de chômage deux fois plus élevé (15,9 %) que celui de l'ensemble des Québécois (8,2 %). Le revenu moyen est de 19.502 dollars canadiens, soit un tiers de moins que celui de la population québécoise. 47 % des enfants d'origine haïtienne de moins de 15 ans vivent dans une famille pauvre (contre 19 % pour les enfants canadiens). La communauté haïtienne est confrontée à un ensemble de problématiques : précarité de statut, pauvreté, fragilisation des familles, taux élevé de monoparentalité, décrochage scolaire, chômage, violence, délinquance et surreprésentation des jeunes dans les statistiques pénales[278].

Cette double réalité renvoie immanquablement à la situation sociale en Haïti. Le visage de l'immigration haïtienne des années 1960 et 1970 était celui d'une élite, minoritaire. Miroir déformant de la réalité. De francophone et cultivée, la réalité de la grande majorité des Haïtiens, créolophones et sous-scolarisés, affleure aujourd'hui parmi l'échantillon de cette population qui se retrouve au Québec. Le clivage social qui perdure en Haïti depuis des siècles se reproduit au

[277] Lyonel ICART, « Haïti-en-Québec : notes pour une histoire », *Ethnologies*, vol. 28, n° 1, 2006.
[278] Ces informations sont tirées du site http://www.conacoh.ca/etats-généraux/la-communaute-haitienne-en-chiffres.htm et du profil de la communauté haïtienne de Statistiques Canada.

sein de la diaspora. Le sort de celle-ci, les conditions et les modalités d'intégration des Haïtiens sont liés à l'image que projette le pays d'origine[279].

Il ne fait pas de doute que les difficultés d'intégration dans le modèle canadien d'une partie de la population canadienne d'origine haïtienne trouvent leurs origines dans les failles du fonctionnement de la société haïtienne, ne fût-ce que parce que 60 % environ de la communauté haïtienne du Québec est née en Haïti.

Les raisons de l'implication canadienne en Haïti : reflet d'une approche stratégique

Aujourd'hui, Haïti est le premier bénéficiaire de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) dans les Amériques et deuxième à l'échelle mondiale (après l'Afghanistan).

Pour la période 2006-2011, le Canada s'est engagé à verser une contribution d'aide de 555 millions de dollars en Haïti, dont 485 millions proviennent de l'ACDI, 40 millions de la gendarmerie royale du Canada et 30 millions du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) [280].

Par ailleurs, le Canada fournit, avec 99 membres, le deuxième contingent le plus important de la composante policière de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (Minustah). Il contribue également, avec près de 20 millions de dollars par an, au budget de fonctionnement de la mission. Les raisons de cette forte implication canadienne en Haïti sont doubles.

La première découle de la situation internationale au début des années 2000. En effet, les États-Unis, engagés dans deux guerres, en Afghanistan et en Irak, depuis les attentats du 11 septembre 2001 accordent la priorité à la lutte contre le terrorisme. L'interventionnisme militaire dans le golfe arabo-persique se traduit notamment par une perte de valeur géo-stratégique de la Caraïbe et un désengagement des États-Unis en matière de coopération qui s'ajoute à celui de l'Union européenne, absorbée par les questions de l'élargissement à l'Est.

Le gouvernement canadien y voit une opportunité d'occuper, pour la première fois, une place nouvelle au sein des Amériques. Il entend combler le vide laissé dans la région par ces deux grands acteurs, étant à la fois membre du Commonwealth et de la Francophonie, en jouant la carte de la coopération avec les États caribéens comme Haïti dont les liens sont particulièrement étroits du fait de la présence importante d'Haïtiens au Québec[281].

La Fondation canadienne pour les Amériques résume assez bien la perception qu'ont eue les Canadiens dans le dossier haïtien, « le Canada possède une combinaison unique d'intérêts nationaux et d'avantages comparatifs pour travailler en Haïti. Le Canada est le seul pays de notre hémisphère à posséder l'expérience et les compétences nécessaires. C'est l'occasion pour le Canada d'assumer le leadership[282] ».

Selon Pierre Cyril Pahlavi[283], l'intérêt du Canada se définit avant tout « en termes géopolitiques, géostratégiques, de sécurité intérieure et politique étrangère ». Il souligne le fait qu'Haïti occupe « une place centrale dans les calculs stratégiques et politiques du Canada ». Ce choix s'explique non pas parce que ce pays constitue une « source d'insécurité internationale ou globale au même titre que l'Afghanistan des talibans, mais plutôt une source d'insécurité humaine aux implications locales ou régionales ».

[279] Lyonel ICART, « Haïti-en-Québec : notes pour une histoire », *op. cit*.
[280] « Analyse et perspectives sur l'aide canadienne en Haïti depuis le séisme du 12 janvier 2010 », *Droit et démocratie*, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, p. 3.
[281] Éric DUBESSET, « La coopération régionale et internationale dans la Grande Caraïbe : enjeux et nouveaux défis », *in* rapport de synthèse du colloque « La coopération Canada-Haïti en contexte d'une intégration régionale », 23 novembre 2006.
[282] *Idem*.
[283] Pierre Cyril PAHLAVI, « Le Canada et la diversification de ses partenaires dans les Amériques : les enjeux de la coopération avec Haïti », *in* rapport de synthèse du colloque « La coopération Canada-Haïti… », *op. cit*.

À cet égard, le concept de sécurité classique, qui guide les relations internationales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, a connu une évolution récente, précisément sous l'impulsion du Canada[284], qui a plaidé pour un élargissement de cette notion, traditionnellement centrée sur la sécurité des États et sur leur souveraineté, à la question de l'insécurité au niveau des individus[285].

Même si, aujourd'hui, le Canada, sous l'impulsion de son actuel gouvernement, semble mettre moins l'accent sur cette approche de sa politique étrangère, ce concept est trop profondément ancré dans la culture stratégique canadienne pour être, à terme, totalement remis en cause.

Le concept de sécurité humaine a été défini pour la première fois par le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) en 1994, qui le présente comme « *la protection contre les menaces chroniques telles la famine, la maladie et la répression* […] *la protection contre tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté*[286] ». Cette définition considère la sécurité humaine comme la somme de sept éléments : sécurité économique, sécurité alimentaire, sécurité sanitaire, sécurité environnementale, sécurité personnelle, sécu-rité collective et sécurité politique. Cependant, en raison de la portée de son champ d'application, il est apparu difficile de se fonder sur cette définition pour l'élaboration d'une politique. En outre, le Pnud omettait l'insécurité humaine consécutive aux conflits violents.

D'où la tentative du Canada d'affiner la définition. Selon le ministre canadien des Affaires étrangères, Lloyd Axworthy, principal promoteur du concept sur la scène internationale, la sécurité humaine est le fait « *d'être à l'abri des privations économiques, de jouir d'une qualité de vie acceptable et de se voir garantir l'exercice des droits humains fondamentaux.* [Elle] *suppose que les besoins essentiels soient satisfaits, mais reconnaît aussi que le développement économique soutenu, le respect des droits de la personne et des libertés fondamentales, la primauté du droit, le bon gouvernement, le développement durable et la justice sociale sont aussi importants pour la paix mondiale que le contrôle des armements et le désarmement*[287] » : une telle vision de la sécurité dépasse largement le seul cadre étatique et se veut indéfiniment plus étendu. Les domaines sécu-ritaire, humanitaire, sanitaire, économique, environnemental, juridique sont envisagés comme une priorité pour la sécurité de chaque individu.

Il apparaît qu'en plus de l'enjeu géostratégique de positionner pour la première fois le Canada comme un acteur important de la zone Amérique, il existe indéniablement une seconde raison à son implication en Haïti. La situation sociale et politique de ce pays constitue également un enjeu de sécurité intérieure au Canada.

C'est précisément parce que les liens entre ces deux pays sont étroits que le développement de phénomènes criminels en Haïti (trafics de drogues, d'armes, gang, kidnapping) ou la détérioration grave des conditions de vie ont, par effet de dispersion, des conséquences sur la communauté haïtienne du Canada déjà confrontée à de sérieuses difficultés socio-économiques.

Cet effet de dispersion serait, s'il ne devait pas être anticipé et traité à sa juste mesure, constitutif d'une menace sur l'identité et le modèle canadiens basés sur l'accueil massif de populations d'origine étrangère.

---

[284] « *L'inscription de la sécurité humaine dans l'agenda international doit beaucoup aux initiatives prises par les États membres du Groupe de Lysøen ou le Réseau de sécurité humaine. Ce réseau a été constitué faisant suite à une initiative canadienne et norvégienne à l'issue de la réunion des ministres et des représentants des gouvernements de l'Autriche, du Canada, du Chili, de l'Irlande, de la Jordanie, des Pays-Bas, de la Slovénie, de la Suisse, de la Thaïlande et de la Norvège qui s'est tenue à Bergen et Lysøen en Norvège, les 19 et 20 mai 1999, afin d'aborder des thèmes liés à la sécurité humaine. L'Afrique du Sud a participé à la réunion en qualité d'observateur.* » *Sécurité humaine : clarification du concept et approches par les organisations internationales. Quelques repères*, document d'information de la Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme de l'Organisation internationale de la Francophonie, p. 13 ; voir également la Déclaration de Saint-Boniface adoptée le 14 mai 2006 lors de la Conférence ministérielle de la Francophonie sur la prévention des conflits et la sécurité humaine.

[285] Sur le concept de sécurité humaine, voir *Sécurité humaine : clarification du concept et approches par les organisations internationales. Quelques repères*, *op. cit.*

[286] Pnud, *Rapport mondial sur le développement humain,* 1994.

[287] Lloyd AXWORTHY, « Le Canada et la sécurité humaine : un leadership nécessaire », *Déclarations et discours,* Ottawa, MAECI, décembre 1996, p. 1-2.

Le risque étant, en cas de propagation du « chaos » que connaît la société haïtienne à la communauté haïtienne vivant au Canada, d'assister à un développement du racisme lié à une hausse de la criminalité ou au décrochage scolaire. Or, comme nous l'avons vu plus haut, l'accueil de populations francophones d'origine étrangère est essentiel pour la survie de l'identité québécoise et donc de l'équilibre interne et la stabilité du Canada.

Plus largement, les Canadiens pourraient rejeter à terme le modèle multiculturel prôné par les autorités dans les relations entre les deux grandes communautés linguistiques du pays depuis les années 1970[288]. La défense de ce modèle, qui s'oppose au modèle intégrationniste, permet en effet de limiter les effets de l'hégémonisme des anglophones, largement majoritaires.

C'est conscient de ces enjeux que le Canada a décidé de faire d'Haïti l'une de ses principales priorités géopolitiques afin d'éviter d'avoir à gérer sur son propre sol les problématiques qui trouvent leurs origines dans la situation politique en Haïti. Il s'agit d'une illustration concrète en matière de relations internationales du concept de profondeur stratégique.

La Francophonie comme levier d'intervention

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) – dont sont notamment membres le Canada, le Québec (1971), le Nouveau-Brunswick (1977) et la république d'Haïti – constitue un lieu naturel de dialogue et de coopération entre ces différentes entités. En outre, les objectifs de la Francophonie correspondent aux priorités du Canada en matière de coopération avec Haïti (sécurité, gouvernance démocratique, prospérité, développement durable).

Sa présence en Haïti permet au Canada de s'adosser à son action et ainsi de bénéficier de son expérience et de ses réseaux d'expertise pour tenter de satisfaire les objectifs ambitieux qu'il s'est assignés dans son soutien à ce pays.

Canal de mobilisation de la solidarité francophone, ainsi que des pays qui la composent, l'OIF, qui compte en son sein de nombreux pays d'Afrique, bénéficie indéniablement d'une perception positive de la part des autorités publiques de la « première République noire de l'Histoire », qui peuvent se montrer très sourcilleuses de la défense de leur souveraineté dans le cadre de relations bilatérales classiques.

Depuis l'installation d'une antenne pour la Caraïbe de l'Organisation en Haïti, l'ACDI a été un partenaire financier important des projets qui sont portés par la Francophonie en matière culturelle et de renforcement de l'État de droit. Ce canal de financement permet au Canada d'agir de manière discrète mais directe dans des domaines d'intervention où l'OIF dispose d'une expérience acquise au fil du temps dans les pays du Sud qui en sont membres.

La collaboration du Canada avec l'OIF en Haïti lui permet de diluer la visibilité de son aide dans une coopération multilatérale et ainsi de se concentrer sur les domaines d'action plus régaliens qui constituent le centre de sa coopération bilatérale (appui à la formation de la police nationale et à l'administration pénitencière, construction d'infrastructures, appui au processus électoral…). Cette stratégie de « délégation » en matière de renforcement de l'État de droit offre au Canada la possibilité de disposer d'une expertise adaptée dans un pays où la tradition romano-germanique est profondément ancrée.

Le Canada a bien pris la mesure de ce que ce besoin d'expertise spécifique en matière de renforcement de l'État de droit est malheureusement trop peu souvent pris en compte par les acteurs internationaux qui se pressent au chevet de la République haïtienne. Des tentatives, parfois extrêmement maladroites, d'importation de règles ou de

[288] Ce modèle revêt une importance spécifique dans le cadre national canadien car il permet la coexistence sans assimilation (intégration) des deux principales communautés linguistiques du pays.

procédures, issues de pays de tradition de *common law*, ont pour conséquence d'affaiblir encore plus un État déjà grandement fragilisé.

Ainsi en est-il du concept d'indépendance du pouvoir judiciaire qui, dans les pays de tradition anglo-saxonne, octroie une indépendance quasi totale aux magistrats, non pas seulement dans leur fonction de juge mais aussi du point de vue budgétaire et organisationnel. Transposé tel quel en Haïti, il a rendu extrêmement difficile toute tentative de réforme ou de contrôle du fonctionnement de l'appareil judiciaire par l'exécutif.

De la même manière, que penser par exemple de la faculté de libération sous caution qui, sous l'influence des États-Unis, se répand dans la pratique des tribunaux haïtiens sans aucune base légale, alors que le pays est incapable d'assurer le suivi des prévenus une fois libérés ?

Comment lutter contre la corruption des juges ou la grande criminalité lorsque certains partenaires d'Haïti plaident pour l'application stricte de la procédure d'*habeas corpus* dans un pays où les délais du code d'instruction criminelle ne sont jamais respectés avec pour conséquence désastreuse que tous les prévenus sont libérables 48 heures après leur arrestation sur simple décision d'un juge de paix ?

Il s'agit là de quelques exemples qui illustrent, à notre sens, la nécessité de disposer, dans le processus de renforcement de l'État de droit, d'une affinité normative – comprise comme une ressemblance originelle, une proximité structurelle et organisationnelle entre les systèmes normatifs de deux entités distinctes – avec le pays que l'on souhaite aider.

Conclusion

L'engagement important du Canada en faveur de la république d'Haïti, outre qu'il résulte d'une affinité élective – fruit d'une relation culturelle et historique riche –, constitue également l'illustration d'une application concrète du concept de profondeur stratégique. Cet engagement répond en effet à plusieurs besoins du Canada.

En premier lieu, il est primordial pour le Canada de continuer à assurer le peuplement de son territoire par l'arrivée de nouveaux immigrants. Pour le Québec, il est vital que ce peuplement soit prioritairement le fait de populations francophones afin de limiter le déséquilibre entre anglophones et francophones dont le nombre se réduit, année après année.

Dans cette perspective, les autorités canadiennes – et québécoises en particulier – ne peuvent laisser se développer un phénomène de méfiance ou de rejet à l'égard de la communauté canadienne d'origine haïtienne.

Elles ont donc fait le choix de s'investir massivement au côté de la communauté internationale dans ses tentatives de stabilisation et de renforcement de ce pays en sortie de crise. Afin de se doter d'une expertise spécifique dont il ne disposait pas – notamment en termes d'affinité normative –, le Canada a adossé une part significative de son action à celle de l'OIF. Cette approche présente plusieurs avantages du point de vue stratégique.

Tout d'abord en faisant appel à cette organisation, qui est l'instrument international de la solidarité francophone, il bénéficie d'une perception positive de la part des Haïtiens qui, par leur histoire et leurs racines, sont restés profondément attachés au continent africain, dont de nombreux pays sont membres de l'OIF.

En outre, en crédibilisant cette organisation internationale dans la zone Amérique, il renforce indéniablement l'idée même de l'existence d'une communauté francophone américaine qui, même si elle est largement minoritaire, dispose de capacités d'action concrètes et dès lors d'une voix qui compte au sein des espaces de concertation régionaux et mondiaux.

Les perspectives stratégiques des nouveaux membres et États observateurs de la Francophonie : la dynamique d'élargissement de l'espace francophone

Alexandra VELEVA
Responsable du programme « droits de l'Homme » à l'OIF.
Niagalé BAGAYOKO
Responsable du programme « maintien et consolidation de la paix » à l'OIF.

En 2013, le français n'est ni la langue maternelle, ni même la langue d'usage de l'ensemble des membres de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Au cours des deux dernières décennies, un certain nombre d'États, au sein desquels le français n'a le statut ni de langue officielle, ni de langue nationale, ont en effet adhéré à l'OIF en qualité d'observateur, de membre associé ou de membre. Chaque Sommet valide de nouvelles candidatures ou procède à des changements de statut. Ainsi, à l'issue du XIV[e] Sommet de la Francophonie, réunion des plus hautes instances francophones, tenu à Kinshasa les 18-20 octobre 2012, l'OIF compte désormais 77 membres dont 20 observateurs.

Le français n'ayant le statut de langue officielle – seul ou aux côtés d'autres langues – que dans 32 des États appartenant à l'OIF, il devient évident que l'aire d'influence de la langue française ne se confond plus désormais avec le périmètre des seuls locuteurs francophones. La communauté franco-phone n'a jamais été réductible à un espace géographiquement contigu ; aujourd'hui, elle est cependant de moins en moins liée à un espace culturel homogène, issu d'un héritage commun. « *La question des rapports complexes et mouvants que la langue entretient avec le territoire est stratégique. Que toute langue ait une assise territoriale, c'est l'évidence, puisqu'une langue n'est pas seulement un outil de communication, mais un marqueur d'identité, un matériau de création, l'expression d'une culture et parfois un instrument, conscient ou non, d'affirmation nationale*. […] *En même temps, comment ne pas voir que la langue, parce qu'elle est d'abord un outil de communication, un système de production culturelle "immatérielle", a pour support des vecteurs qui se moquent des frontières et des découpages géographiques*[289]. » Dorénavant, la préservation de la culture et de la langue que la Francophonie a pour mission de porter et de défendre passe par une logique d'ouverture et d'élargissement plutôt que par un repli sur un espace traditionnel dont il s'agirait de sauvegarder les contours.

Ce processus d'élargissement invite à considérer les ressorts qui, au-delà de l'histoire et du partage d'un patrimoine communs, expliquent l'attraction qu'exerce l'espace francophone sur un nombre croissant d'États. Il s'agit tout d'abord de considérer la question de la langue française parlée hors de l'espace francophone traditionnel, c'est-à-dire la « *langue française sans véritable territoire, parce que le français y est une langue étrangère, et qui n'est pas sans implications politiques, parce que sa féconde dispersion dans le monde, hors de la francophonie, exempte le français du soupçon colonial*[290] ». Il s'agit aussi de considérer ce qui, au-delà de la francophilie, suscite l'attirance vers l'espace francophone : l'attractivité de la culture et de la langue françaises ne suffit pas en effet à expliquer l'appétence pour la Francophonie manifestée par un nombre croissant d'États, issus d'autres héritages culturels et historiques, et invite à s'intéresser aux motivations à la fois stratégiques et politiques qui sous-tendent aussi cet intérêt[291]. Enfin, il convient, réciproquement, de considérer en quoi l'intégration de nouveaux États au sein de l'espace francophone constitue pour la Francophonie un moyen d'affirmer davan-tage son influence sur la scène internationale.

Les modalités d'adhésion à l'Organisation internationale de la Francophonie

[289] Xavier NORTH, « Territoires de la langue française », *Hérodote*, n° 126, 3e trimestre 2007.
[290] *Idem*.
[291] Ariane POISSONNIER et Gérard SOURNIA, cartographie de Fabrice Le Goff, *L'Atlas mondial de la francophonie : du culturel au politique*, Éditions Autrement, collection « Atlas/Monde », 2006.

C'est le document portant *Statuts et modalités d'adhésion* à la Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage[292], adopté par le IX[e] Sommet de la Francophonie (Beyrouth, 18-20 octobre 2002) et amendé par le XI[e] Sommet de la Francophonie (Bucarest, 28-29 septembre 2006)[293], qui définit les procédures régissant l'admission au sein de l'OIF de nouveaux membres. Ce texte explicite également les différents statuts en vigueur (ceux de membre, d'obser-vateur, de membre associé), tandis que différents travaux ont été entrepris au sein de l'OIF en vue de clarifier les règles d'appartenance.

Les procédures d'adhésion

L'adhésion à la Francophonie sous le statut d'observateur ou de membre est sujette à la constitution d'un dossier introduit par voie diplomatique au président en exercice de la Conférence des chefs d'État ou de gouver-nement. La demande est communiquée au Secrétaire général de la Francophonie, qui la soumet au Conseil permanent de la Francophonie (CPF)[294] : celui-ci constitue en son sein un « *comité ad hoc sur les demandes d'adhésion ou de modification de statut* », composé seulement d'États membres de plein droit. Ce dernier instruit le dossier et prépare des éléments d'appréciation qu'il transmet au CPF qui lui-même adopte un avis destiné à la Conférence ministérielle (CMF). La CMF formule une recom-mandation destinée au Sommet qui, après délibération à huis clos et à l'unanimité, décide ou non d'accueillir le nouveau membre ou observateur.

Les critères retenus pour examiner les demandes d'adhésion sont les suivants :

- C'est tout d'abord la place qu'occupe la langue française dans le pays concerné qui est prise en considération. Pour obtenir le statut d'observateur, un État doit faire la démonstration de sa volonté de favoriser le développement de l'usage du français. Pour accéder au statut de membre associé, il doit pouvoir faire état d'une situation satisfaisante au regard de l'usage du fran-çais. Parmi les éléments d'appréciation retenus sont distinguées les informations relatives à l'espace linguistique[295], à l'espace pédagogique[296], à l'espace culturel[297], à l'espace de communication[298], à l'espace

[292] http://www.francophonie.org/Les-modalites-d-adhesion-a-l.html

[293] Ce document s'est substitué à celui issu des travaux du Sommet de Cotonou (1995) et amendé au Sommet de Hanoi (1997).

[294] Trois instances sont consacrées par la Charte de la Francophonie (article 2) : la Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, la Conférence ministérielle de la Francophonie (CMF) et le Conseil permanent de la Francophonie (CPF). La Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, appelée « Sommet de la Francophonie », est l'instance suprême de la Francophonie et se réunit tous les deux ans. La CMF se réunit chaque année afin de veiller à l'exécution des décisions arrêtées lors d'un Sommet et de préparer le Sommet suivant. Les États et gouvernements membres ou observateurs du Sommet y sont représentés par leur ministre des Affaires étrangères ou par le ministre chargé de la Francophonie. Le CPF est présidé par le Secrétaire général de la Francophonie et est composé des représentants personnels dûment accrédités par les chefs d'État ou de gouvernement. Le Secrétaire général réunit le CPF, aussi souvent que nécessaire, en session extraordinaire ou convoque des comités *ad hoc* consultatifs restreints. Quatre commissions spécialisées, composées des délégués des États et gouvernements, préparent les travaux du CPF : la commission politique ; la commission économique ; la commission de coopération et de programmation ; la commission administrative et financière.

[295] L'espace linguistique est considéré au regard du statut du français (langue nationale, officielle, d'enseignement, seconde, favorisée…) ; des mesures législatives concernant le français ; de l'évolution de la place du français par rapport aux autres langues ; du nombre et pourcentage de francophones ; de l'existence d'associations œuvrant en faveur de la promotion du français.

[296] Les principaux critères pédagogiques pris en compte sont : l'état de la scolarisation en français ; le nombre d'élèves et d'heures d'enseignement du français dans les niveaux primaire, secondaire et universitaire ; la présence de filières francophones d'enseignement supérieur ; le nombre estimé d'étudiants nationaux poursuivant leurs études dans des pays francophones ; l'estimation du nombre d'enseignants en provenance de pays francophones.

[297] Les principaux critères considérés sont : les manifestations francophones (littérature, théâtre, musique) ; la présence de centres ou d'instituts culturels francophones ; les programmes de développement culturel en français ; la présence de réseaux d'éditeurs, d'imprimeurs ou de distributeurs de livres et de presse francophones ; l'existence d'un statut des minorités linguistiques et culturelles francophones.

[298] Il s'agit du nombre de médias de la presse écrite, radiophonique ou télévisuelle en langue française mais aussi de l'état de la législation du pays en matière de liberté de la presse et de l'audiovisuel.

économique[299] et à l'espace associatif[300]. Que le français ne soit pas la langue officielle du pays requérant ne constitue donc pas un obstacle à son adhésion[301].

- Par ailleurs, l'OIF entend également s'ouvrir aux pays partageant les valeurs et principes politiques fondamentaux qu'elle a pour mission de défendre. Les États candidats doivent ainsi manifester une adhésion ou un intérêt réel pour les valeurs et principes affirmés dans la Charte de la Francophonie et dans les Déclarations des différents Sommets, promus dans le cadre des programmes de coopération de l'OIF ou dans celui des concer-tations avec les autres organisations multilatérales. Trois types de critères sont dans ce domaine mis en avant : d'une part, les critères relatifs à l'espace politico-juridique, qui portent sur l'évolution de la démocratie et de l'État de droit, l'existence de services officiels chargés du suivi des questions des droits de l'Homme, la signature ou la ratification de traités ayant le droit comme champ d'application et les programmes de coopération juridique avec des pays francophones. D'autre part, les critères relatifs à la participation au rayonnement de la Francophonie (manifestations de grande ampleur ; attachement et promotion de la diversité culturelle). Enfin, la contribution au renforcement du rôle de la Francophonie dans les enceintes internationales, notamment par : la reprise de l'« *acquis francophone* » ; la participation aux concertations francophones dans les enceintes internationales ; la participation aux groupes des ambassadeurs francophones auprès des organisations internationales ; l'enga-gement de principe à utiliser la langue française dans les enceintes internationales lorsque la langue nationale de l'État membre n'est pas reconnue comme langue de travail. Il est en outre important de souligner que le Cadre stratégique décennal, adopté en 2004, a rappelé que « *l'appartenance à la Francophonie est indissociable de l'adhésion volontaire à ses principes et ses valeurs, rappelés par l'article 1 de la Charte* ».

Toutefois, il n'est pas attendu que les candidats à l'adhésion remplissent impérativement l'ensemble des critères énoncés ci-dessus ; la contribution que l'État demandeur est susceptible d'apporter au développement de la vision de la Francophonie est également prise en compte dans l'appréciation des candidatures.

Le passage du statut d'observateur à celui de membre associé ou de celui de membre associé à celui de plein droit nécessite une demande formelle, adressée directement au Secrétaire général de la Francophonie. Les critères pris en considération pour accéder ou non à la demande sont relatifs aux avancées et progrès substantiels accomplis au regard de la situation présentée au moment de l'obtention du statut initial, qui doivent témoigner d'un engagement accru dans la concertation et la coopération francophones ainsi que dans l'usage de la langue française au sein du pays.

Les membres de plein droit

Les membres de plein droit participent à l'ensemble des instances de la Francophonie (Sommet, CMF et CPF) ainsi qu'aux différentes commissions du CPF. Ils sont seuls habilités à prendre part aux votes au sein de ces instances. Ils sont seuls admis à présenter des candidatures aux postes à pourvoir dans les institutions de la Francophonie et à se porter candidats pour accueillir les réunions des instances. Les membres de plein droit s'acquittent obligatoirement d'une contribution statutaire, dont le montant est fixé par la CMF.

À l'issue du Sommet de Kinshasa en 2012, sont membres de plein droit de l'OIF : l'Albanie, Andorre, l'Arménie, la Belgique, le Bénin, la Bulgarie, le Burkina Faso, le Burundi, le Cambodge, le Cameroun, le Canada, le Canada Nouveau-Brunswick, le Canada-Québec, le Cap-Vert, la Centrafrique, les Comores, le Congo, la République démocratique du

[299] Sont examinés : les investissements directs en provenance de pays francophones ; les accords commerciaux ou de protection des investissements avec des pays francophones ; les importations en provenance de pays francophones et exportations vers des pays francophones ; la solidarité avec les pays en développement.

[300] Sont considérées : la présence d'associations locales se référant explicitement à la langue française ; l'affiliation de ces associations à des associations internationales franco-phones.

[301] Une telle posture s'inscrit logiquement dans le principe de respect de la diversité culturelle et linguistique promu par l'OIF, qui valorise les langues partenaires au sein de l'espace francophone en même temps qu'elle promeut le français.

Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, la Dominique, l'Égypte, l'Ex-République yougoslave de Macé-doine, la France, le Gabon, la Grèce, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Guinée équatoriale, Haïti, le Laos, le Liban, le Luxembourg, Madagascar, le Mali, le Maroc, Maurice, la Mauritanie, la Moldavie, Monaco, le Niger, la Roumanie, le Rwanda, Sainte-Lucie, São Tomé-et-Príncipe, le Sénégal, les Seychelles, la Suisse, le Tchad, le Togo, la Tunisie, le Vanuatu, le Vietnam et la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Le statut d'observateur

Le statut d'observateur est accordé à titre pérenne. Conformément aux dispositions contenues dans le document relatif aux statuts et modalités d'adhésion, les États admis comme observateurs au sein de l'OIF ne jouissent que d'habilitations restreintes. Ainsi, ils peuvent assister : aux Sommets, mais sans intervenir dans les débats ; aux Conférences ministérielles, mais n'y présenter qu'une communication après l'accord de la présidence ; aux sessions du CPF, sans prise de parole. Par ailleurs, ils ne peuvent assister aux réunions des commissions du CPF, ni aux huis clos d'une quelconque instance de la Francophonie ; ni non plus accueillir les réunions des instances de la Francophonie.

Les observateurs ont la possibilité de contribuer volontairement au financement de la coopération multilatérale francophone et s'acquittent de frais de secrétariat, dont le montant est fixé par le CPF, en contrepartie de la documentation à laquelle ils ont accès.

Le statut d'observateur n'entrave cependant pas l'investissement des États qui en bénéficient pour la mise en œuvre des différentes actions au sein de la Francophonie. Sur les questions politiques et diplomatiques, ces pays participent par exemple, souvent activement, aux activités des Groupes des ambassadeurs francophones, accrédités notamment auprès des institutions multilatérales à New York, à Genève, à Bruxelles et à Addis-Abeba.

C'est au regard de l'importance de ces pays pour la Francophonie que son Secrétaire général, Abdou Diouf, a dérogé à une règle non écrite en effectuant une visite d'amitié, de courtoisie et de travail en République tchèque en mai 2010, au cours de laquelle il a rencontré le président de la République, Vaclav Klaus. Il s'agissait de la première visite du Secrétaire général dans un pays observateur de l'OIF.

En 2012, les États suivants comptaient parmi les observateurs : l'Autriche, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, les Émirats arabes unis, l'Estonie, la Géorgie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, le Monténégro, le Mozam-bique, la Pologne, la République dominicaine, la République tchèque, la Serbie, la Slovaquie, la Slovénie, la Thaïlande, l'Ukraine et l'Uruguay.

Le statut de membre associé

L'accès au statut de membre associé répond à des conditions beaucoup plus strictes que celui d'observateur. Alors que les textes ne formulent aucune spécification concernant les conditions d'accès au statut d'obser-vateur, ils précisent à l'inverse que le statut de membre associé est réservé à des États et des gouvernements pour lesquels le français est d'ores et déjà l'une des langues officielles ou d'un usage habituel et courant, qui par ailleurs partagent les valeurs de la Francophonie.

Les membres associés assistent aux Sommets et à la CMF sans intervenir dans les débats ; toutefois, après accord de la présidence, ils peuvent présenter une communication. Ils n'assistent pas aux séances à huis clos de ces instances. Ils participent au CPF et à ses commissions avec voix délibérative, mais ne peuvent prendre part à ses réunions à huis clos.

Les membres associés ne peuvent pas se porter candidats pour accueillir les réunions des instances de la Francophonie. Ils doivent obligatoirement s'acquitter d'une contribution statutaire dont le montant est fixé par la CMF.

Enfin, il est important de préciser qu'aucun État ou gouvernement ne peut accéder au statut de membre de plein droit sans avoir été préalablement membre associé.

En 2012, les membres associés sont : Chypre, le Ghana et le Qatar.

Les règles d'appartenance

Soulignant que le nombre important de demandes d'adhésion soulevait plus largement la problématique de l'élargissement et de l'approfon-dissement de la Francophonie, le XIII[e] Sommet de la Francophonie, tenu à Montreux (22-24 octobre 2010), avait appelé les membres de l'Orga-nisation à « *mener une réflexion sur les règles d'appartenance à la Francophonie, à soumettre aux instances en vue du XIV[e] Sommet* ». Les règles d'appartenance ne doivent pas être confondues avec celles d'adhésion : elles ont pour objet de témoigner plus fortement de l'attachement des États et gouvernements (observateurs et membres associés inclus) à la Francophonie et de leur implication dans le projet qu'elle défend.

Le groupe de travail sur les règles d'appartenance à la Francophonie[302], mis sur pied dans la foulée[303], a établi, dans son rapport du 9 mai 2012 que, « *soucieuse de consolider le caractère unique du projet francophone sur la scène internationale, la Francophonie réaffirme que la langue française constitue son socle fondateur et distinctif. Elle proclame qu'elle est un espace constitué de membres égaux et unis dans une relation différenciée au français. Elle réitère son adhésion aux valeurs définies dans sa Charte et ses autres textes constitutifs : l'État de droit, le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, la solidarité au service du développement, la paix, la démocratie, l'égalité entre les citoyens*[304] ». Il a également souligné la nécessité d'« *approfondir l'appartenance commune à la Francophonie, dans le respect de la pluralité des modèles nationaux, de la diversité des moyens et de la répartition des compétences au sein des États*[305] ».

Les adhésions successives au statut d'État observateur et de membre de l'OIF

« Les motivations pour adhérer à l'Organisation sont très diverses. Une typologie des motivations des États fait ressortir d'abord le facteur chrono-logique mais aussi d'autres éléments plus inattendus : une politique systématique de présence ; un intérêt régional (lorsque les voisins sont adhérents à l'OIF, un État, même non francophone, veut éviter l'isolement : Guinée-Bissau, Cap-Vert, Thaïlande) ; la recherche de l'équilibre politique ; des facteurs internes ; la pression des groupes d'intérêt (au sein de l'Union européenne par exemple), ou encore des caractéristiques particulières de la diplomatie (les États neutres ou neutralistes – l'Autriche par exemple – rejoignent volontiers l'OIF en raison des valeurs qu'elle promeut)[306]. » Les motivations des pays désireux de rejoindre la Francophonie peuvent être catégorisées de la manière suivante :

[302] Lors de sa séance du 17 mars 2011, le CPF a pris acte de la proposition du Secrétaire général de confier au Canada-Québec la présidence de ce groupe de travail *ad hoc* sur les règles d'appartenance à la Francophonie.

[303] Dans le cadre des travaux de ce groupe, les États observateurs ont été entendus, lors d'une séance spéciale, afin de recueillir leur avis sur l'approfondissement de l'appartenance à la Francophonie. La plupart des observateurs ont insisté sur l'importance essentielle de la contribution à la promotion de la langue française, et notamment sur la nécessité de faire bénéficier de programmes de formation au français dans la diplomatie et la fonction publique. Ils ont aussi souligné la nécessité pour les membres et observateurs d'œuvrer activement à la promotion de la démocratie et des droits de l'Homme, expliquant qu'un certain nombre d'entre eux se sont précisément tournés vers la Francophonie pour sortir d'un totalitarisme cloisonné.

[304] « Les règles d'appartenance à la Francophonie », http://instances.francophonie.org/IMG/pdf/Texte_GTRAF_09052012-2.pdf.

[305] *Idem*.

[306] Mamadou BADJI, Jean-Marie CROUZATIER, Ruxandra IVAN et Jacques SOPPELSA, *Solidarités en (fF)rancophonie : réalité ou faux-semblant ?*, Agence universitaire de la Francophonie, 2010, p. 104 : http://www.revue-aspects.info/bibliotheque/contributions-francophones/solidarite-en-francophonie/Solidarite-en-francophonie.pdf.

- Le statut d'observateur ou de membre associé permet de développer plus aisément la coopération culturelle, économique, universitaire et scolaire avec les pays de tradition francophone.

- L'appartenance à l'espace francophone s'avère être un facteur puissant de stimulation des coopérations régionales – Afrique, monde arabe, pays d'Europe centrale et orientale, Asie. Il est ainsi possible de considérer que « *les intérêts communs aux pays membres de la Francophonie sont d'abord régionaux : bien des États ont rejoint l'Organisation parce que leurs voisins immédiats en* [faisaient] *partie*[307] ».

- Le statut d'observateur ou de membre associé peut aussi constituer un instrument diplomatique et un moyen de peser dans les équilibres internationaux.

Ce sont les pays de l'ex-bloc communiste, principalement d'Europe centrale et orientale qui, au début des années 1990, ont été les premiers à avoir manifesté la volonté de rejoindre la Francophonie. L'intérêt pour celle-ci n'est cependant pas demeuré l'apanage de ces seules régions centre et est-européennes mais s'est élargi à des pays non locuteurs francophones en Afrique, en Asie, dans les Amériques.

Les pays de l'ex-bloc communiste

La chute du Mur de Berlin en 1989 est unanimement considérée comme marquant le début de la libéralisation politique et économique des pays de l'ancien bloc communiste. Néanmoins, il est indispensable de préciser cette vision un peu floue de l'est de l'Europe, non seulement d'un point de vue géographique mais également chronologique. D'un point de vue géographique, les pays membres de la Francophonie issus de l'ancien bloc communiste comprennent l'Est européen proche, celui de l'« Europe centrale » (Mitteleuropa)[308], auquel on pourrait ajouter l'Est plus lointain[309], l'« Europe du Sud-Est » (les Balkans)[310] et, enfin, avec l'adhésion des anciennes républiques socialistes soviétiques d'Arménie et de Géorgie, le Caucase, région de l'extrême sud-est de l'Europe et de l'Asie occi-dentale, faisant le pont entre l'Europe et l'Asie. Par ailleurs, d'un point de vue chronologique, il convient de rappeler que les processus dits de démocratisation dans cette partie du monde ont connu selon les régions au moins trois temps : la chute du Mur, l'éclatement de la Yougoslavie (juin 1991) et la désintégration de l'URSS (décembre 1991). Les pays qui nous intéressent ici ont, malgré un passé marxiste-léniniste commun, un vécu politique différent. Ainsi, d'un côté, on retrouve les pays devenus politiquement indépendants à la suite de l'implosion de l'URSS et de la Yougoslavie et, de l'autre, des pays qui ont été, du moins sur le papier, politiquement autonomes.

Parmi les membres et observateurs de l'OIF en 2012, 20 États sont issus de l'ancien glacis soviétique : l'Albanie, l'Arménie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Géorgie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Macédoine, la Moldavie, le Monténégro, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Serbie, la Slovaquie, la Slovénie et l'Ukraine. Ils ont adhéré à l'Organisation sous différents statuts.

Les premiers pays à avoir fait acte de candidature sont la Bulgarie et la Roumanie : ils ont d'abord intégré l'Organisation sous le statut d'obser-vateurs en 1991 avant d'en devenir membres en 1993[311]. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, particulièrement actives au sein de la Francophonie, a sans doute eu un effet d'entraînement sur les autres pays de la région. La Moldavie s'est ainsi inscrite dans la même dynamique que les deux

[307] Ouvrage collectif, *Francophonie et relations internationales*, Agence universitaire de la francophonie/Édition des archives contemporaines, Paris, 2009, collection « Savoirs francophones », p. 66 : http://www.revue-aspects.info/bibliotheque/savoirs-francophones/francophonie-et-relations-internationales/Francophonie-et-relations-internationales.pdf.

[308] Les trois anciennes républiques socialistes soviétiques baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie), la Pologne, la Hongrie, la Slovaquie, la Tchéquie, la Slovénie et la Croatie.

[309] L'Ukraine.

[310] L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, l'Ex-République yougoslave de Macédoine, la Moldavie, le Monténégro, la Roumanie, la Serbie.

[311] L'engagement de la Bulgarie au sein de l'Organisation lui fait abriter d'importantes institutions de formation de la Francophonie, à l'instar de l'Institut de la Francophonie pour l'administration et la gestion (Ifag) et le Centre régional d'enseignement francophone en Europe centrale et orientale (Crefeco), tous deux situés à Sofia.

pays précurseurs en devenant membre à part entière en 1996. Elle a été suivie par l'Albanie et la Macédoine, devenues membres à part entière respectivement en 1999 et en 2001. D'autres pays post-communistes de l'Est de l'Europe ont rejoint par la suite la Francophonie, avec un statut d'observateur. Il s'agit, par ordre chronologique d'adhésion, de la Pologne (1997), de la Lituanie, de la Slovénie et de la République tchèque (1999), de la Slovaquie (2002), de la Hongrie et de la Croatie (2004), de la Serbie et de l'Ukraine (2006), de la Lettonie (2008), de la Bosnie-Herzégovine, de l'Estonie et du Monténégro (2010). Les pays caucasiens post-communistes ont quant à eux commencé à rejoindre l'OIF à partir de 2004, dont la Géorgie sous le statut d'observateur. La Répu-blique d'Arménie a pour sa part obtenu le statut de membre associé au Sommet de Québec en 2008 et le statut de membre à part entière lors du Sommet de Kinshasa[312].

Pour ces pays anciennement communistes, l'adhésion à la Francophonie a représenté un acte fort de volontarisme politique visant notamment à signifier leur ralliement définitif aux valeurs démocratiques consacrées par celle-ci. Il est à rappeler que la particularité qui caractérise les transitions dans les pays d'Europe centrale et orientale (Peco) est la volonté générale d'intégration, d'une part, à l'Union européenne, nécessaire pour assurer leur stabilité économique et l'État de droit, et, d'une autre, à l'Otan, indis-pensable pour assurer leur sécurité militaire. Ce double désir d'appartenance, qui a conditionné de façon positive les processus de démocratisation, a pris la forme d'un projet d'avenir qui a suppléé le vide idéologique issu de la chute du communisme et a réussi à rassembler les acteurs politiques de tout bord en garantissant la continuité de la politique étrangère des gouvernements alternants. Sur ce fond, l'adhésion à l'OIF avait été perçue et analysée par certains comme un pas important vers l'adhésion à l'Union européenne. Néanmoins, elle est beaucoup plus que cela. Fondée sur des considérations non seulement politiques mais souvent affectives et culturelles, elle révélait une « *volonté de changer non seulement de partenaires*[313], *mais aussi de type de partenariat – non plus un seul Big Brother, mais une pluripolarité, une diversification des réseaux d'appartenance*[314] ». Dans ce contexte, les motivations d'adhésion à la Francophonie institutionnelle sont dans un certain sens moins prag-matiques que celles de l'intégration aux institutions européennes et à l'OTAN, car elles relèvent souvent d'une dimension historique et morale : le retour, à travers une langue commune qui est le français, à un patrimoine culturel, dans le sens le plus large du terme, avec lequel les régimes totalitaires avaient imposé une rupture. Bronislaw Geremek, ancien ministre des Affaires étrangères de Pologne et député européen à l'époque de son intervention, expliquait : « *Je ne pense pas qu'une langue peut être porteuse d'un génie particulier, mais quand même le français porte un certain message qui est le message le plus important pour nos pays allant vers la liberté et pour les pays qui voudraient voir les rapports internationaux organisés autour d'un socle de valeurs. Ce socle de valeurs, c'est l'héritage de l'Antiquité classique, mais c'est aussi, en particulier pour les Peco, l'héritage français de l'idée révolutionnaire, de l'idée de la liberté, de l'idée de la coopération internationale*[315]. »

L'organisation du XI[e] Sommet de la Francophonie en septembre 2006 à Bucarest a consacré « *l'européanisation significative de la Franco-phonie*[316] ». Le colloque international sur le thème « De nouveaux espaces de coopération politique internationale pour la Francophonie en Europe », organisé à Sofia quelques jours avant le Sommet à l'initiative du Club politique des Balkans, fondation qui réunit en son sein des anciens chefs d'État, Premiers ministres, ministres, députés et intellectuels des Balkans, a été une autre occasion de réaffirmer la nouvelle dynamique francophone créée par les adhésions des États de l'est de l'Europe, dynamique de coopérations, de concertations et d'échanges intra et interrégionaux dans un espace recomposé, « *dans cette "petite" mondialisation qu'est la Francophonie*[317] ». Cette nouvelle dynamique européenne a contribué au positionnement stratégique de la Francophonie dans les relations internationales. En effet, ces « nouveaux espaces » entre l'Est de l'Europe

[312] Depuis plusieurs années, cet État a renforcé au niveau parlementaire (Assemblée parlementaire de la Francophonie – APF) et universitaire (Agence universitaire de la Francophonie – AUF) sa participation à la Francophonie. Il a accueilli le Secrétaire général de la Francophonie à l'occasion d'une visite officielle effectuée en marge de sa participation au 37[e] congrès de la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) en avril 2010.

[313] La perception d'avoir remplacé le Pacte de Varsovie par l'Otan et le Comecon par l'UE.

[314] Voir Anna KRASTEVA, « La Francophonie des pays de l'Est », *Francophonie et intégration européenne*, Sofia, Éditions Nouvelle Université bulgare, 2007.

[315] Bronislaw GEREMEK, « Les trois paradigmes du message francophone », *in* colloque international *De nouveaux espaces de coopération politique internationale pour la Francophonie en Europe*, Éditions Fondation Club politique des Balkans, Sofia, 2006.

[316] Christian PREDA, « L'identité européenne et l'identité francophone », *ibidem*.

[317] Joseph MAÏLA, « La recomposition des espaces de coopération francophones », *ibidem*.

francophone et les autres régions de la Francophonie, notamment l'Afrique, sont devenus progressivement des espaces de dialogue inter-régional au sein des autres organisations internationales et en premier lieu au sein des Nations unies sur des sujets d'intérêt commun, tels que la démocratie pluraliste, l'indépendance de la justice, la liberté de la presse, les droits des minorités ou la lutte contre la corruption. Aussi, l'OIF a pu être perçue comme susceptible d'appuyer les pays aspirant à adhérer à l'Union européenne (UE) – par exemple la Moldavie, l'Ex-République yougoslave de Macédoine et la Serbie – aux côtés des pays déjà membres. Par ailleurs, la configuration politique et stratégique des États de l'Europe centrale et orientale, à la fois membres de l'Union européenne et membres ou observateurs de la Francophonie, a pu permettre d'augmenter l'influence francophone dans les instances de décision de l'UE, notamment sur des sujets d'intérêt pour l'Organisation, tels que le statut des minorités en Europe, la stabilisation des Balkans et le maintien de la paix dans cette région, la situation libanaise, le processus de paix au Proche et Moyen-Orient, etc. Il est aussi intéressant de noter que, réciproquement, l'adhésion à l'OIF de la plupart des pays d'Europe centrale a incité un pays de cet espace géographique n'appartenant pas à la sphère post-communiste à rejoindre l'Organisation : l'Autriche, sous le statut d'observateur en 2004[318]. L'OIF a également été perçue comme susceptible d'aider à approfondir les concertations francophones au sein du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

L'appartenance à la Francophonie a pu servir parfois des stratégies plus instrumentales. Pour les Peco, au niveau micro-régional – Europe balkanique et Est européen (Serbie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Roumanie, Macédoine, Bulgarie, Albanie et Moldavie) –, la Francophonie a représenté un cadre complémentaire de coopération et de solidarité internationale, de nature à contrebalancer les effets parfois néfastes des dynamiques géopolitiques locales. Un bon exemple est la demande d'appui au règlement du conflit de Transnistrie adressée en 2007 par les autorités moldaves au Secrétaire général de la Francophonie et l'engageant à convoquer en application de la Déclaration de Bamako un comité *ad hoc* consultatif sur le conflit transnistrien. Ce comité *ad hoc* consultatif restreint, composé de représentants de treize États et gouvernements membres et observateurs de la Francophonie, ainsi que des représentants de l'Union européenne et de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe a, en réaffirmant dans ses conclusions l'entière solidarité de la Francophonie avec la Moldavie dans sa détermination à recouvrer son intégrité territoriale dans le respect de sa souveraineté, démontré une fois de plus l'importance que les États membres accordent au rôle politique de l'OIF sur la scène internationale. Par ailleurs, la Moldavie et l'Ex-République yougoslave de Macédoine ont sollicité et ont pu bénéficier à plusieurs reprises d'un soutien de l'OIF aux élections présidentielles et législatives sous forme de missions d'observation et d'assistance technique. Enfin, l'OIF a été perçue comme susceptible de contribuer à la relance des relations des anciens pays communistes avec les autres régions de la Francophonie, particulièrement avec les pays africains francophones. La Francophonie a en effet offert de nouvelles perspectives au renou-vellement des relations entre l'Afrique et les pays de l'ancien bloc communiste, relations d'échanges culturels et de coopération très actives dans les années 1960 à 1990. N'ayant pas fait partie de l'Empire français mais ayant subi des régimes autoritaires souvent fort semblables à ceux des pays africains francophones, les pays de l'Est européen membres de l'OIF sont sollicités aujourd'hui pour un échange de bonnes pratiques et de leçons de transition. Ainsi, les deux conférences « Plate-forme de Sofia », auxquelles l'OIF a été étroitement associée et qui ont été organisées en 2011 à l'initiative du ministre des Affaires étrangères de Bulgarie à la suite des révolutions survenues dans le monde arabe, ont proposé, pour la première, un forum d'échanges avec les pays en mutation sur « l'expérience de l'Europe centrale et orientale, et les changements en Afrique du Nord et le Moyen-Orient », et, pour la seconde, un débat sur « les institutions démocratiques, la justice transitionnelle et l'évolution constitutionnelle ».

Les nouveaux membres et observateurs africains

Espace où l'influence francophone est traditionnellement la plus profonde, en raison de l'empreinte durable laissée par l'Empire français, l'Afrique subsaharienne ne voit plus les frontières de la Francophonie africaine se limiter aux

[318] Outre son intérêt pour la promotion de la démocratie et des droits de l'Homme, l'Autriche est particulièrement sensible à la défense de la diversité culturelle portée par l'OIF. Le pays a notamment été l'un des premiers à défendre et à ratifier la Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'Unesco de 2005 en faveur de laquelle l'OIF s'est mobilisée.

seuls États ayant appartenu à l'Afrique-Occidentale française et à l'Afrique-Équatoriale française : ces frontières incluent désormais d'autres pays du continent vers lesquels la Francophonie a pu étendre son rayonnement.

C'est en 2006 que le Ghana a adhéré à la Francophonie en qualité de membre associé sans avoir précédemment bénéficié de celui d'obser-vateur. Les motivations de cette adhésion s'expliquent en grande partie par la nécessité pour ce pays, dont tous les États voisins sont francophones (la Côte d'Ivoire à l'ouest, le Burkina Faso au nord, le Togo à l'est), de mieux maîtriser son environnement stratégique. Lors de son allocution prononcée à l'occasion du XI[e] Sommet de la Francophonie, Nana Akufo-Addo, le ministre ghanéen des Affaires étrangères, a ainsi expliqué que « *le bénéfice mutuel* [de l'adhésion du Ghana à la Francophonie*] est majeur d'un point de vue stratégique, en raison des liens géographiques, historiques et même de sang qui nous lient aux États francophones. Les francophones ont toujours insisté pour que nous acceptions une plus grande intégration stratégique avec eux. Notre adhésion à l'OIF est un pas important dans cette direction. Nos vies sont étroitement liées au monde francophone, particulièrement dans notre sous-région et cette association stratégique est un immense progrès qui nous permettra d'affronter ensemble des défis communs*[319] ». La démarche ghanéenne s'inscrit dans la logique de la politique étrangère traditionnelle du pays visant à établir des relations cordiales avec les pays et organisations partageant des objectifs communs[320]. Cependant, c'est surtout à la lumière du processus d'intégration régionale engagé en Afrique de l'Ouest – notamment dans le cadre de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (Cedeao) – que doit être lue l'adhésion du Ghana à la Francophonie[321]. Dans une sous-région marquée par la supériorité numérique des pays francophones, des États comme le Ghana ou le Nigeria ont besoin du français pour s'intégrer. Ainsi, l'engagement francophone du Ghana apparaît-il clairement comme un moyen d'accroître le processus d'inté-gration régionale dans lequel le pays est résolument engagé, aussi bien d'un point de vue économique que politique et sécuritaire : il s'agit d'un gage donné aux voisins francophones, immédiats ou plus lointains, quant à la volonté ghanéenne de tisser des relations plus étroites avec eux et de briser son isolement. Le français étant langue de l'enseignement, de l'administration et des affaires internationales dans la plupart des pays de la sous-région ouest-africaine, les autorités ghanéennes ont défini l'enseignement et l'apprentissage du français comme une priorité. La maîtrise de la langue française est ainsi présentée comme un gage de réussite sur le marché de l'emploi dans la sous-région. « *Les Ghanéens, de quelque milieu que ce soit, doivent développer leur capacité linguistique afin de communiquer facilement dans la langue de ceux qui les entourent*[322]. » Traditionnellement, de nombreux Ghanéens instruits connaissent cette langue[323]. Cependant, depuis 2001, le nombre d'appre-nants en français dans le secondaire a plus que doublé[324], passant de 383 875 élèves en 2001 à 850 221 en 2008[325]. Depuis 2002, l'apprentissage du français est devenu obligatoire au collège[326]. La situation sécuritaire de la sous-région a également justifié l'intérêt du Ghana pour une adhésion à la Francophonie. Alors que les pays anglophones d'Afrique de l'Ouest avaient été touchés par une violence endémique tout au long de la décennie 1990 (conflits au Liberia et en Sierra Leone), ce sont désormais les États francophones qui, depuis plus de dix ans, se trouvent en proie à l'instabilité, à la criminalité ou à la violence (crise ivoirienne entre 2000 et 2011 ; coups d'État en Mauritanie et au Niger ; fragilité structurelle de la Guinée ; crise sahélienne, particulièrement du Nord Mali). La situation encore instable en Côte d'Ivoire intéresse particulièrement le Ghana, sur le territoire duquel des forces affiliées à l'ancien Président Laurent Gbagbo sont soupçonnées d'ourdir des actions de déstabilisation. Par ailleurs, principal pays ouest-africain pourvoyeur de troupes dans les opérations de paix,

[319] « Ghana joins "la Francophonie" », *Ghanaweb*, 29 septembre 2006 : http://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/artikel.php?ID=111346.

[320] « Ghana joins la Francophonie as associate member », *Modern Ghana*, 12 octobre 2006 : http://www.modernghana.com/newsthread1/103263/4/

[321] Jacques LEGENDRE, Jean FAURE, François TRUCY et Yann GAILLARD, *Ghana, une volonté de rapprochement avec l'Afrique francophone*, compte rendu d'une mission effectuée au Ghana du 28 février au 3 mars 1996 par une délégation du groupe sénatorial France-pays d'Afrique de l'Ouest : http://www.senat.fr/ga/ga-7/GA-71.pdf.

[322] « Ghana joins la Francophonie as associate member », *Modern Ghana*, 12 octobre 2006 : http://www.modernghana.com/newsthread1/103263/4/

[323] Fondée en 1958, la Ghanaian Association of French Teachers (GAFT) œuvre pour promouvoir l'enseignement du français au Ghana.

[324] « Ghana : 251 professeurs de français en formation initiale », site de l'OIF, 12 mai 2009 : http://www.francophonie.org/Ghana-251-professeurs-de-francais.html.

[325] Page relative à l'Association ghanéenne des professeurs de français, site de la Fédération internationale des professeurs de français : http://fipf.org/content/lassociation-ghaneenne-des-professeurs-de-francais#situation-francais.

[326] Présentation du document-cadre de partenariat France-Ghana (2006-2010), site du ministère français des Affaires étrangères : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/ghana_359/france-ghana_1145/presentation_4282/document-cadre-partenariat-france-ghana-dcp-2006-2010_34952.html.

déployées aussi bien sous l'égide des Nations unies que sous celle de la Cedeao, le Ghana a saisi l'importance de la maîtrise du français pour le déploiement dans les pays francophones du continent, où se sont déroulées la plupart des opérations de paix depuis le début des années 2000 (République démocratique du Congo, Côte d'Ivoire…).

Outre le Ghana, quatre des cinq pays africains lusophones[327] ont adhéré à la Francophonie sous différents statuts. Si la Guinée-Bissau est membre de plein droit depuis 1979, ce n'est respectivement qu'en 1996 et 1999 que le Cap-Vert, puis São Tomé-et-Príncipe ont rejoint l'Organisation sous un statut similaire. C'est encore une fois le voisinage majoritairement francophone de São Tomé-et-Príncipe, archipel situé en face d'États francophones comme le Cameroun, le Gabon et le Congo-Brazzaville, qui explique en partie les motivations de son adhésion[328]. En 2006, le Mozambique a obtenu le statut d'observateur. L'acceptation de la candidature du Mozambique est largement attribuée au prestige international dont jouit ce pays qui a su instaurer la paix et la stabilité après de longues années de conflit[329]. Les autorités du Mozambique tendent à considérer la langue française comme « *de plus en plus utile pour échanger avec le reste du continent et du monde* » et ont donc cherché à favoriser l'apprentissage du français. Dès 1992, le français est devenu obligatoire pour les classes de lettres et dans certains secteurs de l'enseignement supérieur[330], depuis 2009 il est proposé en option aux élèves du premier cycle du secondaire[331] : selon les projections nationales, les effectifs atteindront 300 000 élèves et nécessiteront 500 professeurs d'ici à 2020. Plus généralement, il convient de situer la démarche francophone des pays lusophones relativement aux liens qui unissent l'OIF à la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP)[332] : les relations entre les deux organisations se sont en effet intensifiées et approfondies au fil du temps, certains États francophones rejoignant d'ailleurs l'orga-nisation lusophone à titre d'observateurs[333].

Il est enfin intéressant de souligner que d'autres États africains ont aussi cherché à adhérer à la Francophonie. C'est ainsi le cas du Soudan qui, en raison de la guerre au Darfour et dans l'ouest du Soudan, s'est vu refuser, lors du Sommet de Bucarest en 2006, le statut d'observateur qu'il avait sollicité.

D'une manière générale, sur le continent africain, les pays non francophones peuvent voir dans leur adhésion à la Francophonie un moyen d'approfondir ou d'initier des relations avec les États francophones qui sont majoritaires. Leur adhésion peut ainsi être interprétée comme une volonté d'intégration continentale, par le biais d'un investissement dans un espace de coopération où les relations entre les pays de chacun des anciens blocs coloniaux sont moins polarisées qu'au sein de l'Union africaine (UA) et des organisations sous-régionales[334]. Réciproquement, en augmentant le nombre de pays africains membres, la Francophonie peut espérer consolider son influence et devenir un acteur de poids sur un continent qui constituera, à l'horizon 2050, le cœur de son espace d'influence[335].

La Francophonie et les États asiatiques

[327] Les cinq pays africains membres de la Communauté des pays de langue portugaise (Angola, Cap-Vert, Guinée-Bissau, Mozambique, São Tomé-et-Príncipe) sont souvent regroupés sous l'acronyme de Palop (pays africains de langue officielle portugaise).

[328] Jacques LECLERC, « São Tomé-et-Príncipe », *L'Aménagement linguistique dans le monde*, Québec, Trésor de la langue française au Québec, Université Laval, 22 mai 2005.

[329] « Le Mozambique admis comme observateur à l'OIF », *Panapress*, 29 septembre 2006 : http://www.panapress.com/Le-Mozambique-admis-comme-observateur-a-l-OiF--12-63
8964-69-lang1-index.html. Le soutien du président français Jacques Chirac à la candidature du Mozambique a lui aussi pesé dans la décision.

[330] « Le français au Mozambique », Fédération internationale des professeurs de français, 30 septembre 2008.

[331] Page relative au Mozambique, site Internet du Trésor de la langue française au Québec, 16 février 2012 : http://www.tlfq.ulaval.ca/axl/afrique/mozambique.htm.

[332] La CPLP a été créée le 17 juillet 1996 par sept pays : l'Angola, le Brésil, le Cap-Vert, la Guinée-Bissau, le Mozambique, le Portugal et São Tomé-et-Príncipe. En 2002, après son indépendance, le Timor-oriental a rejoint l'organisation lusophone comme pays membre.

[333] Le Sénégal a ainsi choisi de bénéficier du statut d'observateur au sein de la CPLP. L'intérêt du Sénégal s'explique par le fait que ce pays entretient des liens étroits avec la Guinée-Bissau et le Cap-Vert : une importante communauté capverdienne réside à Dakar tandis que les liens entre la Guinée-Bissau et la province de Casamance sont extrêmement étroits. Maurice a également obtenu le statut d'observateur au sein de la CPLP, motivée par sa proximité avec le Mozambique. Voir, par exemple, Stéphane BLANC, *Essai de recherche : la communauté des pays de langue portugaise, une nouvelle forme de régionalisme ?*, IEP de Bordeaux, Pessac, 2004.

[334] Voir, dans cet ouvrage, l'article de Catherine Guicherd.

[335] Aujourd'hui, sur les 220 millions de locuteurs de français, l'OIF estime à 96 millions le nombre d'Africains. En 2050, sur la prévision de 715 millions de locuteurs francophones, 85 % seront africains (http://www.francophonie.org/Denombrement-des-francophones.html).

Comme en Afrique, la présence francophone en Asie ne coïncide plus avec les seuls États ayant été placés sous domination française du temps de la colonisation mais s'est récemment élargie.

La Thaïlande a obtenu le statut d'observateur en 2008[336] ; elle avait posé sa candidature après la rencontre entre le Secrétaire général de l'OIF, Abdou Diouf, et le roi Bhumibol Adulyadej, lui-même francophone car ayant grandi et étudié à Lausanne en Suisse[337]. On compte 500 000 locuteurs francophones en Thaïlande (soit environ 0,8 % de la population) : cette masse peu importante en chiffre est cependant qualitativement influente. L'industrie touristique du pays semble également avoir pesé en faveur de son adhésion aux institutions francophones, en vue d'accroître l'impor-tance de la communauté francophone choisissant le pays pour lieu de villégiature, à l'instar des communautés belges et françaises déjà largement représentées. La Thaïlande « *veut s'ouvrir sur d'autres horizons et cultures pour diversifier ses relations extérieures et affirmer son identité. En outre, elle veut disposer ainsi d'une raison légitime pour rejoindre le club francophone de ses voisins de l'Est afin d'y exercer son influence*[338] ». En effet, l'adhésion de la Thaïlande à l'Organisation s'explique également par la présence au sein de cette dernière du Laos, du Cambodge et du Vietnam. La Thaïlande est ainsi aujourd'hui encore frontalière de deux des pays issus de l'ancienne Indochine (le Laos et le Cambodge). Les liens avec le Vietnam – non frontalier mais proche – sont eux aussi cruciaux pour la Thaïlande. C'est ainsi qu'au-delà de l'intérêt ou de l'appétence suscitée par la langue française au sein d'une élite thaïlandaise minoritaire, il apparaît que l'adhésion à la Francophonie constitue un moyen pour la Thaïlande de mieux maîtriser le flanc est de son environnement stratégique ou d'y nouer des relations d'affaires ou commerciales attractives. L'adhésion à la Francophonie représente aussi un moyen de contrebalancer d'autres influences, notamment chinoise et anglo-saxonne. En effet, les quatre pays d'Asie membres de la Francophonie font aujourd'hui partie d'un espace régional dont la langue commune est l'anglais[339]. Afin de faire contrepoids, certains se plaisent à envisager l'adhésion d'une Birmanie démocratisée aux institutions francophones, à l'horizon 2020[340].

L'enjeu pour la Francophonie est aujourd'hui d'accroître son influence en Asie-Pacifique, région qui fait sans cesse davantage figure de futur pôle de croissance économique et de puissance politico-militaire. L'adhésion de la Thaïlande – pays n'appartenant pas à l'espace francophone issu de la colonisation française – a permis à la Francophonie d'accroître le rayonnement assez faible dont elle peut se prévaloir en Asie. Par ailleurs, la stratégie de la Francophonie en Asie passe aussi par un rapprochement avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Asean)[341]. Une délégation de l'OIF a d'ailleurs effectué en juin 2012 une visite de travail auprès de l'Asean, en réponse à l'invitation du Secrétariat de cette organisation. L'objectif de cette rencontre était d'explorer les possibilités de mise en place d'un cadre propice au développement de leurs relations institutionnelles et à la coordination de leurs actions de coopération. Enfin, à plus long terme, la stratégie francophone en Asie passera sans doute aussi par la politique vis-à-vis de la Chine. « *Depuis 2000, on observe dans les provinces du Centre (Wuhan) et du Sud, les plus riches du pays, un essor certain de l'apprentissage du français dans les écoles et les universités comme deuxième langue après l'anglais mais aussi comme première langue. Les raisons en sont l'implantation de beaucoup d'entreprises françaises, le commerce international et les besoins en matière de formation supérieure de qualité. Un nombre croissant d'établissements universitaires adhère à l'AUF et beaucoup d'étudiants (environ 30 000) font leurs études en France*

[336] Lors du Sommet de Bucarest de 2006, la Thaïlande s'était vu refuser le statut d'observateur en raison du coup d'État militaire survenu peu avant à Bangkok.

[337] Traditionnellement, jusqu'en 1945, le roi parlait le thaï, l'anglais et le français, la Thaïlande étant alors frontalière de la Birmanie (Indes britanniques) et de l'Indochine française à l'est.

[338] Jacques Nguyen Thai SON, « Réflexions géostratégiques à partir de la réussite de la Francophonie en Indochine : vers l'espace géoculturel francophone en Asie-Pacifique ? », *Géostratégiques*, n° 36, 2e trimestre 2012, p. 242 : http://www.strategicsinternational.com/36_17.pdf.

[339] Raoul JENNAR, « La francophonie en Asie : Cambodge, Laos et Viêtnam », *Politique et Sociétés*, vol. 16, n° 1, 1997, p. 119-127 : http://www.erudit.org/revue/ps/1997/v16/n1/040052ar.pdf.

[340] Jacques Nguyen Thai SON, « Réflexions géostratégiques à partir de la réussite de la Francophonie en Indochine : vers l'espace géoculturel francophone en Asie-Pacifique ? », *op. cit*., p. 243.

[341] Voir « Rapprochement entre l'OIF et l'Asean », site de l'OIF, 28 juin 2012 : http://www.francophonie.org/Rapprochement-entre-l-OIF-et-l.html.

sans parler de ceux, très nombreux, qui les poursuivent en Belgique, en Suisse et au Québec. Le besoin croissant en cadres francophones pour travailler explique ce bond en avant[342]. »

La Francophonie et le continent américain

L'espace américain est celui où la Francophonie se révèle le moins visible. Pourtant, les Amériques comptent 33 millions de francophones : 9,7 millions au Canada (dont 7 millions au Québec), 11 millions aux États-Unis, mais il convient aussi de prendre en considération les francophones de l'espace caraïbe, d'Haïti et d'Amérique centrale (plus d'un million de francophones au Brésil par exemple)[343]. Par ailleurs, deux États de cette région du monde ont eux aussi choisi récemment de rejoindre la Francophonie[344].

En 2010, la République dominicaine a obtenu le statut d'observateur. Ce pays possède une longue trajectoire d'intégration aux valeurs franco-phones. Ainsi, son système juridique repose sur le code civil français et l'influence dans sa littérature des auteurs français du XIX^e^ et du XX^e^ siècle est prégnante. Cet héritage a permis le dialogue et la construction d'une insularité partagée avec Haïti, bien sûr, mais aussi avec la Martinique et la Guadeloupe[345].

L'Uruguay a pour sa part transmis sa demande officielle d'adhésion en mai 2012. Les fondements de la candidature de l'Uruguay en qualité de membre observateur reposent sur ses liens historiques avec un certain nombre de pays francophones dont sont originaires des populations ayant émigré en Uruguay au XIX^e^ et au début du XX^e^ siècle (France[346], Suisse, Belgique) mais aussi des populations africaines amenées en situation d'esclavage à l'époque de la domination espagnole aux XVIII^e^ et XIX^e^ siècles (principalement le Congo, le Sénégal et la Guinée). C'est avec la France – l'un des premiers États à avoir reconnu son indépendance – que l'Uruguay a signé son premier traité international, sous forme d'un accord commercial, tandis que le code napoléonien a fortement inspiré la jurisprudence uruguayenne. En 2008-2009, le nombre d'apprenants du français dans le pays représentait 0,29 % des élèves du primaire, 1,21 % du secondaire et 0,56 % de l'enseignement supérieur[347]. L'enseignement du français n'est cependant plus obligatoire dans le pays depuis 1998. L'Association nationale des professeurs de français en Uruguay compte 300 adhérents. Certains titres de la presse francophone sont par ailleurs importés dans le pays. Depuis septembre 2001, la chaîne TV5 est accessible par satellite. Des liens particuliers existent aujourd'hui avec la France : au titre de la coopération dans le secteur de la défense, le pays se prévaut du partenariat avec le ministère français de la Défense dans le cadre des cours de français fonctionnel dispensés à ses troupes en mission de paix de l'ONU[348]. L'Uruguay entretient aussi des relations de coopération étroite avec le Canada dans le domaine de la recherche, notamment dans le cadre de programmes soutenus par l'IDRC/CRDI (Centre international de recherche pour le développement). L'adhésion de l'Uruguay comme membre observateur de la Francophonie a contribué à élargir les champs de la Francophonie politique en Amérique du Sud tout en donnant une voix plus forte à ce pays encadré de part et d'autre par les deux pays les plus vastes du continent. La Francophonie est notamment perçue par l'Uruguay comme un instrument de rapprochement avec les pays africains et arabes, avec lesquels le pays a cherché à consolider ses

[342] Jacques Nguyen Thai SON, « Réflexions géostratégiques à partir de la réussite de la Francophonie en Indochine : vers l'espace géoculturel francophone en Asie-Pacifique ? », *op. cit.*, p. 242.

[343] Molly GROGAN LYNCH, « L'Amérique française : le fabuleux destin d'une francophonie enfouie », *InterFrancophonies*, n° 1, « Mythologies de la Francophonie » : http://www.interfrancophonies.org/Molly%20G.%20Lynch.pdf.

[344] http://www.francophonie.org/Denombrement-des-francophones.html

[345] « Quelles sont les valeurs francophones de la République dominicaine ? », site du Centre de la Francophonie des Amériques, 10 mai 2011 : http://www.francopho
niedesameriques.com/fr/centre/nouvelles/universite_d_ete_2011__quelles_sont_les_valeurs_francophones_de_la_republique_dominicaine_1.

[346] Parmi les 33 000 immigrants recensés à cette époque, 17 775 étaient français, selon le rapport soutenant la demande d'adhésion de l'Uruguay à l'OIF, 2012.

[347] UNESCO, ISU, Enrolment by ISCED Level, URL : http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/reportFolders.aspxm.

[348] En effet, proportionnellement à la taille de sa population, l'Uruguay occupe en 2012 la première place dans le monde pour le nombre de ressortissants engagés dans des opérations de maintien de la paix et, en nombre absolu, la sixième place pour sa contribution à des missions se déroulant en territoire francophone, site de l'ONU :
http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/backgroundnote.pdf. Des contingents uruguayens sont ainsi déployés au sein de la Monusco en République démocratique du Congo, de la Minustah en Haïti et dans la péninsule du Sinaï en Égypte (Claudia SANCHEZ-BUSTAMANTE, « Uruguay and USSOUTHCOM Cooperate on ENOPU Refurbishing Project », site du Forum of the Americas : Diálogo, 19 janvier 2011 : http://www.dialogo-americas.com/en_GB/articles/rmisa/features/regional
_news/2011/01/19/feature-ex-1820).

relations, notamment dans le cadre des Sommets Afrique-Amérique latine (Sommets ASA) et Amérique du Sud-pays arabes (Sommets APSA) au cours des dernières années. Réciproquement, cette adhésion comporte pour la Francophonie une dimension stratégique car le pays constitue une porte d'entrée sur le continent sud-américain et le Marché commun du Sud (Mercosur), dont sont aussi membres l'Argentine, le Brésil et le Paraguay.

L'espace arabo-musulman

L'espace francophone s'est récemment enrichi des adhésions de pays appartenant au monde arabo-musulman. C'est ainsi que les Émirats arabes unis (EAU) ont adhéré à l'OIF sous le statut d'observateurs en 2010, à l'issue du Sommet de Montreux[349]. La forte présence des communautés française, libanaise, maghrébine et québécoise sur leur territoire explique leur intérêt pour la Francophonie. Par ailleurs, depuis l'invasion de l'Irak, les Émirats arabes unis tentent d'équilibrer l'influence américaine dans la région en jouant la carte francophone et en se tournant notamment vers la France. Ainsi, les relations bilatérales de plus en plus étroites entre les EAU et la France expliquent en grande partie leur adhésion à l'OIF. La France y jouit d'un réel prestige. Pour la construction de leur grand musée d'art classique à Abu Dhabi, les EAU ont choisi de s'adresser au Louvre, tandis qu'en 2006 la Sorbonne a ouvert un établissement accueillant 400 étudiants en lettres et en sciences humaines. Les EAU entretiennent également des liens, notamment économiques, avec le Québec, qui se matérialisent par la présence de sociétés québécoises telles que SNC-Lavalin[350] et Bombardier[351].

En outre, lors du Sommet de Kinshasa de 2012, le Qatar est entré directement dans l'Organisation en tant que membre associé comme cela avait été le cas quelques années plus tôt pour le Ghana. À l'appui de sa candidature, le Qatar a fait valoir un certain nombre d'arguments, dont l'accueil sur son sol de nombreux expatriés francophones[352] ainsi que sa contribution au financement de programmes en langue française, notamment d'une radio publique francophone émettant dans le pays depuis 2010. Depuis la rentrée 2012, six lycées qataris ont par ailleurs fait du français une option obligatoire et il existe des centres d'enseignement privés de la langue française. En outre, plusieurs membres de la famille régnante parlent le français. Le Qatar a aussi fait appel à des experts francophones pour la rédaction de sa Constitution. Le pays s'est également investi dans les mécanismes multilatéraux de résolution pacifique des conflits notamment, la médiation au Liban et à Djibouti. Il contribue à l'aide au développement des pays du Sud, notamment africains francophones. L'attractivité du marché africain participe à n'en pas douter de l'intérêt du Qatar pour l'espace francophone. Le Qatar souhaite aussi s'enrichir du vaste réseau d'influence de l'OIF – qui concentre près d'un tiers des États membres de l'ONU et qui couvre les cinq continents – pour renforcer sa participation à la gouvernance des affaires internationales. Cette entrée du Qatar dans la Francophonie n'a pas été sans susciter cependant des réactions[353].

L'intégration au sein de la communauté francophone des EAU et du Qatar invite à s'intéresser aux confluences existant entre la Francophonie et l'espace islamique. Dix-huit des États africains membres de l'OIF sont également membres de la Conférence islamique – Égypte, Guinée, Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad, Tunisie, membres fondateurs de l'Organisation de la Conférence islamique (OCI) en 1969 ; Gabon, Guinée-Bissau, Burkina Faso, Cameroun, Comores, Djibouti, Bénin, Mozambique, Côte d'Ivoire qui ont rejoint l'OCI entre 1974 et 2000 –, tout

[349] En 2011, les EAU sont devenus membres-observateurs de l'Union africaine.

[350] « SCN-Lavalin obtient un contrat dans les Emirats arabes unis pour la récupération de dioxyde de carbone », site de SCN-Lavalin, 3 octobre 2003 : http://www.snclavalin.com/news.php?lang=fr&id=70.

[351] « Bombardier décroche un contrat de navette automatisée INNOVIA pour l'aéroport international de Dubaï, aux Émirats arabes unis », site de BFMTV, 28 novembre 2012 : http://www.bfmtv.com/economie/bombardier-decroche-un-contrat-navette-automatisee-innovia-laeroport-international-doubai-aux-emirats-arabes-unis-392672.html.

[352] Le Qatar compterait 150 000 francophones pour une population totale de 1,850 million d'habitants, dont la plupart sont d'origine nord-africaine.

[353] Voir « Francophonie : l'entrée du Qatar comme membre associé fait polémique », *Le Monde*, 13 octobre 2012 : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/10/13/francophonie-l-entree-du-qatar-comme-membre-associe-fait-polemique_1775174_3218.html ; « Francophonie : le Qatar devient "membre associé" », *Économie Matin*, 17 octobre 2012 : http://www.economiematin.fr/les-experts/item/1892-francophonie-sommet-kinshasa-qatar-membre-associe-polemique ; Laxmi LOTA, « Le Qatar se veut francophone », RFI, 14 octobre 2012 : http://www.rfi.fr/emission/20121014-le-qatar-veut-francophone ; « Francophonie : des "raisons de fonds" justifient la présence du Qatar », TV5MONDE, 16 octobre 2012 : http://www.tv5.org/cms/chaine-francophone/info/p-1911-Francophonie-des-raisons-de-fond-justifient-la-presence-du-Qatar-Paris-.htm?&rub=4&xml=121016142732.xjnz6hgh.xml.

comme le Liban, les Émirats arabes unis, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine et la Thaïlande en sont membres ou observateurs. Cela contribue à créer, au sein de la Francophonie, un espace de solidarité entre pays de confession musulmane.

Conclusion

Il faut rappeler que, au-delà des atouts que constituent une langue mondiale et des références communes, la Francophonie se trouve dans une position de dialogue, parfois délicate certes, mais le plus souvent avantageuse et originale, du fait de son caractère à la fois communautaire et intercontinental. L'OIF constitue, en effet, par sa composition comme par sa vocation, un observatoire et un laboratoire privilégiés des relations internationales, notamment entre le Nord et le Sud de même qu'entre l'Est européen et asiatique et le Sud. L'institution qu'est la Francophonie, dont la dimension mondiale a été consolidée et renforcée par l'adhésion de pays non majoritairement locuteurs francophones, n'est plus perçue par ceux-ci uniquement comme une communauté fondée sur le partage d'une langue et des valeurs que celle-ci véhicule. En s'ouvrant de plus en plus à d'autres membres, l'espace francophone a offert une occasion inédite d'approfondir le modèle multilatéral dont il a choisi de se doter. La Francophonie a développé avec la dynamique d'élargissement de nouvelles ressources stratégiques – bien que difficilement quantifiables – en termes d'échange d'informations, de plaidoyer, d'animation de réseaux, de concertation, de dialogue politique et de bons offices. En s'institu-tionnalisant comme organisation internationale, la Francophonie s'est employée à encourager le développement et la mise en réseaux d'un ensemble d'institutions de contrôle, de régulation, de médiation et de promotion des droits de l'Homme et de la démocratie. Ces réseaux, auxquels se sont associées les institutions de plusieurs États observateurs et membres associés, sont un espace vivant d'échanges et de coopération permettant d'activer des liens de solidarité mais aussi des leviers d'influence pour renforcer l'implication de ces pays dans la Francophonie.

La question de l'élargissement de la Francophonie, au-delà des pays où les locuteurs francophones sont en majorité, est cependant l'objet de débats. Certains États expriment des réticences face à cette dynamique d'élargissement, pointant les risques de dilution auxquels serait exposée l'identité francophone et reprochant à l'OIF de perdre sa spécificité, au fur et à mesure qu'elle intègre des pays de langue, de tradition et de culture non francophones. Aux yeux de certains, « *à mesure que s'affirme la dimension géopolitique de la Francophonie, il semble que se distendent les liens de ses membres avec la langue française*[354] ». D'autres, en revanche, soutiennent l'élargissement aux pays qui en feraient la demande, estimant que les nouvelles adhésions contribueront à renforcer le poids de la Francophonie et des valeurs qu'elle porte dans le monde ainsi que le développement de l'usage du français.

Pourtant, au-delà de ces deux positions tranchées, la question de l'élargissement de la Francophonie et du rôle joué en son sein par les observateurs, membres associés et nouveaux membres, doit inviter plus généralement à s'interroger sur la profondeur stratégique à travers la « *notion de "marches", caractéristiques des grands empires dont l'histoire de l'humanité a donné maints exemples, avec des limites imprécises, avec, à la lisière, des espaces-tampons d'autant plus attentivement surveillés, d'autant mieux garnis en troupes, qu'ils constituaient une ligne de défense à la fois réelle et symbolique, ultime obstacle à toute agression extérieure. La notion paraît adaptée à la Francophonie pour autant qu'on l'allège de toute connotation prétorienne. Le concept de territoire est pris ici dans un sens qui renvoie à la fois aux notions d'identité, de périmètre…* ». On voit ainsi que la dynamique francophone de l'élargissement permet d'enrichir la définition de la notion de « marches », non plus conçues comme des fiefs érigés dans les zones frontalières d'un empire afin de remplir une fonction défensive contre des territoires voisins, mais plutôt perçues comme les postes avancés (souvent non contigus géographiquement) particulièrement investis – en raison de leur adhésion volontariste à la Francophonie – de la mission de porter, au sein d'autres aires politico-culturelles, un projet articulé autour de la promotion d'un patrimoine immatériel et de valeurs politiques.

[354] Voir « Francophonie et relations internationales » *:* http://www.revueaspects.info/bibliotheque/savoirs-francophones/francophonie-et-relations-internationales/Francophonie-et-relations-internationales.pdf, p. 74.

En choisissant de promouvoir non seulement la langue française et la diversité linguistique et culturelle, mais aussi de s'investir dans le règlement de questions politiques au nom de principes universels de promotion des droits de l'Homme et de l'État de droit, la Francophonie a ainsi opté pour une identité stratégique ouverte, et non pas figée ou défensive, qui ne peut dès lors que reposer sur l'élargissement de son socle initial et constitue sans doute le meilleur vecteur pour qu'elle puisse prétendre à faire entendre davantage sa voix sur la scène internationale. C'est à la capacité de la Francophonie de mobiliser en bloc l'ensemble de ses États membres sur des sujets d'intérêt communs – notamment en ce qui concerne la résolution des crises au sein de l'espace francophone – que le bien-fondé de cette stratégie devra être évalué dans les années à venir.

Le français langue militaire, instrument de la profondeur stratégique de la francophonie

Brice POULOT
Didacticien spécialiste de l'enseignement du français langue militaire. Choriste du Chœur de l'armée française.

La didactique du français langue étrangère a exploré, dans le champ du français sur objectifs spécifiques[355] (FOS), de nombreux domaines d'activités professionnelles : tourisme, médecine, gastronomie, diplomatie, mode, design… Pour ces domaines, il existe des formations linguistiques spécifiques, définies par des didacticiens chevronnés. Néanmoins, il y a un grand absent dans cette famille du FOS : la recherche sur la didactique du français ne s'est, jusqu'à aujourd'hui, quasiment jamais intéressée aux domaines militaires. Pourtant, depuis bientôt un siècle, l'enseignement du français aux militaires allophones constitue un axe important du rayonnement du français à travers le monde, en participant activement à son expansion. Aucune estimation officielle et précise n'a jamais été établie, mais il n'est pas saugrenu de penser que pas moins de 15 000 militaires sont formés chaque année, à des niveaux de compétences très variés, sur tous les continents, au maniement du français, et plus particulièrement du français langue militaire (FLMi).

Autre fait marquant, qui interroge d'autant plus sur les raisons d'un certain anonymat de la discipline, le FLMi est l'enseignement doyen du français sur objectifs spécifiques, avec un acte de naissance qui s'établit officiellement en juillet 1926[356]. En effet, au lendemain de la Grande Guerre, le recours à des troupes coloniales a posé la question d'une formation en français visant à améliorer leurs capacités opérationnelles. La politique linguistique menée à l'époque souffrait de lacunes structurelles[357], mais a eu le mérite de répandre la francophonie à travers le monde, par le vecteur de l'armée[358].

Pendant près de neuf décennies, à l'écart des recherches effectuées en didactique des langues, l'enseignement du FLMi s'est développé grâce à l'instinct fonctionnel et au bon sens des militaires qui l'ont mis en œuvre et qui, dès ses origines, ont donné à la discipline un caractère résolument moderne : la langue considérée pragmatiquement comme un outil au service du militaire dans l'exercice de ses fonctions, une langue dédiée à la communication et à l'intercompréhension. Cette conception avant-gardiste pour l'époque amène une comparaison audacieuse, en affirmant que les prémices des approches actionnelles[359] et communicationnelles[360], qui remportent de nos jours un vif succès dans le domaine de la didactique des langues, sont très certainement à chercher du côté de l'enseignement du FLMi dans les anciennes colonies françaises.

Cet article est l'occasion de dresser un état des lieux de la discipline. Chercher à définir le FLMi et appréhender sa situation moderne nous permettra de cerner ses spécificités, avant d'aborder les enjeux stratégiques, économiques et culturels que soulève la discipline, qui en font un outil à part entière de la profondeur stratégique de la francophonie.

[355] Jean-Pierre CUQ, « *Le français sur objectifs spécifiques (FOS) est né du souci d'adapter l'enseignement du FLE à des publics adultes souhaitant acquérir ou perfectionner des compétences en français pour une activité professionnelle ou des études supérieures* », Dictionnaire de didactique du français langue étrangère et seconde, CLE international, 2003, p. 109.

[356] Règlement provisoire du 7 juillet 1926 pour l'enseignement du français aux militaires indigènes, Paris, Imprimerie nationale, 1926.

[357] La commission en charge de l'enseignement du français aux militaires dans les colonies était composée de militaires. Nul enseignant, linguiste ou missionnaire n'y a participé.

[358] Brice POULOT, « L'enseignement du français aux troupes coloniales en Afrique », *Revue historique des armées*, n° 265, 2011.

[359] Approche actionnelle selon le CECRL : « *La perspective* […] *de type actionnel* […] *considère avant tout l'usager et l'apprenant d'une langue comme des acteurs sociaux ayant à accomplir des tâches (qui ne sont pas seulement langagières) dans des circonstances et un environnement donnés, à l'intérieur d'un domaine d'action particulier*. […] *L'action est le fait de plusieurs individus qui mobilisent stratégiquement des compétences linguistiques, mais aussi des ressources cognitives, affectives, volitives, pour parvenir à un résultat déterminé*. »

[360] Approche communicationnelle : *« La désignation approche(s) communicative(s) s'applique au(x) dispositif(s) de choix méthodologiques visant à développer chez l'apprenant la compétence à communiquer* » (J.-P. CUQ, *Dictionnaire de didactique du français langue étrangère et seconde, op. cit.*).

Définition du français langue militaire

Les origines du FLMi nous autorisent désormais à entrevoir son sens et sa portée. Le FLMi peut être défini comme une discipline à caractère protéiforme dont l'objectif est de transmettre des connaissances langagières sur les usages du français dans les contextes militaires. Il est important d'insister sur son caractère protéiforme, car il ne saurait exister une seule langue militaire. La réalité opérationnelle nous offre une myriade d'idiomes qui correspondent chacun à des contextes et des usages très précis. C'est dans sa diversité que réside le défi du FLMi. Il est possible d'établir trois principaux champs pour la discipline : opérationnel, industriel et institutionnel. Une deuxième dissection permet à son tour de dégager bien d'autres sous-catégories : de l'opération humanitaire aux tractations diplomatiques, en passant par les échanges de technologies militaires, les opérations de maintien ou de soutien de la paix, la formation des troupes aux techniques de sécurité intérieure, ou encore le commerce de matériel de défense, les enjeux majeurs du FLMi dépassent très largement le domaine de la didactique et lui confèrent, d'une part, une dimension hautement stratégique (que ce soit en termes d'économie, de diplomatie, de géostratégie…), et, d'autre part, une portée profondément humaniste et culturelle (philosophie, histoire, linguistique…).

Il n'existe pas de modèles, d'exemples ou de règles prédéfinis à suivre en matière d'enseignement du français langue militaire. Chaque arme a des spécificités qui lui sont propres, car chacune d'elles opère dans des domaines différents, que ce soit en termes d'entraînement, de préparation, de terrains d'opérations, de recrutement, ou encore de savoir-faire. Le tronc commun de connaissances linguistiques, partagées par tous les soldats, est finalement assez limité et se résume ainsi : respect de la hiérarchie et obéissance aux ordres. D'autres tâches linguistiques communes peuvent être identifiées (travaux d'intérêt général, visite médicale…) mais elles ne sont que des épiphénomènes et ne peuvent, à elles seules, constituer un axe de travail didactique. Concrètement, nous avons pu constater sur le terrain que la langue du soldat n'est pas celle de l'officier, la langue du gendarme n'est pas celle du marin. Il pourrait donc être judicieux d'utiliser le pluriel pour définir la discipline et de parler de « français langues militaires ». De plus, Le FLMi, en lien direct avec ses spécialités professionnelles, connaît une évolution rapide, qui ne peut être saisie que par une veille attentive des milieux militaires. La connaissance du milieu militaire et de ses codes sociolinguistiques est primordiale pour un didacticien du FLMi.

Peut-on pour autant parler de « langue(s) militaire(s) » ? Chaque corporation a un parler qui lui est propre, et le monde de la défense n'échappe pas à cette règle. Si ce langage peut paraître obscur pour un novice, soit-il francophone, il devient assez rapidement la base de la communication en contexte militaire. Sa particularité est d'être à la fois complexe et accessible. Si cette contradiction peut surprendre, elle n'empêchera pas « le bleu » de comprendre rapidement et instinctivement les fondements linguistiques et sociolinguistiques qui régissent cet idiome, aussi bien à l'écrit qu'à l'oral. Ainsi, il est peu opportun de la part d'un subordonné de vouloir « informer » son supérieur d'un fait particulier, car son rôle de subalterne lui confère seulement la possibilité de « rendre compte » de quelque chose : les mots et les expressions ont une hiérarchie sémantique qu'il faut connaître et respecter. Un autre exemple typique de la langue militaire, à l'écrit comme à l'oral, concerne les acronymes qui font partie intégrante du vocabulaire du militaire. Ils participent activement au caractère abstrus de ce parler pour un non-initié. Enfin, un dernier exemple propre à la communication orale lié à la construction morphosyntaxique des phrases : la structure phrastique ne s'encombre pas de circonvolutions littéraires, les verbes sont éludés, les appositions successives sont privilégiées et, finalement, ce souci de concision vise à rendre la langue efficace et fonctionnelle : un minimum de mots pour obtenir l'effet désiré. Inversement, la lourdeur littéraire de certains textes militaires peut être déconcertante et rebuterait bien des exégètes. Rappelons que les militaires envisagent la langue comme un outil au service de leur métier, et c'est à partir de cette conception de la langue qu'il s'agit d'élaborer une didactique adaptée. Ainsi, dans le cas d'un public d'apprenants composé de marins, l'accent doit logiquement être mis sur leur univers : connaissance des consignes de sécurité à bord, orientation dans un bâtiment, connaissance des principaux types de missions, des différents postes à bord… Ces thèmes, généralement connus de la plupart des stagiaires, vont leur permettre d'échanger en français sur des thématiques qu'ils maîtrisent : il convient d'utiliser leurs connaissances professionnelles comme support de l'interaction.

Situation du français langue militaire

Les autorités militaires francophones des pays développés ont mis en place de nombreuses actions afin de conforter le rayonnement militaire du français à l'international. Parmi elles, la politique volontariste de formation professionnelle des troupes allophones, qui, extrêmement variée, assure un lien solide entre le pays formateur et ses partenaires. Coupler systématiquement une formation professionnelle militaire à une formation en FLMi constituerait une étape décisive dans l'affirmation du français en contexte militaire sur la scène internationale. Nous en sommes loin aujourd'hui car ces formations ont essentiellement lieu en anglais, même lorsque le formateur est un locuteur francophone et que la formation se déroule sur un territoire de la francophonie. Le FLMi tient, depuis le début des années 2000, une place importante, notamment par l'action de la Direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) du ministère des Affaires étrangères français, qui finance plus de 10 000 formations par an. La France est le fer de lance du FLMi, bien loin devant les autres pays francophones : le Canada, qui a déjà fort à faire sur le bilinguisme de son armée, favorise l'anglais dans le cadre de la coopération internationale ; l'état-major belge est essentiellement néerlandophone et, sur fond de querelles linguistiques, il n'a pas vocation à promouvoir le français, ni en Belgique, ni ailleurs ; la Suisse demeure discrète sur ce sujet, et les autres pays francophones ne sont pas pourvoyeurs de formations linguistiques. Il serait naïf de penser que la France participe activement à la propagation du FLMi pour promouvoir uniquement la francophonie ; ses actions ont avant tout pour objectif d'assurer le rayonnement militaire de la France, ce qui permet de faire le constat d'un certain échec du FLMi : sans concertation à l'échelle de la Francophonie, l'action de formation soutenue par un seul pays n'est pas coordonnée de manière globale : si la France décide d'arrêter ses actions de formation en FLMi, la discipline tombera au champ d'honneur. Au regard de l'intérêt stratégique du FLMi pour toute la Francophonie, une prise de conscience est nécessaire afin d'inciter d'autres pays à devenir pourvoyeurs de formations en FLMi.

Partager sa langue, c'est en effet faire preuve de confiance à l'endroit de ceux avec qui elle est partagée. Ce qui signifie que former des alliés participe non seulement aux bonnes relations interarmées mais aussi à celles entre les hommes sur le terrain, tout en renforçant l'inter-communicabilité, d'une part, et les capacités d'interopérabilité, d'autre part. La première vertu du FLMi est de participer à l'affirmation des capacités opérationnelles des armées en favorisant la coopération ainsi que la compréhension et l'acceptation de l'autre : il s'agit de se réunir autour d'une langue et de la considérer comme un bien commun. Sa deuxième vertu est d'extraire un pays de la sphère d'influence d'un voisin trop puissant : le Brésil favorise par exemple l'apprentissage du français pour s'émanciper des États-Unis, tout comme l'Autriche, membre de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et acteur du FLMi, qui cherche ainsi à se démarquer de son voisin allemand. La troisième vertu du FLMi est de promouvoir la culture et le savoir-faire des pays de la Francophonie auprès d'un public ciblé.

Ces considérations humanistes et stratégiques, ainsi que le panorama flatteur dépeint jusqu'ici, ne doivent pas occulter les lacunes importantes qui nuisent au bon développement de la discipline. Le FLMi a toujours eu deux visages : celui des origines est novateur et avant-gardiste alors que l'autre est informe et lacunaire.

En premier lieu, l'absence de formation spécifique pour les enseignants est un frein à la qualité même de l'enseignement. Il est ambitieux de désirer former des militaires sans connaître un minimum les codes si particuliers qui régissent les relations sociolinguistiques dans les secteurs de la défense. Actuellement, une part des enseignants envoyés sur le terrain est constituée de stagiaires, dont les capacités théoriques en didactique des langues sont indéniables, mais auxquels il manque trop souvent l'expérience concrète du terrain. De plus, leurs connaissances du monde de la défense se résument pour la plupart à une liste exhaustive de clichés, sans fondement et sans lien avec la réalité du métier du militaire moderne.

La question des certifications tient, également, une place centrale en matière de didactique des langues, car une certification permet de faire reconnaître et faire valoir les compétences langagières d'un locuteur. Dans ce domaine, civils et militaires ne parviennent pas à s'entendre. De ce fait, aucune certification ne répond aujourd'hui à la réalité

opérationnelle. Concernant le FLMi, deux cadres normatifs sont en concurrence : la norme civile du Cadre européen commun de référence pour les langues (CECRL)[361], face à la norme militaire, le STANAG 6001 de l'Otan. Le CECRL est la référence pour les formations financées par la Direction de la coopération de sécurité et de défense du ministère des Affaire étrangères français. Une grande partie des stagiaires qui suivent ces formations ont la possibilité de passer un diplôme d'études en langue française (DELF)[362]. En revanche, d'autres organismes de formation pour les militaires, comme la CIOR Language Academy (CLA), proposent à ses stagiaires de mesurer leur profil de langue standardisé (PLS), en fonction des normes de l'Otan[363]. En résumé, aucune certification n'est réellement adaptée. Résoudre la question des certifications dans le cadre de l'enseignement du FLMi est une tâche complexe. Aussi, la création d'une certification transversale entre les deux cadres (STANAG 6001 et CECRL) apparaît comme une priorité afin d'offrir aux lauréats une certification qu'ils puissent utiliser aussi bien dans le cadre de leurs activités civiles que militaires et dans la perspective d'une reconversion[364].

Enfin, le matériel didactique est confidentiel à cause de l'extrême difficulté à fournir un matériel adapté : le FLMi se caractérise par sa diversité ; or il est impossible de proposer un manuel transversal à toutes les spécialités militaires, ou à l'inverse de créer un manuel pour chaque domaine de spécialité, car le coût de production de tels ouvrages ne pourrait être amorti. La durée de vie d'un manuel classique de langue est de cinq ans, mais elle est plus courte pour un manuel de FLMi, car le monde de la défense évolue extrêmement rapidement.

Il existe à ce jour un seul manuel moderne de FLMi, qui répond aux besoins spécifiques des pays africains. Intitulé *En avant !*, il s'intégrera à l'avenir dans une collection plus vaste destinée aux forces de défense et de sécurité, éditée par le ministère des Affaires étrangères français en partenariat avec l'OIF. L'approche éditoriale de la collection, offre un point de vue novateur dans la façon d'appréhender l'apprentissage des langues en contexte professionnel : le niveau de difficulté des ouvrages est mis en relation avec la fonction qu'occupe le stagiaire militaire. Il est vrai que le soldat de base engagé dans une mission de sécurité intérieure n'a pas les mêmes besoins langagiers que l'officier qui travaille en amont sur la mise en place d'une opération de maintien de la paix en collaboration interarmées. Ainsi, pour répondre à cette spécificité, les niveaux d'exigence linguistique des manuels sont différents en fonction du niveau de compétence professionnelle et donc logiquement adaptés aux besoins langagiers de chacun. Le manuel a largement recours aux illustrations, aux documents didactisés, ainsi qu'à des saynètes du quotidien d'un militaire africain, ce qui lui confère un caractère authentique, qui permet de plonger l'apprenant dans un univers militaire francophone. L'objectif affiché par cette méthode est de rendre les apprenants militaires autonomes tant au point de vue de l'expression que de la compréhension du français.

Si la ligne éditoriale du manuel *En avant !* offre une approche adaptée à la nature changeante du FLMi, il n'en demeure pas moins qu'il est extrêmement difficile de proposer des ouvrages didactiques en mesure de répondre efficacement à tous les besoins langagiers des forces militaires sur le long terme. L'avenir du matériel didactique du FLMi réside dès lors dans la dématérialisation, par le biais des technologies de l'information et de la communication pour l'éducation (Tice), afin d'apporter une réponse efficace au caractère polymorphe de la discipline. Enfin, qu'ils soient financeurs, certificateurs ou pourvoyeurs de formations, le constat du manque de coopération et de coordination entre les principaux opérateurs du FLMi est manifeste : chacun agit avec ses codes didactiques et donc sa propre conception du FLMi. Cet éclatement présente néanmoins certains points positifs. Le FLMi ayant un caractère pluridisciplinaire, il n'est donc pas dénué de sens d'avoir plusieurs opérateurs spécialisés dans une des caractéristiques du domaine. Ainsi, en France, le cours de langue française de l'École de guerre avec son stage intensif de langue

[361] Le Cadre européen commun de référence pour les langues, publié en 2001, révolutionne la didactique des langues en une base commune pour la conception de programmes, de méthodes, de diplômes et de certifications.

[362] Le DELF est un diplôme civil qui permet d'évaluer des compétences langagières en français courant.

[363] Le STANAG 6001 n'évoque à aucun moment les actes langagiers spécifiques aux militaires, de ce fait, l'usage de ce cadre normatif n'est pas adapté aux militaires.

[364] Cette idée ne semble aujourd'hui pas convenir au Bureau de coordination linguistique internationale (BCLI) (ou Bureau for International Language Coordination, BILC), qui est le bureau de référence de l'Otan sur les questions linguistiques. Néanmoins, une lueur de clarté semble poindre dans ce tableau amphigourique : depuis septembre 2011, le Centre international d'études pédagogiques (CIEP) s'est engagé dans la création d'une nouvelle certification à destination du siège européen de l'Otan à Bruxelles. Ce premier rapprochement entre une institution étatique civile et une institution internationale militaire pourrait constituer un point de départ à de futures collaborations.

française (SILF) propose une formation longue à destination des officiers supérieurs susceptibles de suivre les enseignements de haut niveau de l'École de guerre ; la CLA s'adresse aux sous-officiers et officiers de réserve souhaitant travailler dans le cadre de l'Alliance atlantique ; tandis que le Centre international de français de la gendarmerie de Rochefort organise des stages pour les forces de sécurité intérieure non francophones et les futurs saint-cyriens allophones. À ces opérateurs publics il faut ajouter les nombreuses coopérations locales en France et dans le monde entre les forces armées et les écoles de langues, les instituts français et les Alliances françaises. Enfin, de nombreuses académies militaires proposent des cours de français, à l'instar de l'Autriche avec son Sprachinstitut des Bundes-heeres. Néanmoins, toutes les spécialités militaires ne sont pas représentées car il manque encore une volonté forte d'élaborer une politique linguistique militaire cohérente et complète. Il est nécessaire de créer une synergie commune à tous les opérateurs du FLMi en définissant une stratégie globale, à l'échelle de la Francophonie, cela afin de favoriser l'affirmation de la profondeur stratégique du français, tant sur le plan militaire, économique que culturel.

Des enjeux économiques et stratégiques majeurs

L'intérêt pour la langue française, dans les milieux militaires, est grandissant. Cet intérêt témoigne de la dimension stratégique du français en tant que puissance linguistique militaire. Au croisement entre le *soft power* (ou puissance douce) et le *hard power* (ou puissance coercitive), la formation en langue des armées constitue le transmetteur de savoirs au sein du triptyque armée, langue, culture. L'interconnexion d'une langue avec une (ou des) culture(s) n'est plus à démontrer, ce qui signifie que, désormais, l'armée peut prendre sa place au sein d'un syllogisme qui fait sens : l'armée contribue à véhiculer une langue, cette langue véhicule des cultures, l'armée participe donc à l'expansion desdites cultures. En d'autres termes, la formation en FLMi favorise dans un premier temps le *soft power* de la francophonie tout en renforçant le *hard power* des pays cibles. En second lieu, les militaires une fois formés participent à l'affirmation de la puissance linguistique du français et favorisent donc le *hard power* des pays francophones.

Il est toutefois erroné de penser que la portée du français relève strictement d'un certain pragmatisme stratégique. Pour corroborer cette thèse, il suffit d'interroger les stagiaires en classe de FLMi sur l'intérêt que revêt pour eux le français, afin de réaliser qu'ils accordent un réel attachement à cette langue, synonyme de valeurs humanistes. Maxime Notteau traduit très justement ce sentiment en définissant le français comme « *une langue qui, avant même d'être le véhicule de la pensée, porte déjà en elle un humanisme, une vision, une traduction particulière du monde*[365] ». Il est ainsi intéressant de constater que le français est davantage perçu par les militaires comme un vecteur de valeurs morales que comme une langue de travail, car la majorité d'entre eux estime que l'anglais est suffisant pour leurs activités. Le FLMi se positionne donc avec cohérence dans l'approche didactique moderne de la formation en langue, qui n'envisage plus l'enseignement d'une langue seule, mais d'une culture véhiculée par une langue.

Il existe un lien réel entre la francophilie d'une armée étrangère (ou du moins de son état-major) et la provenance de son matériel de défense. Certains affirment que le matériel de défense des pays francophones (au premier rang desquels la France) s'exporte mieux dans un pays francophile. Cette affirmation est à nuancer, car à ce jour aucune étude n'a été menée pour démontrer indubitablement ce lien de causalité. En revanche, si ce lien était prouvé, cela signifierait que le FLMi est potentiellement un vecteur de croissance pour l'industrie de défense des pays francophones : la DCSD et la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) ont toutes deux indépendamment remarqué qu'un pays qui venait de signer un contrat commercial important avec des entreprises françaises augmentait ses demandes de formation en langue française, ce qui nous permet de penser que, tant dans le cadre de transferts de compétences que dans celui de transferts de technologies, ou de formation à l'utilisation du matériel, l'enseignement du français a un rôle à jouer. Il nous appar-tient aujourd'hui d'inciter les grands groupes de défense à dominante francophone à s'intéresser de près à l'action du FLMi.

[365] Maxime NOTTEAU, « La langue française dans le monde arabe : une multitude des francophonies ? », *Géostratégiques*, n° 36, 2e trimestre 2012.

Les grands groupes de l'industrie de défense francophones ont pris conscience du potentiel du FLMi, en témoigne la récente campagne de formation à destination de l'armée libanaise, menée conjointement par l'entreprise Total, le ministère des Affaires étrangères français et le ministère de la Défense libanais. Cette initiative marquante, qui concerne 20 % des effectifs de l'armée libanaise, inspire d'autres multinationales et d'autres pays : c'est le cas du Chili où Thalès participe à la Journée de la Francophonie en organisant conjointement avec l'ambassade de France une manifestation de promotion du français au sein de l'École de langue des armées du Chili. L'entreprise s'est également engagée à financer des cours de français pour les militaires chiliens. Elle avait également soutenu un projet de bourses d'études pour des étudiants étrangers ciblés (chinois, russes, indiens et brésiliens) désirant étudier en France ; du nom de « Thalès Academia », il n'a duré que quelques années et a été abandonné.

Aujourd'hui, le FLMi concerne directement de nombreuses unités dans les pays francophones. En France, par exemple, les deux unités concernées sont la brigade franco-allemande et la Légion étrangère. Au sein de la Légion, les cours de français ont une place importante et les progrès effectués par les non-francophones ont une influence directe sur leur notation et par conséquent sur leur avancement. Dans le monde francophone, l'exemple du Canada est frappant : les militaires canadiens se doivent de maîtriser le français. Dans les faits, le bilinguisme de l'armée canadienne est une chimère après laquelle court le commissaire aux langues officielles. En Belgique, la question de la langue est épineuse, et particulièrement dans l'armée : le colonel Gennart a dénoncé, en octobre 2010, une « flamandisation » de l'armée belge constatant que la majorité des postes d'officiers était occupée par des néerlandophones, et que l'essentiel du matériel moderne belge se voyait transféré en Flandres. Redéploiement stratégique ou représailles dues à un conflit linguistique larvé ? En revanche, les pays du Maghreb ont compris que le français a vertu à faciliter la coopération interarmées tant sur le plan des formations que sur celui des opérations, comme le précise Flavien Bourrat dans son article sur la profondeur stratégique de la francophonie au Maghreb. Les pays francophones d'Afrique subsaharienne font preuve d'ambivalence, conscients de l'intérêt pratique qu'offre la maîtrise du français mais aussi réticents à privilégier une langue par rapport aux autres en usage dans cette région d'Afrique. De grands pays émergents (Brésil, Inde…) s'intéressent également au français pour lier des partenariats privilégiés avec des pays francophones et sortir de la sphère d'influence d'un voisin trop présent (les États-Unis pour le Brésil par exemple). Généralement, c'est en Asie que les programmes de formation en FLMi se font plus discrets, même si le Vietnam fait figure d'exception comme le souligne Pierre Journoud dans son article traitant des stratégies francophones au Vietnam, et que l'Université de défense de Mongolie voit sa classe de français particulièrement active.

Il faut faire le constat que, dans quelques pays où le français a statut de langue officielle, il manque une volonté réelle de lui accorder une place solide au sein de l'institution militaire. C'est un curieux paradoxe car les pays du monde entier s'intéressent de plus en plus au FLMi pour son intérêt stratégique, économique, diplomatique et culturel alors que, dans le même temps, des pays francophones le délaissent.

Pourtant, le caractère essentiel de la formation en français des troupes alliées n'est plus à démontrer. Que ce soit sous l'égide de l'Otan ou de l'Onu, les pays francophones sont associés à leurs alliés dans le cadre de nombreuses opérations militaires, et cette coopération nécessite une intercompréhension réelle. La question des langues et plus particu-lièrement du français est centrale, car près de 60 % du personnel onusien a été déployé dans des pays francophones au cours des dix dernières années[366]. Il ne fait nul doute que l'anglais est actuellement privilégié comme langue de coopération militaire, mais il n'en demeure pas moins que, dans une perspective à long terme, l'usage du français en contexte militaire ira croissant. Des estimations de l'Observatoire démographique et statistique de l'espace francophone démontrent que la population francophone s'élèvera à près de 715 millions de locuteurs en 2050. La pression démographique francophone sera essentiellement due au continent africain. Or ce continent est bien malheureusement le théâtre de conflits qui nécessitent l'intervention de la communauté internationale pour des opérations de maintien de la paix. Ces opérations gagnent en efficacité si les populations civiles, les soldats locaux et

[366] Voir l'introduction de Frédéric Ramel au début de cet ouvrage ; Justin MASSIE et David MORIN, « Francophonie et opérations de paix : vers une appropriation géoculturelle », *Études internationales*, 42 (3), septembre 2011.

les troupes d'intervention peuvent communiquer et interagir aisément. Une efficacité accrue des troupes sur le terrain est synonyme d'économie de moyens et leur assure une meilleure sécurité.

En outre, le rayonnement du français dans le monde passe potentiellement par la sphère militaire. En effet, la baisse des moyens alloués aux réseaux culturels à travers le monde entraîne une diminution des actions proposées et donc de l'influence de la francophonie. En revanche, force est de constater que la France et ses partenaires francophones n'ont eu de cesse, au cours de ces dix dernières années, de s'impliquer militairement sur de nombreux champs d'opération (Afghanistan, Côte d'Ivoire, Libye, lutte contre la piraterie en mer Rouge, réintégration au commandement de l'Otan, établissement d'une base à Abu Dhabi, Mali…), participant ainsi à la propagation du français en tant que langue de communication civile et militaire.

Toutefois, certains exemples à travers le monde nous interdisent tout triomphalisme et suggèrent que le travail à mener auprès des institutions est encore conséquent. Le Canada a envoyé un contingent en mission humanitaire à Haïti, quelques mois avant le séisme qui a frappé l'île en 2010. Ces militaires étaient strictement anglophones et ont eu besoin d'un interprète sur les lieux. Pourtant, à la lecture de l'article de Stéphane Jans sur l'implication du Canada en Haïti, il eût été légitime d'attendre de la part de ce grand pays de la Francophonie une réelle cohérence linguistique dans le cadre de cette intervention humanitaire. Un autre exemple concerne la gendarmerie européenne qui a choisi l'anglais comme seule langue de travail alors qu'elle est composée uniquement de pays de langue latine, et que le modèle gendarmique constitue une spécificité organisa-tionnelle par excellence des forces de police issues historiquement de la tradition ou de l'influence francophone.

Conclusion

La question des langues est sensible dans les armées. L'inter-compréhension est une vertu décisive sur le terrain opérationnel ; celui qui contrôle le médium de la communication contrôle la compréhension et, de ce fait, contrôle la coopération. En paraphrasant les mots du linguiste Claude Hagège, il convient de dire qu'enseigner sa langue en contexte militaire c'est enseigner sa propre approche polémologique. La coordi-nation des différents opérateurs et pays pourvoyeurs de formations est donc essentielle.

Avec un nombre croissant de militaires et de personnels civils de la défense dans le monde entier, en contact récurrent avec le français, le FLMi constituera, dans un avenir proche, une des composantes essentielles de la didactique du français sur objectifs spécifiques, autrement dit de l'enseignement du français à visées professionnelles.

Le FLMi est une discipline dont les retombées potentielles peuvent participer à l'amélioration de l'opérabilité des troupes sur des terrains francophones, à l'augmentation des exportations de matériel de défense des pays francophones, ainsi qu'à l'enrichissement des champs de recherche dans la didactique du français et plus particulièrement du FOS, mais il participe également au rayonnement de la Francophonie et des cultures qui la composent. Le FLMi est-il un instrument de la profondeur stratégique de la francophonie ? Incontestablement. La discipline est potentiellement un des moteurs de la profondeur stratégique agissant tant sur des leviers militaires que culturels, tant sur le *soft power* que sur le *hard power*. Il convient désormais d'observer que les pays francophiles ont été conquis par les cultures véhiculées par le français, à l'inverse de la majorité des pays francophones qui, aux siècles précédents, ont été conquis par les armes : si l'avenir du FLMi est par nature indissociable de la question militaire, il ne doit pas s'affranchir de la question culturelle.

Il est nécessaire, dès aujourd'hui, de poser les jalons théoriques et didactiques de cette discipline, d'en renforcer l'ancrage dans la sphère institutionnelle et de l'intégrer aux processus de formation des soldats et officiers étrangers afin d'offrir une chance à la langue française d'exister pleinement sur la scène militaire internationale, et qu'elle continue d'être le vecteur des cultures de la francophonie.

LISTE DES SIGLES

ACCPUF :	Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français
ACCT :	Agence de coopération culturelle et technique
ACDI :	Agence canadienne de développement international
AFCNDH :	Association francophone des commissions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme
AHJUCAF :	Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français
AIEA :	Agence internationale de l'énergie atomique
AIMF :	Association internationale des maires francophones
AISCCUF :	Association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ayant en commun l'usage du français
AMIS/MUAS :	Mission de l'Union africaine au Soudan
AMISOM :	Mission de l'Union africaine en Somalie
AOMF :	Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie
APEC :	Asia-Pacific Economic Cooperation
APF :	Assemblée parlementaire de la Francophonie
APSA :	Architecture africaine de paix et de sécurité
ASEAN :	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
AUF :	Agence universitaire de la Francophonie
BCLI :	Bureau de coordination linguistique internationale
BRAP :	Bureau régional de l'OIF en Asie-Pacifique
CCI :	Centre du commerce international
CCIP :	Chambre de commerce et d'industrie de Paris
CECRL :	Cadre européen commun de référence pour les langues
CEDEAO :	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC :	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEMAC :	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CENI :	Commission électorale nationale indépendante
CER :	Communautés économiques régionales
CFVG :	Centre franco-vietnamien de formation à la gestion
CIB :	Conférence internationale des barreaux de tradition juridique commune
CIEP :	Centre international d'études pédagogiques
CIRTEF :	Conseil international des radios-télévisions d'expression française
CLA:	CIOR Language Academy
CMF :	Conférence ministérielle de la Francophonie
CONFEJES :	Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports
CONFEMEN :	Conférence des ministres de l'Éducation nationale

COPAX:	Conseil de paix et de sécurité de l'Afrique centrale
CPF :	Conseil permanent de la Francophonie
CPLP :	Communauté des pays de langue portugaise
CREFAP :	Centre régional francophone en Asie-Pacifique
CREFECO :	Centre régional d'enseignement francophone en Europe centrale et orientale
CUA :	Commission de l'Union africaine
DCSD :	Direction de la coopération de sécurité et de défense
DELF :	Diplôme d'études en langue française
DOSP :	Division des opérations de soutien de la paix
EAU :	Émirats arabes unis
EFEO :	École française d'Extrême-Orient
FAA :	Force africaine en attente
FAK :	Forces armées khmères
FAO :	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDH :	Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme
FLMi :	Français langue militaire
FOFA :	Follow-On Forces Attack
FOMUC :	Force multilatérale de l'Afrique centrale
FOS :	Français sur objectifs spécifiques
FRANCOPOL :	Réseau francophone international de formation policière
GRK :	Gendarmerie royale khmère
IDRC/CRDI :	Centre international de recherche pour le développement
IFAG :	Institut de la Francophonie pour l'administration et la gestion
IFI :	Institut de la Francophonie pour l'informatique
MAECI :	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (Canada)
MDVF :	Maison du droit vietnamo-française
MERCOSUR :	Marché commun du Sud
MICOPAX :	Mission de consolidation de la paix en Afrique centrale
MINURSO :	Mission des Nations unies au Sahara occidental
MINUSTAH:	Mission des Nations unies en Haïti
MISMA :	Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine
MONUSCO :	Mission des Nations unies en République démocratique du Congo
NPMEC :	National Center for Peacekeeping Forces and ERW (Explosive Remnants of War) Clearance
OCAM :	Organisation commune africaine et malgache
OCI :	Organisation de la Conférence islamique
OEA :	Organisation des États américains
OIF :	Organisation internationale de la Francophonie
OMC :	Organisation mondiale du commerce

OMP/OSP : Opérations de maintien/soutien de la paix

ONUCI/UNOCI : Mission des Nations unies en Côte d'Ivoire

OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

PALOP : Pays africains de langue officielle portugaise

PECO : Pays d'Europe centrale et orientale

PLS : Profil de langue standardisé

PPTE : Pays pauvres très endettés

PSDC : Politique de sécurité et de défense commune

RECEF : Réseau des compétences électorales francophones

REFFOP : Réseau d'expertise et de formation francophone aux opéra-tions de paix

REFRAM : Réseau francophone des régulateurs des médias

ROP : Réseau de recherche sur les opérations de paix

RSS : Réforme des système de sécurité

SADC : South African Development Community

SILF : Stage intensif de langue française

SIPRI : Stockholm International Peace Research Institute

TICE : Technologies de l'information et de la communication pour l'éducation

UA : Union africaine

UE : Union européenne

UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine

UMA : Union du Maghreb arabe

UNAMID/MINUAD : Mission conjointe de l'Onu et de l'UA au Darfour

UNFICYP : Mission des Nations unies à Chypre

UNIFIL/FINUL : Mission des Nations unies au Liban

UPC : Unité de police constituée

UPF : Union internationale de la presse francophone