

[dodis.ch/58212](http://dodis.ch/58212)

*Notice du Service de la francophonie du DFAE<sup>1</sup>*

LA SUISSE ET LES SOMMETS DE LA FRANCOPHONIE<sup>2</sup>

Berne, 13 novembre 1991

*Note de synthèse*

1. Après avoir participé comme observateur aux deux premières «Conférences des Chefs d'État et de Gouvernement des Pays ayant en commun l'usage du français», comme s'intitulent officiellement les Sommets francophones, à Paris (février 1986) et à Québec (septembre 1987), la Suisse devenait membre à part entière des Sommets à celui de Dakar (mai 1989).<sup>3</sup> Elle participait par la suite aux Conférences sectorielles sur la culture (Liège, novembre 1990) et l'environnement (Tunis, avril 1991)<sup>4</sup> décidées par le Sommet de Dakar.

À Dakar, l'Agence de Coopération Culturelle et Technique (ci-après l'Agence), seule organisation intergouvernementale de la francophonie, était consacrée comme opérateur privilégié des Sommets, chargé de la programmation. La Suisse, en tant que pays non membre de l'Agence, se voyait expressément réservé le droit de participer aux programmes mis en place par elle.<sup>5</sup>

Parallèlement, la Suisse devenait membre du Comité International du Suivi (CIS), organe représentant entre les Sommets l'autorité politique et chargé d'approuver l'action des opérateurs, et participait aux travaux du Comité International préparatoire, second organe «politique» de l'inter-Sommet.

- 
- 1 CH-BAR#E2010A#2001/161#5990\* (B.73.0.1(5)). *Cette note de synthèse est rédigée et signée par le Chef du Service de la francophonie, Jean-François Kammer, en prévision du IV<sup>ème</sup> sommet de la francophonie du 19 au 21 novembre 1991 à Paris. Elle est envoyée, jointe à un projet de déclaration, au Secrétariat du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral René Felber, en vue de la participation de celui-ci au sommet. C'est la première fois qu'un Conseiller fédéral participe personnellement à un sommet de la francophonie, cf. [dodis.ch/58229](http://dodis.ch/58229) – un sommet que le Conseiller fédéral Felber met également à profit pour des rencontres bilatérales avec d'autres chefs d'État, cf. [dodis.ch/57803](http://dodis.ch/57803).*
  - 2 Cf. également la compilation thématique Francophonie, [dodis.ch/T1914](http://dodis.ch/T1914).
  - 3 Pour la préparation du sommet de Dakar, cf. le PVCF N° 159 du 13 février 1989, [dodis.ch/55513](http://dodis.ch/55513) et pour le rapport de la délégation suisse, le PVCF N° 1160 du 28 juin 1989, [dodis.ch/60233](http://dodis.ch/60233). La résolution N° 10 sur l'avenir des institutions francophones et les mécanismes du suivi, préparée dans le cadre dudit sommet, se trouve en annexe de la notice du Service de la francophonie du 28 août 1991, cf. [dodis.ch/58608](http://dodis.ch/58608). Sur le sommet de Dakar, cf. également le dossier CH-BAR#E2010A#1999/250#4079\* (B.73.0.1(5)(Sd.).
  - 4 Pour la conférence de Tunis, cf. le PVCF N° 716 du 17 avril 1991, [dodis.ch/57819](http://dodis.ch/57819), et le point 2 de la notice du Service de la francophonie du 28 août 1991, [dodis.ch/58608](http://dodis.ch/58608), p. 2 s.
  - 5 Sur l'histoire de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) et les raisons pour lesquelles le Service de la francophonie recommande une adhésion de la Suisse, cf. [dodis.ch/60224](http://dodis.ch/60224).

2. Prévu à Kinshasa (candidat pour la 2<sup>ème</sup> fois), le 4<sup>ème</sup> Sommet se tient finalement à Paris, le choix de Kinshasa ayant été remis en cause par le Canada l'hiver dernier.<sup>6</sup> Le caractère biennal des Sommets semble ainsi acquis. La France en particulier y tient en raison de l'alternance avec le Sommet franco-africain.

3. À partir de Dakar, la coopération francophone revêt une dimension essentiellement Nord-Sud, facilement compréhensible puisque sur les 45 pays membres du Sommet seuls la France, le Canada (avec le Canada-Québec et le Canada Nouveau-Brunswick), la Belgique, le Luxembourg, Monaco et la Suisse appartiennent au monde industrialisé.

De tous les projets mis en œuvre, comme de ceux qui seront proposés au prochain Sommet, seuls ceux relevant des industries de la langue et de la coopération en matière de télévision (TV-5), auxquels la Suisse participe, échappent encore en partie à la composante coopération au développement.<sup>7</sup>

Face à l'immensité des problèmes du Sud, il faut toutefois rester conscient que les programmes mis en œuvre par les Sommets principalement sous l'égide de l'Agence, même s'ils peuvent être ponctuellement bénéfiques, relèvent, sinon de la symbolique, du moins avant tout de la sensibilisation à nombre de problèmes des PVD. Ces actions ne représentent en effet que de modestes compléments face aux programmes d'aide au développement bilatéraux que chaque pays industrialisé mène en faveur des pays du Sud.

C'est ainsi que la programmation totale présentée par l'ACCT à l'approbation du prochain Sommet ne représente que l'équivalent de 80 mio fr.s. par an sur deux ans. Or, en 1991, la Suisse aura dépensé à elle seule en aide au développement aux pays francophones d'Afrique 70 mio fr.s.<sup>8</sup>

Une des ambitions affichées des Sommets, non couronnée de succès jusqu'à ce jour, est de pousser à la multilatéralisation du financement des projets, notamment par la création à l'Agence d'un Fonds multilatéral unique (FMU). Selon la DDA, d'éventuelles contributions suisses à un tel fonds devraient immanquablement conserver un caractère lié.

4. À la veille du Sommet de Chaillot, et au vu des travaux préparatoires, le Mouvement de la francophonie se voit confronté à trois phénomènes susceptibles de nous inquiéter: 1. la *politisation*, 2. l'*élargissement*, 3. l'*aspect institutionnel*.<sup>9</sup>

6 *En raison des violations des droits de l'homme au Zaïre, le Premier ministre canadien, Brian Mulroney, annonce une politique de la chaise vide si le sommet se tient à Kinshasa. La candidature du Zaïre fait déjà l'objet de quelques discussions depuis le sommet de Dakar, cf. les dossiers CH-BAR#E2010A#1999/250#4079\* (B.73.0.1(5)(Sd.)) et CH-BAR#E2010-01A#1996/396#753\* (B.15.58.71.01). Genève est brièvement évoquée comme lieu alternatif de rencontre, cf. [dodis.ch/60192](http://dodis.ch/60192), mais le DFAE y renonce – officiellement en raison des événements liés au 700<sup>ème</sup> anniversaire de la Confédération et de la visite d'État du Président italien, Francesco Cossiga, cf. [dodis.ch/60212](http://dodis.ch/60212). Pour d'autres considérations, cf. la notice du Chef du Service de la francophonie Kammer du 14 décembre 1990, cf. [dodis.ch/60221](http://dodis.ch/60221).*

7 *Pour les activités du mouvement de la francophonie, cf. [dodis.ch/55875](http://dodis.ch/55875) et également le PVCF N° 159 du 13 février 1989, [dodis.ch/55513](http://dodis.ch/55513).*

8 *Pour les contributions suisses aux actions du sommet, cf. [dodis.ch/60269](http://dodis.ch/60269).*

9 *Pour les évaluations au lendemain du sommet, cf. la compilation [dodis.ch/C2070](http://dodis.ch/C2070).*

ad 1.

La tentation d'utiliser le Mouvement de la francophonie à des fins politiques s'intensifie. (ex.: propositions d'inviter au Sommet le père Aristide comme seul représentant légitime d'Haïti,<sup>10</sup> proposition de soutenir au poste de SG des Nations Unies uniquement un candidat francophone, proposition de résolution en faveur de la politique d'un État présentée par l'intéressé lui-même, tentative de la Moldavie de se faire reconnaître, etc.)<sup>11</sup>

D'autre part, certains semblent tentés de détourner la francophonie de sa vocation pour en faire une machine de guerre au service de la France et du français, et destinée à contrer la puissante Allemagne en Europe centrale et de l'Est.<sup>12</sup>

Hormis nos prises de position claires sur la francophonie et les pays de l'Est,<sup>13</sup> nous ne sommes pas intervenus dans ce débat, répétant à chaque occasion nos réserves sur le volet politique des résolutions des Sommets. La Suisse devrait maintenir ses réserves à Chaillot.

ad 2.

Les Sommets n'ont malheureusement pas fixé à ce jour de critères précis sur les conditions d'admission: le français doit-il être langue officielle, ou bien l'usage du français, voire même l'intérêt pour le français sont-ils suffisants? Certains pays, clairement francophones, comme l'Algérie sont restés à l'écart des Sommets par choix politique. D'autres, comme l'Égypte, membre à part entière, ont vu leur francophonie généreusement reconnue.

Aujourd'hui, des pays d'Europe centrale, poussés en particulier par la France, se sont découverts une vocation francophone. C'est ainsi que la Roumanie et la Bulgarie, malgré la seule opposition de la Suisse, seront admis comme observateurs au Sommet de Chaillot (cf. Déclaration délégation suisse Conférence préparatoire de Port-Louis 9.-10.7.91).<sup>14</sup>

Étendre les Sommets francophones à des pays qui ne le sont manifestement pas pervertirait l'idée de départ du Mouvement, en ouvrant la voie à toutes les confusions, et en créant le risque à terme de candidatures très délicates.<sup>15</sup>

ad 3.

Les travaux préparatoires ont créé la fâcheuse impression que le contenant importait au moins autant que le contenu du Sommet. C'est ainsi que les débats sur l'institutionnel ont dominé les travaux préparatoires du Sommet dans un affrontement essentiellement franco-canadien. La France souhaite créer un secrétariat permanent de la francophonie à côté des organes existants et rabaisser l'Agence, dont elle a perdu le contrôle en 1989. Le Canada par contre refuse que l'on touche

10 Cf. également DDS 1991, doc. 52, [dodis.ch/57979](http://dodis.ch/57979).

11 Cf. [dodis.ch/60256](http://dodis.ch/60256).

12 Cf. la notice du Chef du Service de la francophonie Kammer du 18 avril 1991, [dodis.ch/60245](http://dodis.ch/60245).

13 Cf. notamment la déclaration de la délégation suisse du 10 juillet 1991 sur les candidatures roumaine et bulgare lors de la conférence préparatoire du sommet de Chaillot à Port-Louis, [dodis.ch/60129](http://dodis.ch/60129), annexe.

14 Cf. le rapport de la délégation suisse du 18 juillet 1991, [dodis.ch/60129](http://dodis.ch/60129), dont l'annexe contient la déclaration.

15 Pour la Suisse «le mouvement de la francophonie devrait rester une enceinte fondée sur le lien linguistique, c'est-à-dire la pratique d'une langue commune», cf. [dodis.ch/58607](http://dodis.ch/58607), point 6, p. 2.

à l'Agence, dirigée par un Québécois<sup>16</sup> depuis décembre 1989, et devant rester l'axe essentiel de la mécanique institutionnelle.<sup>17</sup>

En tout état de cause, la reconstitution des institutions francophones proposée à l'approbation du Sommet devrait renforcer le contrôle politique sur les opérateurs de la francophonie et privilégier comme organe supérieur du Mouvement les MAE (cf. fiche structure institutionnelle).<sup>18</sup>

5. L'engagement de la Suisse dans les programmes des Sommets reste modeste.

Le financement des actions auxquelles nous participons est assuré par la DDA et le Service de la francophonie (budget 91: 550 000 fr., 92: 600 000 fr.).

La COCO verse de son côté 1 mio fr. pour TV-5, et doublera sa part en 92.

La Confédération s'engage dans les domaines de l'éducation et de la formation (publication de 6 ouvrages universitaires de 1<sup>er</sup> cycle, publication de livres de poche «francopoche», bourses pour l'Université Senghor d'Alexandrie), de la communication (TV-5 Europe, TV-5 Canada, lancement au Sommet de TV-5 Afrique, radio rurale en Guinée),<sup>19</sup> de la coopération juridique (distribution d'une «Revue universelle des droits de l'homme»), des industries de la langue (Trésor international de la langue française et Inventaire des industries de la langue) et de l'environnement.<sup>20</sup>

Les cantons financent, grâce à l'engagement de la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP) dans le domaine de la culture, les «Centres de lecture et d'animation culturelle». La Confédération annoncera pour ce même projet un financement équivalent à Chaillot (fr.s. 140 000/an) (cf. fiches-programmes au dossier).<sup>21</sup>

Par ailleurs, la Suisse sera membre dès le 1.1.1992 de la Conférence des ministres de l'éducation nationale francophones (CONFEMEN) où elle est représentée par le président de la CDIP, M. Cavadini.<sup>22</sup> La Confemen est un organe de concertation entre responsables des politiques d'éducation et active notamment dans l'évaluation des systèmes éducatifs nationaux.

Enfin, la Suisse, comme seul membre à part entière des Sommets, n'est pas membre de l'Agence, et ne participe dès lors pas à son budget de fonctionnement. Une proposition au CF de novembre 1990 d'adhérer comme membre à part entière n'a pas abouti en raison d'une absence de financement.<sup>23</sup> Cette éventuelle contribution suisse est inscrite aujourd'hui aux perspectives budgétaires 93-95.

16 Jean-Louis Roy. Pour l'élection du directeur général de l'ACCT, la France soutient officiellement le candidat belge, Roger Dehaybe, cf. [dodis.ch/55875](http://dodis.ch/55875).

17 Ce conflit entre la France et le Canada est déjà décrit dans la notice du 13 mai 1991 du Chef de la Division politique I du DFAE, l'Ambassadeur Jenö Staehelin, au Conseiller fédéral Felber, cf. [dodis.ch/58607](http://dodis.ch/58607).

18 La fiche ne se trouve pas dans le dossier de référence CH-BAR#E2010A#2001/161#5990\* (B.73.0.1(5)).

19 Pour le projet TV-5, cf. le paragraphe 3 de [dodis.ch/58608](http://dodis.ch/58608).

20 Cf. la note 8.

21 Cf. [dodis.ch/60269](http://dodis.ch/60269).

22 Cf. [dodis.ch/60251](http://dodis.ch/60251).

23 Cf. la note de discussion du DFAE du 1<sup>er</sup> novembre 1990 au Conseil fédéral, [dodis.ch/60224](http://dodis.ch/60224).

La Suisse a mis à disposition de l'Agence, dont le siège est à Paris, des bureaux pour la création dès septembre 1991 d'une antenne à Genève.<sup>24</sup>

### *Appréciation*

La Suisse est un des rares pays industrialisés à faire partie des Sommets francophones. Son engagement y est modeste. Sa position reste bancal car si elle est devenue membre à part entière des Sommets, elle reste absente de l'Agence. En plus de sa réserve de nature générale sur les sujets plus proprement politiques, la Suisse ne s'est dès lors pas mêlée activement au débat de nature institutionnelle qui a dominé les travaux préparatoires du Sommet tout au cours de l'année, et qui était en particulier centré sur le rôle de l'Agence. Nous nous sommes bornés à répéter notre préférence pour des structures institutionnelles légères dont les règles de fonctionnement ne devraient pas être modifiées à chaque Sommet.

Si la Suisse devenait membre de l'Agence, elle ne pourrait plus jouer la même discrétion. Par sa quote-part au budget, elle en serait le 4<sup>ème</sup> contributeur, (3,5 mio fr.s. par an) et devrait logiquement prendre toute sa place au sein même de l'institution. Dans cette hypothèse, elle récolterait le cas échéant les fruits d'une participation pleine et entière; elle n'échapperait toutefois plus à l'ensemble des débats qui agitent la francophonie.

À l'issue des Sommets et de la Conférence générale de l'Agence prévue en décembre prochain, il conviendra d'examiner si une proposition d'adhésion pourra à nouveau être faite au Conseil fédéral. Devront en particulier être pris en compte notamment les critiques émises fréquemment sur une certaine inefficacité de l'Agence, les résultats du remodelage institutionnel, et l'alternative éventuelle à la participation comme membre à part entière et au versement d'une lourde quote-part par une présence moins affichée mais accompagnée d'engagements plus affirmés sur les programmes.<sup>25</sup>

---

24 Cf. le PVCF N° 1137 du 10 juin 1991, [dodis.ch/57424](http://dodis.ch/57424).

25 La Suisse adhère à l'ACCT le 4 juin 1996, cf. le Message du Conseil fédéral concernant l'adhésion de la Suisse à l'Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT) du 3 mai 1995, [dodis.ch/60122](http://dodis.ch/60122).