

Séminaire géostratégique « Francophonie »

Mardi 6 mars 2018

11h15 - 12h45

Panel d'interventions : la Francophonie : un soft power potentiel ?

(Introduction : Franck Pezza)

Démocratie, État de Droit (Emmanuel Klimis, Université Saint Louis)
--

(Rem : max 15 minutes)

Dans un délai aussi bref, on se limitera à poser deux façons d'envisager l'influence de la Francophonie comme acteur de promotion de la démocratie et de l'État de droit. La première entrée est celle de la diplomatie culturelle et du rôle qu'elle peut jouer à cet égard ; la seconde, celle du poids potentiel de la Francophonie comme acteur multilatéral face à ces enjeux.

Avant cela, on insistera brièvement sur le fait que l'entrée « démocratie et État de droit » s'est en réalité élargie depuis plusieurs années à des questions touchant plus directement à la sphère d'intérêt du *hard power*, à savoir la sécurité et la gestion des conflits.

Quelques données pour montrer l'ampleur du phénomène :

- Le rapport 2016 de la SG présente d'abord la Francophonie comme « un pilier des valeurs démocratiques », « au service d'un idéal de paix et de sécurité », avant même d'évoquer l'éducation, le développement et la langue !
- En 2007-2008, l'OIF participait officiellement à la réunion des bailleurs de fonds internationaux (bi- et multilatéraux) soutenant la Réforme du secteur de la sécurité (RSS) en RCA
- En 2018, près de 100.000 hommes et femmes (militaires – policiers - experts) sont déployés dans des OMP de l'ONU ; ça représente 30% des militaires, et 50% des policiers, déployés sous mandat ONU. Dans le top10 des TCC, il y a 4 francophones (Egypte, Rwanda, Sénégal, Ghana).

1. La diplomatie culturelle et la promotion de la démocratie et de l'État de droit

La référence à la diplomatie culturelle de la Francophonie remonte à l'origine même de la notion, et aux projets portés dans ce domaine, dès la fin du XIX^e, par des noms aussi célèbres que ceux de Lesseps ou de Jules Verne, pour relever la France de la défaite de 1870. Elle a donné lieu, entre autres, à la création de l'Alliance française, etc.

La diplomatie culturelle trouve aujourd'hui aussi son expression dans le fait que l'équivalent français d'un chef de coopération, dans une ambassade à l'étranger, porte généralement le titre de « chef de SCAC » (pour service de coopération et d'action culturelle).

Sans plonger dans un historique qu'on n'a pas le temps de développer ou de rappeler ici, il faut quand même insister sur le fait que s'interroger sur la diplomatie culturelle, c'est rappeler que la Francophonie, en particulier lorsqu'elle se mêle de ces enjeux, est encore parfois dénoncée comme « le dernier avatar de l'empire colonial français » (Massie et Morin, 2011, 314) et que l'OIF souffrirait encore d'un complexe néocolonial.

Si on prend une perspective d'intérêt potentiel pour WBI, ça n'est probablement pas l'entrée la plus pertinente. Ce volet demeure très fort dominé par Paris, qui ne s'en cache guère, et il n'est pas nécessairement évident d'identifier la valeur ajoutée d'un tel investissement pour WBI. La perspective est cependant différente dans la seconde entrée.

2. La Francophonie, un acteur multilatéral intéressé par les enjeux de démocratie, État de droit et sécurité internationale

De ce point de vue, la Francophonie, en s'investissant de manière croissante dans les questions de paix et de sécurité, ne fait que suivre une tendance également observable auprès d'autres organisations internationales depuis la fin de la guerre froide : ONU, UE, UA, etc. (sans même parler bien entendu des États). De ce point de vue, l'implication croissante de l'OIF dans ces domaines n'a rien de contraire aux intérêts des pays anglo-saxons ou de constituer une position tierce ou neutre.

Qu'en penser ? Les avis sont partagés. L'ONU a chanté les louanges de l'OIF pour son engagement dans ces domaines, alors que d'autres ont vu cette orientation comme une sortie, par la Francophonie, de son identité propre.

Pour revenir sur ce que j'évoquais tout à l'heure, à savoir les soupçons de complexe néocolonial de l'OIF, il est intéressant de souligner que son engagement dans des activités relatives à la prévention des conflits (en sortant donc de la sphère linguistique et culturelle) a contribué à dé-franciser la Francophonie, en donnant un poids croissant au Canada, déjà acteur clé dans ces matières à l'échelle globale, mais aussi aux États d'Afrique francophone, notamment dans leur contribution croissante (en hommes bien davantage qu'en financements) aux opérations de maintien de la paix organisées sous différents auspices, y compris onusiens.

Si on regarde plus en détail ce qu'implique l'investissement de l'OIF dans les enjeux de démocratie, État de droit et sécurité internationale, le rôle premier confié à l'OIF, y compris par ses membres, est celui de la médiation. La proximité linguistique et culturelle de l'OIF pour de nombreuses crises est un élément apprécié. On parle ici de missions de médiation et de bons offices, bien sûr, mais aussi de participation aux opérations de maintien de la paix, dans le cadre de l'ONU, mais aussi de la CEDEAO, par exemple. En 2010, 100.000 militaires et policiers étaient déployés par l'ONU dans une quinzaine d'OMP ; le quart des troupes venaient de pays membres de l'OIF (pour 85% issus de 6 pays d'Afrique francophone : Egypte, Rwanda, Ghana, Sénégal, Maroc, Bénin). La part croissante de missions de police (et l'existence dans le monde francophone d'une gendarmerie répondant souvent aux modalités de déploiement prévues dans les missions de police de l'ONU) accentue encore la pertinence récente de l'OIF dans ces domaines.

Dans une perspective WBI, il est à noter que de nombreux pays francophones du Nord ont soutenu ce processus en renforçant les capacités des pays du Sud contributeurs de troupes (partenariat militaire Belgique – Bénin pour le Nord Katanga, p. ex.). Car ces troupes manquent de formation spécifique, et au-delà des seules dimensions de stratégie et tactique militaires. Des acteurs militaires, notamment un général sénégalais, ancien cdt des forces de la MONUC, évoquent notamment des pistes comme la création, au sein de cursus de formation universitaire sur les questions de démocratie, gouvernance et Etat de droit soutenues par la Francophonie en Afrique, de spécialisations visant la prévention des conflits et les opérations de maintien de la paix. Cette piste s'ajoute bien sûr aux missions d'observation électorale (incl. formation d'observateurs, etc.) qui sont également largement entreprises par l'OIF.

C'est une piste originale et potentiellement exploitable. La Francophonie peut clairement jouer un rôle, sinon de soft power en soi, en tous les cas d'acteur multilatéral de type fédérateur (logique de réseau), pertinent sur les questions de démocratie, Etat de droit, mais aussi prévention et gestion des crises et conflits internationaux.

Attention à deux choses néanmoins

1. Même dans les domaines plus traditionnels pour la Francophonie que sont la langue et la culture, l'implication dans des pays en crise implique une réelle réflexion préalable sur les interventions ; pour le dire autrement et sans langue de bois, si WBI souhaite poursuivre son engagement dans les pays en crise (et c'est une position que je soutiens personnellement), cela ne peut se faire dans l'illusion que le passage par des canaux culturels et linguistiques constitueraient une approche neutre et technique sans risques. Même dans ces domaines, une réflexion sur l'efficacité de l'aide dans les contextes de fragilité demeure une nécessité (cf. guidance, etc.).
2. Quid de l'approche francophonie / soft power dans les contextes réellement difficiles ? Là où la médiation n'aboutit pas, là où la formation et le renforcement de la démocratie sont dépassés, là où même le déploiement d'une OMP régionale s'avère impossible. Bref, dans les pays en crise où WBI se demande s'il demeure pertinent de s'engager ou de maintenir sa présence (et à nouveau, je partage cet avis). RD Congo. Burundi. Dans ces contextes-là, la Francophonie n'est peut-être pas le cadre d'intervention le plus adéquat. Il manque de poids. A cet égard, il demeure trop « soft » face à cette dureté ; et il n'est pas *a priori* non plus en mesure de jouer un rôle (indispensable dans de telles situations) de coordination d'une réponse internationale.

Donc oui, la Francophonie est un soft power potentiel. Oui, WBI peut la soutenir en ce sens. Mais avec un niveau d'exigence limité et lucide.

EK, 6 Mars 2018

Quelques rappels historiques

- 1970 ancêtre de l'OIF : l'agence de coopération culturelle et technique
- 1989 sommet de Dakar : premier programme de coop. Multilatérale en matière juridique et judiciaire, élargi ensuite à la promotion des DH et de la démocratie
- 1992 première mission d'observation et assistance électorale de la Francophonie en Roumanie
- 1995 l'organisation ajoute à ses axes la contribution à la paix internationale (not. missions de médiation, conciliation et consolidation de la paix dans le monde francophone)
- 1997 Charte de Hanoi et structure organisationnelle actuelle de l'OIF
- 2000 Déclaration de Bamako avec cadre normatif et pouvoir institutionnels contraignants dans le domaine des DH et de la démocratie (notamment procédure de suspension d'un membre qui contreviendrait) ; inclusion, dans le programme « paix et sécurité » d'instruments de prévention (consolidation de la démocratie ; alerte précoce), de la médiation (facilitateurs) et de la coercition (coopération régionale ONU et UA).
- 2004 Sommet de Ouagadougou ; « la paix, la démocratie et les droits de l'homme » sont érigés comme mission centrale de la Francophonie (second axe / mission B du cadre stratégique décennal 2004-2014), après la langue mais avant l'éducation et le développement.
- 2006 Conférence de St Boniface ; tournant politico-sécuritaire confirmé avec volonté d'investissement en profondeur dans la gestion des crises et conflits ; entérinement de la R2P (cadre onusien) ; explosion des missions d'observation électorale et autres.

Quelques références

Agbobly Atayi, Amevi, *L'organisation internationale de la francophonie en matière de prévention, de gestion et de règlement des crises et conflits en Afrique subsaharienne francophone : cas de la république démocratique du Congo, du Tchad, de la Côte d'Ivoire et du Togo*, thèse de doctorat en sciences politiques, soutenue le 30 septembre 2011 à l'Université Lyon 3, sous la direction de Frédéric Ramel.

Bagayoko, Niagalé, et Frédéric Ramel. *Francophonie et profondeur stratégique*. 2013. <hal-01070437>

Busson, Marie-Pierre, « La diplomatie culturelle: levier stratégique au cœur des luttes d'influence? », Analyse des impacts sur la mondialisation de la culture, rapport 11 (février 2012). URL : <http://archives.enap.ca/bibliotheques/2012/02/030289596.pdf>

Gaye, Babacar, « Vers une intégration renforcée de la francophonie aux efforts de la communauté internationale », *Revue internationale et stratégique*, 2008/3 (n° 71), p. 113-116. DOI : 10.3917/ris.071.0113. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2008-3-page-113.htm>

Gazeau-Secret, Anne, « Francophonie et diplomatie d'influence », *Géoéconomie*, 2010/4 (n° 55), p. 39-56. DOI : 10.3917/geoec.055.0039. URL : <https://www.cairn.info/revue-geoeconomie-2010-4-page-39.htm>

Gazeau-Secret, Anne, « « Soft power » : l'influence par la langue et la culture », *Revue internationale et stratégique*, 2013/1 (n° 89), p. 103-110. DOI : 10.3917/ris.089.0103. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2013-1-page-103.htm>

Martel, Frédéric. 2010. « Culture : pourquoi la France va perdre la bataille du "soft power" », *Terra Nova*, Note de recherche (mars). <http://www.tnova.fr/sites/default/files/252-martel.pdf>

Massart-Piérard, Françoise, « La Francophonie, un nouvel intervenant sur la scène internationale », *Revue internationale de politique comparée*, 2007/1 (Vol. 14), p. 69-93. DOI : 10.3917/ripc.141.0069. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2007-1-page-69.htm>

Massie, J. & Morin, D. (2011). *Francophonie et opérations de paix. Vers une appropriation géoculturelle*. *Études internationales*, 42(3), 313–336. doi:10.7202/1006220ar

Nye, Joseph. 2004. « Europe's Soft Power », *The Globalist*, consulté le 17 décembre 2011. URL : <http://www.theglobalist.com/StoryId.aspx?StoryId=3886>