

International

VERSAILLES 1986 : ET LA FRANCOPHONIE FUT

Lou Bachelier-Degras

14/10/2024

Alors que son XIX^e sommet organisé à Villers-Cotterêts et à Paris s'est achevé le 6 octobre dernier, la Francophonie risque fortement de retomber dans l'indifférence politico-médiatique. Afin de lui donner encore un peu d'écho, Lou Bachelier-Degras, membre de l'Observatoire de l'Afrique subsaharienne de la Fondation et spécialiste des questions d'aide publique au développement, revient sur la genèse – et notamment sur le rôle des socialistes français –, l'évolution et les ambitions de la Francophonie.

Le XIX^e sommet de la Francophonie s'est tenu à Villers-Cotterêts et au Grand Palais de Paris du 4 au 6 octobre, trente-trois ans après la tenue de la dernière conférence des chefs d'État et de gouvernement francophones en France, au palais de Chaillot, à Paris. Ces réunions se déroulant tous les deux ans, il peut apparaître assez étonnant au vu de cette fréquence que les seules sessions s'étant tenues en France ne l'ont été que durant la présidence de François Mitterrand, en 1986 puis en 1991. Alors quel rôle les socialistes ont-ils joué dans la constitution d'un ensemble francophone, et pour quel héritage ?

De quelle Francophonie parle-t-on ?

L'ensemble francophone, aussi désigné par la « Francophonie », regroupe l'ensemble des peuples qui ont en partage la langue française à travers le monde. Ou plutôt, on peut distinguer quatre niveaux d'implication pour définir la francophonie :

1. le premier sens, historique, désigne les locuteurs de la langue française ;
2. le deuxième recoupe l'assise géographique des francophones : l'ensemble des pays, territoires, régions où l'on a une pratique de la langue française ;
3. le suivant suppose une adhésion à un ensemble de valeurs, de représentations et d'histoires en commun ;
4. enfin, le dernier désigne un ensemble d'institutions coopérant au sein de cet espace. La tenue des « sommets de la Francophonie » correspond de ce fait à la dernière définition de la

Francophonie.

On le voit, c'est la langue française et sa pratique qui semblent être au fondement de l'ensemble francophone. Toutefois, historiquement, les raisons qui ont amené des pays et territoires à la langue française et à vouloir coopérer ensemble sont extrêmement diverses.

Langue française et colonisation

La première expansion du français dans le monde à laquelle on peut penser est la colonisation. C'est en effet avec les premier puis second empires coloniaux français que se sont implantées sur les cinq continents des populations de francophones. Qu'il s'agisse de la « Nouvelle France » (le Québec), des Antilles françaises ou des comptoirs commerciaux sur les rivages africains ou asiatiques, c'est à travers le fait colonial que le français a connu une première expansion hors de son périmètre européen dès le XVI^e siècle. Cependant, il a également été diffusé hors de ce périmètre en raison de rapports de puissance, alors que la France était l'une des premières puissances continentales européennes, et suscitait donc un prestige auprès des élites dirigeantes jusque dans l'Empire ottoman.

Au moment du second empire colonial français, aux XIX^e-XX^e siècles, les administrations coloniales mirent en place un enseignement rudimentaire du français au service de l'exploitation des ressources des colonies et du maintien de l'ordre. Il n'y eut donc pas d'éducation de masse, rendant accessible cette langue (et ses valeurs) au plus grand nombre. On estime au sortir de la Seconde Guerre mondiale que moins de 5% des enfants africains de l'AOF (Afrique occidentale française¹) étaient inscrits à l'école primaire². Dans le même ordre d'idées, 28 083 élèves étaient inscrits pour l'ensemble de l'AEF³. Et même en Algérie – qui avait pourtant le statut de département –, le taux de scolarisation à l'école primaire des enfants algériens n'était que de 15% en 1954 (contre 84% en 1901 pour les Européens)⁴.

C'est donc aux lendemains des indépendances des anciens territoires de la « France d'Outre-mer » que s'est développée une diffusion à grande échelle de la langue française au sein de ces pays, sauf dans l'ex-Indochine⁵. La francophonie est ainsi pour partie héritière du fait colonial, mais pas seulement : elle l'est surtout du choix des élites politiques des pays ayant fait le choix de la développer. Pour comprendre la diversité des rattachements à la langue, le cas des pays européens est assez symptomatique : la Belgique, la Grèce, la Roumanie sont des États membres de l'Organisation internationale de la Francophonie – et donc reconnus comme francophones – et n'ont aucune expérience coloniale avec la France. Tout comme l'Arménie ou l'Albanie.

Le projet francophone des années 1960

Dès 1945, les élites des pays colonisés ont fait de l'éducation de masse un enjeu politique. Mettant tout d'abord le colonisateur face à ses responsabilités – et notamment le rôle décisif des forces armées coloniales dans la Libération –, et ensuite en faisant de la langue française le vecteur d'une modernité et d'un accès à l'international quand les langues africaines étaient moins connues dans le monde.

Avec les indépendances réalisées, est apparu un nouveau concept en France : la « coopération », où le développement des pays du « tiers-monde » constituait une priorité du pouvoir gaulliste. Dans ce cadre, des milliers de coopérants français furent envoyés, avant tout en Afrique, pour contribuer au développement de la langue française. D'un point de vue politique, dans un jeu politique dominé par la division Est-Ouest de la guerre froide, et alors que s'affirmait le mouvement des non-alignés avec la conférence de Bandung en 1955, les États concernés par cette coopération française pouvaient dès lors alimenter une « troisième voie » recherchée par Paris entre les deux blocs soviétique et américain.

Du côté des élites africaines, formées au parlementarisme parisien de la IV^e République, la non-concertation de Paris sur des dossiers géopolitiques auprès de ses partenaires privilégiés africains passait de plus en plus mal. Ils réclamèrent dès 1965 l'instauration d'un « Commonwealth à la française », sur le modèle de l'organisation dirigée par le monarque britannique liant la Grande-Bretagne à ses anciennes colonies. Il fallut toutefois attendre 1969 pour qu'un premier « sommet de la Francophonie » se tienne à Niamey (Niger). Et ce fut le 20 mars 1970, toujours à Niamey, que débuta une première coopération intergouvernementale entre pays francophones avec l'institution d'une Agence de coopération culturelle et technique (ACCT). Malgré les espoirs de Senghor et d'autres leaders africains, les gaullistes voulurent de tout sauf d'une nouvelle organisation internationale, dont la France aurait dû supporter la majorité de la charge financière. C'est donc de manière très mesurée, à l'ombre du réseau culturel et diplomatique français, qu'a débuté la structuration d'un ensemble francophone multilatéral.

Quelle structuration pour quel ensemble ?

Car à côté de la coopération entre gouvernements de la Francophonie, et en amont, il y a eu l'action de la société civile. De nombreuses associations ont fait vivre un idéal francophone avant les politiques : associations d'écrivains, d'artistes, regroupements d'universités, de parlementaires, de médecins, de juristes, etc. La Francophonie s'est avant tout constituée par et avec les acteurs des sociétés civiles francophones sur les cinq continents.

L'engouement politique et géopolitique a été beaucoup plus complexe à définir car il rebattait des équilibres de pouvoirs et rapports de force aussi bien internes que régionaux. La question de la francophonie était structurelle dans les rapports entre régions francophones et flamandes en Belgique, entre le Québec et le reste de la fédération canadienne, ou encore entre le Cameroun anglophone et francophone. Plus que cela, dans le cadre de la rivalité entre le Sénégal et la Côte d'Ivoire pour le *leadership* du développement de l'Afrique de l'Ouest, et concernant un rééquilibrage de l'aide française au bénéfice d'un organisme francophone, chaque pays avait ses intérêts nationaux pour que la Francophonie advienne ou non. Sans compter, en Europe, la coloration coloniale de cet héritage...

La structuration politique des relations entre les élites africaines et françaises s'est d'ailleurs plutôt faite par l'intermédiaire de sommets France-Afrique dès 1973 et la coopération francophone resta marginale, réduite à des projets techniques dans le domaine culturel principalement. Et ce jusqu'à l'arrivée au pouvoir des socialistes.

Recevez chaque semaine toutes nos analyses dans votre boîte mail

[Abonnez-vous](#)

1981 : Mitterrand, « l'artisan désireux d'aboutir à la construction de la francophonie⁶ »

L'affaire, en 1981, n'a rien d'évident, tant l'actualité internationale pousse le nouvel exécutif socialiste à se concentrer sur les enjeux liés aux rapports entre URSS et États-Unis, le Proche-Orient ou, pour l'Afrique, le Tchad. Plus largement, au « tiers-mondisme » de jeunes équipes découvrant le pouvoir s'impose une politique internationale pragmatique qui permet à quelques convaincus de faire émerger la cause francophone.

Les convaincus, la langue française et... Québec

Le sujet de la Francophonie a pu atteindre le cœur du pouvoir grâce à quelques passionnés et convaincus, avec aux premiers rangs l'ancien président sénégalais Léopold Sédar Senghor. C'est au père de l'indépendance sénégalaise que l'on doit le projet organique de la Francophonie, projet qu'il

porte inlassablement depuis les années 1960, et qui, en 1980, s'il n'est plus au pouvoir à Dakar, reste un compagnon de route du candidat Mitterrand. Il avait réussi à convaincre le président Valéry Giscard d'Estaing d'organiser un premier sommet politique francophone en 1980, mais ce projet avait achoppé sur la représentation du Québec, dans la continuité d'un affrontement (diplomatique) triangulaire Ottawa-Québec-Paris entamé depuis le premier sommet de Niamey en 1969.

Deux conseillers du président socialiste, Régis Debray – proche des milieux québécois et voyant dans la francophonie aussi bien une scène internationale propice à l'affirmation de la province francophone canadienne qu'un espace de coopération et de solidarité internationale plus équilibré –, puis Éric Arnoult (plus connu sous le pseudonyme Erik Orsenna) ont tous deux porté le sujet francophone à l'attention du président dès 1981. Ce, d'autant que les socialistes avaient dans leur programme présidentiel à la fois l'établissement de relations étroites avec Québec et une revalorisation des langues régionales – et donc du plurilinguisme en France même –, dimension allant de pair avec la promotion de la Francophonie.

C'est d'ailleurs autant le président que l'écrivain Mitterrand qui s'est saisi de ce dossier, souhaitant réformer en profondeur les instances traitant de la langue française, héritières du gaullisme. L'un de ses compagnons de route, spécialiste de sémantique, Stelio Farandjis, est nommé en novembre 1981 à la tête du Haut Comité de la langue française, fondé en 1966, et, avec Éric Arnoult, ils en proposent une réforme en 1983. Le 24 août 1983, Pierre Mauroy présente le nouveau dispositif avec, d'une part, un Haut Conseil de la Francophonie (HCF), institué auprès du président de la République – qu'il préside – avec Léopold Sédar Senghor comme vice-président et Stelio Farandjis comme secrétaire général ; d'autre part, un Commissariat général de la langue française et un Comité consultatif de la langue française, tous deux auprès du Premier ministre. Originalité institutionnelle, ce nouveau conseil présidentiel était composé de personnalités en majorité non françaises, représentant la Francophonie dans sa diversité. Réuni en sessions annuelles, il publiait des notes et rapports thématiques, et tous les deux ans assurait la publication d'un état de la langue française dans le monde. Avec alors plus de 120 millions de locuteurs francophones dans le monde, c'était une sphère d'influence que l'exécutif socialiste cherchait à développer.

Lors de la session inaugurale du HCF, le 6 mars 1985, le président présenta ainsi ses vues sur la Francophonie, rassemblées autour de trois défis : « La Francophonie ne pourra vivre et rayonner que si elle sait relever en particulier les défis de la modernité, de la pluralité, de la solidarité⁷. » Pour la modernité sont notamment ciblés les médias (la chaîne francophone TV5 a été créée l'année précédente), les industries créatives et culturelles et la création. Pour la pluralité, la défense des langues locales et du multilinguisme fut érigée en orientation prioritaire. Quant à la solidarité, c'est par le truchement de l'aide publique au développement et par la mise en place « des structures de

coopération efficace et concrète au service du développement matériel et moral des peuples du tiers monde francophone⁸ » qu'elle pourrait s'exprimer. Le président reconnaissait également le rôle associatif dans la vie francophone en France, estimant à 300 le nombre d'associations bénéficiant de subventions publiques, au titre de la Francophonie. Ainsi, dès 1984, on voit une ligne française francophone se mettre en œuvre, relayée à la fois par l'entourage de Mitterrand et par de nouvelles institutions.

Il ne restait plus que la question québécoise à régler pour parvenir à tenir le sommet pour celui qui se présentait en « artisan désireux d'aboutir à la construction de la francophonie⁹ ».

Le pari d'un premier sommet de chefs d'État et de gouvernement : les francophones à Versailles

Depuis 1967 et le discours « **Vive le Québec libre** » du général de Gaulle à Montréal, la diplomatie française avait établi des relations privilégiées avec la province francophone du Canada. Le Parti québécois (indépendantiste) approcha des dirigeants socialistes dès 1972, notamment Michel Rocard, Régis Debray, Hubert Védrine, Roland Dumas et Jean-Pierre Chevènement, pour les sensibiliser à la cause québécoise. C'est également par l'intermédiaire de Pierre Mauroy (et Léopold Sédar Senghor) que le Parti québécois put se rapprocher de l'Internationale socialiste. L'arlésienne de la question québécoise, qui reposait autant sur une répartition de compétences constitutionnellement dévolues aux provinces fédérales du Canada que sur l'avenir de la fédération en cas d'indépendance du Québec, a trouvé une résolution avec l'arrivée au pouvoir de Paul Mulroney en 1984 et les discussions avec le Parti québécois sur l'avenir de la fédération – et la participation de la province à des sommets internationaux.

Ayant l'assurance de la participation de l'ensemble des principaux acteurs francophones, François Mitterrand put durant l'année 1985 lancer des invitations mais dans un contexte de scepticisme assez généralisé en France, comme le rappelle Stelio Farandjis : « On disait [à Mitterrand] que les chefs d'État n'allaient pas venir, qu'il allait se faire humilier. Il a répondu que la meilleure manière de savoir s'ils allaient venir ou pas c'était de les inviter formellement¹⁰ ». La question de la Francophonie avait d'ailleurs comme partisan le premier opposant du président à l'époque, le maire de Paris, Jacques Chirac, qui avait fondé l'Association internationale des maires francophones en 1979. Le choix du lieu fut d'ailleurs symptomatique des visions en débat sur une nouvelle page francophone qui s'ouvrait : à Polytechnique, suggéré par Jacques Attali, fut préféré le château de Versailles par Mitterrand. Pour expliquer ce choix, Jean-Louis Bianco souligne que l'un des premiers temps forts internationaux du premier septennat socialiste avait été l'organisation d'un sommet du G7 au château de Versailles en 1982¹¹. Il faudrait ajouter la mémoire mitterrandienne qui

avait le souvenir du siège du Sénat de l'Union française¹² en ces murs, ou encore que le dernier grand traité international en français a été celui signé à Versailles en 1919.

Pour sa préparation, une vingtaine de représentants personnels de chefs d'État et de gouvernement a été désignée dès décembre 1985, ainsi qu'un secrétaire général français pour conduire la mission préparatoire : Bernard Pottier, chef du service des affaires francophones du Quai d'Orsay. Selon le rapport à la deuxième réunion préparatoire ministérielle tenue la veille du sommet, le 15 février 1986, les objectifs de l'événement étaient les suivants :

- offrir un forum original de dialogue entre les pays du Nord et du Sud qui permette d'affermir la solidarité des pays intéressés dans un monde exposé à de nombreux périls, et favoriser une meilleure connaissance réciproque des différents partenaires de la Francophonie et de leurs dirigeants ;
- faire en sorte que cette solidarité apporte aux pays les plus démunis du groupe l'appui des nations industrialisées qui appartiennent à ce groupe, en mettant l'accent sur la formation des hommes et des femmes ;
- dégager une volonté commune de relever les défis auxquels fait face la Francophonie en mettant l'accent sur les technologies du futur et en tentant d'associer tous les acteurs de nos sociétés modernes (industries, médias, universités, etc.) ;
- passer en revue et imaginer les voies de l'avenir pour les institutions francophones existantes¹³.

Aussi ce furent 41 délégations officielles qui donnèrent vie à ce premier sommet de la Francophonie. Et à la communauté « libre de toute allégeance, libre de je ne sais quelle nostalgie, qui n'habite aucun de nos esprits, une communauté désireuse de compter ses forces pour affirmer ses ambitions¹⁴ » promue par le président de la République en ouverture du sommet, répondait Thomas Sankara qui résumait les évolutions des perceptions liées à la langue française en Afrique : « La langue française a été pour nous d'abord la langue du colonisateur, le véhicule culturel et idéologique par excellence de la domination étrangère et impérialiste. Mais c'est avec cette langue par la suite que nous avons pu accéder à la maîtrise de la méthode d'analyse dialectique du phénomène impérialiste à même de nous organiser politiquement pour lutter et vaincre. Aujourd'hui, le peuple burkinabè et sa direction politique, le Conseil national de la révolution, utilisent la langue française au Burkina non plus comme le vecteur d'une quelconque aliénation culturelle, mais comme moyen de communication avec les autres peuples¹⁵ ».

Lors de la conférence de presse de clôture de la conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage de la langue française, tenue le 19 février 1986, le président

Mitterrand mit notamment en avant qu'un ensemble de propositions concrètes avaient été émis – une trentaine, allant de la tenue d'un salon du livre francophone à la diffusion de TV5 en Afrique ou l'équipement des pays du Sahel en matériels photovoltaïques –, une suite à l'événement avec une nouvelle réunion des chefs d'État et de gouvernement devant se tenir, avant la fin de son mandat, à Québec et la constitution d'un comité de suivi des décisions prises.

De Versailles à Villers-Côtterets : un legs toujours vivant ?

Ce premier sommet de la Francophonie n'a donc pas donné lieu à de nouvelles institutions, et même a assumé la décision de ne pas en créer. Il ouvrait néanmoins la porte à une réforme à venir, pilotée par les sherpas des chefs de délégation. Versailles a donc donné une première identité politique à une communauté francophone en instituant des réunions périodiques des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en partage la langue française.

Les bases, ou plutôt les volontés étaient jetées pour donner une structuration pérenne à la Francophonie, à partir du sommet de Québec, à l'automne 1987. Un secrétariat d'État en charge de la Francophonie était créé au sein du gouvernement de cohabitation, avec à sa tête « une Chiraquienne plus chiraquienne que Chirac », Lucette Michaux-Chevry. En parallèle, une mission de refonte des institutions à présenter au sommet de Dakar en 1989 avait été confiée au représentant du Québec Jean-Louis Roy, épaulé par le sherpa du président socialiste Jacques Leprette, mais il fallut attendre le sommet de Chaillot de 1991 pour avoir pleinement les bases d'une structuration de la Francophonie dont le sommet de Villers-Cotterêts est l'héritier.

L'ACCT devint l'opérateur principal de la coopération francophone, aux côtés d'opérateurs spécialisés comme l'Agence universitaire de la Francophonie ou TV5 Monde. Elle devait dorénavant mettre en œuvre les missions décidées par les conférences de chefs d'État. Un Comité international de suivi des sommets avait été mis en œuvre à Versailles pour suivre l'application des décisions prises par les chefs d'État et de gouvernement. À Chaillot, pour simplifier et rationaliser ces réseaux encore concurrents, est alors validée la structuration de deux instances permanentes toujours fonctionnelles aujourd'hui, sous l'égide des sommets de la Francophonie, nouvelle clef de voûte de l'édifice :

- la Conférence ministérielle de la Francophonie : instance commune au sommet et à l'ACCT, composée des ministres des Affaires étrangères des pays membres ;
- le Conseil permanent de la Francophonie : instance commune également, composée de représentants personnels des chefs d'État et de gouvernement.

L'ACCT était alors le principal opérateur des actions décidées aux sommets, mais sans avoir le statut d'organisation internationale, organisant l'ensemble de la feuille de route et la répartition des budgets auprès d'autres opérateurs délégués. Ce dernier schéma fut adopté lors du sommet de Hanoï en 1997, avec la création d'un poste de secrétaire général représentant l'organisation. D'agence technique, l'ACCT devint Agence intergouvernementale de la francophonie puis Organisation internationale de la Francophonie. De 142 millions de locuteurs en 1986, la Francophonie estime ses rangs garnis de 341 millions de locuteurs selon le dernier rapport de l'Observatoire de la langue française (2022). Après quatre sommets organisationnels en cinq ans, les premiers coups d'éclat de la Francophonie accompagnent les années 1990 : première tribune internationale des pays francophones du Sud au Sommet de la Terre à Rio en 1992, où ils affichèrent un front commun ; bataille pour l'exception culturelle l'année suivante où, pour son dernier sommet et sixième sommet de chefs d'État, François Mitterrand transforma la tribune inaugurale en diatribe féroce contre la velléité américaine de mettre les biens culturels parmi les accords du GATT – combat pour l'exception culturelle qui fut remporté grâce à la mobilisation francophone.

À ce moment, la France ne fait plus cavalier seul, c'est un pays membre d'une communauté politique de 46 autres États représentant les cinq continents. Le pari, lancé plus de vingt ans plus tôt par le poète-président sénégalais, de faire de la Francophonie une communauté de vues autonome dans le monde semblait réussi, comme le résumait le président français, elle qui n'est « pas seulement l'usage d'une langue, c'est une certaine vision du monde, une certaine exigence de solidarité¹⁶ ». Depuis lors, le nombre d'États participant à des sommets francophones a doublé, confortant ainsi son rôle de caisse de résonance du monde. Cependant, trente-et-un ans après les propos de François Mitterrand, ne cesse de revenir cette antienne : quelle vision du monde anime la Francophonie aujourd'hui ?

1. L'AOF regroupait le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal ; l'Afrique équatoriale française (AEF) était constituée du Cameroun, de la Centrafrique, du Congo, du Gabon et du Tchad.
2. Tony Chafer, *La fin de l'empire colonial français en Afrique de l'Ouest*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2019.
3. Louis-Jean Calvet, *Histoire du français en Afrique. Une langue en copropriété ?*, Organisation internationale de la francophonie, Paris, Éditions Écriture, 2010.
4. Carole Reynaud Paligot, « Usages coloniaux des représentations raciales : l'exemple de la politique scolaire », dans Samia El Mechat (dir.), *Les administrations coloniales XIX^e-XX^e siècles. Esquisses d'une histoire comparée*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.
5. Vietnam, Laos, Cambodge et une portion de territoire chinois située dans l'actuelle province du Guangdong.
6. François Mitterrand, [Conférence de presse de M. François Mitterrand, Président de la République, à l'issue de sa visite au Rwanda, Kigali, jeudi 7 octobre 1982](#), elysee.fr.
7. Archives personnelles de Stelio Farandjis.
8. Ibid.

9. Conférence de presse de François Mitterrand à Kigali (Rwanda), le 7 octobre 1982.
10. Entretien réalisé avec Stelio Farandjis le 26 novembre 2015.
11. Entretien réalisé avec Jean-Louis Bianco le 6 mars 2020.
12. L'Union française était la structuration liant la République à ses territoires d'outre-mer durant la IV^e République.
13. *Actes de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement ayant en commun l'usage du français*, ministère des Affaires étrangères, La Documentation française, 1986.
14. Ibid.
15. Ibid.
16. *Actes de la cinquième Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, sommet de Maurice, Grand Baie*, 16, 17 et 18 octobre 1993, Secrétariat des Instances, Organisation internationale de la Francophonie.