

La Suisse et la francophonie

Pierre-François Chatton

Volume 16, Number 1, 1997

Prismes nationaux de la francophonie

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/040053ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/040053ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

1203-9438 (print)

1703-8480 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Chatton, P.-F. (1997). La Suisse et la francophonie. *Politique et Sociétés*, 16(1), 129–137. <https://doi.org/10.7202/040053ar>

Article abstract

This article examines the surprising evolution of relations between Switzerland (a federal, neutral, pluricultural state with a German speaking majority) and the francophonie : suspicion and indifference at the beginning; sustained interest afterward. The debate surrounding the Confederation's participation at the first Francophonie Summit occurred immediately following a long political crisis dominated by the Jurasian issue. Consequently, Switzerland chose an observer's status at Paris-Versailles since it refused to introduce language as a foreign policy variable. At Dakar, Switzerland became a full member of the Summits. Ever since, Switzerland has justified its membership to the Francophonie on the basis of foreign policy interests.

LA SUISSE ET LA FRANCOPHONIE

Pierre-François Chatton
Télévision Suisse Romande

Indifférence et méfiance au départ, prudence par la suite, intérêt soutenu, voire passion à l'arrivée. La francophonie pour la Suisse, dans le milieu des années 1980, c'était un peu comme une fille trop belle qu'on évitait de regarder de peur de faire de la peine à sa famille. Aujourd'hui, la francophonie est une intime, une compagne de chaque instant; elle est même devenue la fierté de la famille.

Pour bien comprendre les liens actuels et passés entre la Suisse et la francophonie, il n'est pas inutile de rappeler quelques données essentielles :

- la Suisse est un pays à majorité germanophone;
- les francophones représentent 18 % de la population;
- la Suisse n'est pas membre de l'ONU;
- la Suisse n'est pas membre de l'Union européenne;
- la politique extérieure de la Suisse est conduite par un italoophone rendant des comptes à un parlement (dont la majorité est germanophone);
- par voie d'initiatives ou de référendums, le peuple (à majorité germanophone) peut corriger, dans un sens ou dans un autre, la politique gouvernementale.

Par rapport à la francophonie, la Suisse :

- a participé comme observateur aux deux premiers sommets;
- est membre, à part entière, du sommet depuis 1989;
- est représentée aujourd'hui aux sommets par le plus haut personnage de l'État, le président de la Confédération;
- est sur le point d'adhérer à l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT).

Alors que le gouvernement suisse déclare aujourd'hui, dans des documents officiels, que la francophonie constitue un instrument efficace de rayonnement de la Suisse, alors que la Confédération se fait représenter à Cotonou par son président - germanophone - et au

Pierre-François Chatton, Télévision suisse romande, 47, avenue de Grancy, B.P. 1455, 1001 Lausanne, Suisse.

moment où les parlementaires suisses viennent de décider de s'asseoir sous la Coupole fédérale selon des critères politiques et non plus linguistiques, examinons cette étonnante évolution qui a caractérisé les rapports entre la Suisse et la francophonie ces dernières années.

DÉBATS SUR UN SOMMET

Au milieu des années 1980, alors que s'engage le débat sur la participation de la Confédération au premier Sommet de Paris, la Suisse sort à peine d'une longue crise politique dominée par la question jurassienne. Après des années de tergiversations, de combats politiques et même de violence, la minorité francophone du canton de Berne obtient le droit de créer son propre canton : le Jura. Ce nouveau membre de la Confédération helvétique renforce le poids des francophones au sein des institutions fédérales. Voulant profiter de cette dynamique, divers groupements, principalement issus de la région jurassienne, tentent alors de lancer un mouvement autonomiste romand, regroupant l'ensemble des francophones de Suisse. Mais l'attachement des citoyens à leur canton est si fort au sein de la Confédération que ces initiatives sont rapidement vouées à l'échec. Reste que le débat évolue. S'il n'est plus directement question d'indépendance ou même d'autonomie des francophones, le problème de domination - politique et économique - de la Romandie devient un des thèmes majeurs de discussion. Et c'est dans ce contexte plutôt tendu que s'entament les discussions sur le Sommet de Paris.

En janvier 1986, le Conseil fédéral (exécutif collégial) décide que la Suisse participera au premier sommet à titre d'observateur. Elle y sera représentée par un secrétaire d'État et par l'ambassadeur de Suisse en France. Cette position minimale représentait déjà un net progrès. Un mois plus tôt, le gouvernement s'était tout simplement opposé à la participation de la Suisse à une réunion préparatoire. Sa justification était simple: « ne pas introduire la langue comme facteur de politique étrangère ».

Ce premier refus provoque une levée de boucliers dans quatre gouvernements cantonaux francophones (Genève, Vaud, Valais et Jura) qui plaident officiellement en faveur d'une participation suisse. Le compromis - on le connaît - sera le statut d'observateur. Ce qui n'empêche pas la grogne de continuer. Fin janvier 1986, la section jurassienne de l'Association internationale des parlementaires de langue française parle « d'une demi-mesure triste et humiliante ».

Résumé. Cet article a pour objet d'examiner l'étonnante évolution des rapports entre la Suisse (État fédéral, pluri-culturel à majorité germanophone et neutre) et la francophonie : indifférence et méfiance au départ ; intérêt soutenu ensuite. Le débat sur la participation de la Confédération au premier Sommet de la francophonie est engagé au moment où la Suisse sort d'une longue crise politique dominée par la question jurassienne. La Suisse choisira dès lors le statut d'observateur à Paris-Versailles par refus d'introduire la langue comme facteur de politique étrangère. À Dakar, un pas est franchi : la Suisse devient membre à part entière des sommets. Elle justifie dorénavant son adhésion à la francophonie par des intérêts de politique étrangère.

Abstract. This article examines the surprising evolution of relations between Switzerland (a federal, neutral, pluricultural state with a german speaking majority) and the francophonie : suspicion and indifference at the beginning; sustained interest afterward. The debate surrounding the Confederation's participation at the first Francophonie Summit occurred immediately following a long political crisis dominated by the Jurassian issue. Consequently, Switzerland chose an observer's status at Paris-Versailles since it refused to introduce language as a foreign policy variable. At Dakar, Switzerland became a full member of the Summits. Ever since, Switzerland has justified its membership to the Francophonie on the basis of foreign policy interests.

Le 19 février 1986, la délégation suisse ne cache pas son scepticisme au terme du premier sommet. Le secrétaire d'État, Édouard Brunner, souligne la « justesse » de la décision de se contenter d'un siège d'observateur aux côtés du Vietnam et du Laos, en expliquant que, si la Suisse avait participé à part entière, elle n'aurait pas pu voter la déclaration présentée par le Canada pour condamner la politique d'apartheid en Afrique du Sud. « La défense des droits de l'homme doit être universelle et ne saurait se concentrer sur un seul pays », ajoute Édouard Brunner.

Pour le moins peu convaincu, le représentant suisse relève l'absence « d'esprit de famille ». Son rapport au gouvernement fédéral manque à tout le moins d'enthousiasme. Résultat : en 1987, à Québec, la Suisse continue d'observer.

Une nouvelle polémique s'engage alors. Roland Béguelin, le père de l'indépendance jurassienne, se rend au Sommet de Québec pour le compte du Mouvement autonomiste romand. Il multiplie les déclarations et les conférences de presse en qualifiant la décision fédérale « d'inacceptable et offusquante pour les Romands ». Il soupçonne même Berne de ne pas avoir consulté les gouvernements cantonaux francophones sur la nature de la participation suisse. Information démentie par le secrétaire d'État Édouard Brunner, qui représente toujours la Suisse lors de ce deuxième sommet.

Au delà de cette ultime polémique, Québec sera un premier tournant. Le sceptique Brunner est séduit par ce sommet, « plus sérieux que le premier ». L'atmosphère y était « plus chaude et conviviale ». La Suisse, bien qu'observatrice, commence même à y jouer un rôle actif. Elle décide de participer au financement d'une école interafricaine d'électricité en Côte d'Ivoire, à la création d'une collection de livres de poche bon marché et prévoit d'apporter son soutien à l'extension de TV5.

Dans les discours, le ton change aussi. À Québec, Édouard Brunner annonce que la Suisse est prête à s'engager financièrement et intellectuellement afin de montrer de « manière tangible » son appartenance à la francophonie. Pour quelqu'un qui était resté totalement muet lors du Sommet de Paris, l'évolution est de taille.

MEMBRE À PART ENTIÈRE

Le 19 avril 1989, le Conseil fédéral franchit le pas. Il annonce que la Suisse participera à part entière au Sommet de Dakar. Le gouvernement explique que le déroulement des sommets de Paris et de Québec a démontré que les réserves de la Suisse formule concernant le volet politique ne l'empêchent pas de participer pleinement à de telles conférences. Il lance même une invitation à ses partenaires : « C'est le rôle non seulement des autorités fédérales, mais aussi des cantons et des milieux privés concernés que de participer aux initiatives concrètes prises dans le cadre de la francophonie, qui répondent à nos intérêts communs à long terme. »

Du coup, la délégation suisse au Sommet de Dakar s'étoffe. Faute de ministre disponible - c'est l'explication officielle -, elle est menée par un secrétaire d'État bilingue, Klaus Jacobi, et elle comprend un représentant des cantons francophones, le vice-chancelier de la Confédération et plusieurs hauts fonctionnaires.

À Dakar, le président sénégalais Diouf salue l'entrée de la Suisse, à part entière, dans la grande famille francophone, alors que le représentant de la Confédération, revendique un « droit à la différence ». Pas question, explique-t-il, de faire bloc sur des principes de politique étrangère avec des partenaires définis par le seul lien linguistique. La neutralité suisse n'est décidément pas qu'un slogan.

Mais, dans le concret, la Suisse s'engage. Les cantons romands également par le financement de livres scolaires pour l'Afrique ou de centres de lecture et d'animation culturelle en milieu rural.

À la fin du sommet, Klaus Jacobi tire « un bilan globalement positif ». La Suisse entre du reste, aux côtés de quinze autres États,

dans le comité du suivi. Cette progression fulgurante en trois ans à peine pousse le Mouvement romand à proposer que la ville de Lausanne accueille le 5^e sommet. Une demande qualifiée de « déraisonnable », même par le représentant des gouvernements cantonaux francophones.

ENFIN, UN MINISTRE

Il faudra tout de même attendre, le Sommet de Chaillot, en novembre 1991, pour que la Suisse, membre à part entière de la francophonie, soit représentée par son ministre des Affaires étrangères, le francophone René Felber. Son discours de Chaillot contient plusieurs indications intéressantes : la Suisse redoute toujours que le sommet devienne un forum politique - précision importante - dont la France pourrait se servir comme relais diplomatique. En fait, la Suisse souhaite une plus grande coopération Nord-Sud dans les domaines de l'éducation, de la communication et de l'industrie de la langue. Et - c'est la première fois qu'il en est fait mention - elle annonce son intérêt pour une adhésion - « dans les prochaines années » à l'ACCT. L'une des priorités de la Suisse, explique alors l'ambassadeur de la Confédération en France, est de défendre le français. Pour un pays plurilingue, largement dominé par l'allemand, la position est pour le moins courageuse et intéressante.

ENFIN, UN PRÉSIDENT

Le Sommet de l'Île Maurice en octobre 1993 permet à la Suisse de faire un pas de plus. Elle y est représentée pour la première fois par le président de la Confédération, le germanophone Adolph Ogi. C'est une action politique qui arrive au lendemain du refus du peuple suisse d'entrer dans l'Espace économique européen. Il s'agit clairement d'éviter l'isolement diplomatique de la Confédération. Le gouvernement, en y déléguant le président de la Confédération, « tient à montrer qu'il garde un esprit d'ouverture sur le monde entier ».

À l'Île Maurice, la Suisse réitère son soutien financier à divers programmes. Elle s'engage à contribuer au financement du bureau de liaison de l'ACCT auprès des organisations internationales à Genève et renforce encore sa participation à TV5, considéré comme une « réussite à l'échelle mondiale ».

Dans l'enthousiasme général, le président de la Confédération se laisse même piéger à propos de la fameuse exception culturelle défendue par la France dans le cadre des négociations du GATT. Il

fait corps, derrière Paris et avec les autres états francophones, alors que la position officielle de la Suisse a toujours été de s'opposer à cette exception culturelle. Finalement, l'affaire n'a pas fait grand bruit.

Aujourd'hui, la participation suisse au sommet est considérée comme normale. C'est à nouveau le président de la Confédération qui représente celle-ci à Cotonou. Hasard du système politique suisse et de sa présidence tournante, c'est à nouveau un germanophone, Kaspar Villiger, qui occupe aujourd'hui la magistrature suprême.

À ce sixième sommet, sa présence reste discrète : une participation à la cérémonie inaugurale, quelques discussions bilatérales et une série de poignées de main. À aucun moment, Kaspar Villiger, qui ne reste en fait que quelques heures à Cotonou, ne prend la parole publiquement.

Mais le président de la Confédération a laissé du monde derrière lui. La délégation suisse, qui assiste aux travaux jusqu'au bout, comprend l'ambassadeur de Suisse au Bénin, la représentante helvétique au Conseil permanent de la francophonie à Paris (qui obtient à Dakar un siège de membre à part entière), un collaborateur de l'Aide suisse au développement, la responsable du dossier « francophonie » aux Affaires étrangères et un représentant des cantons francophones. On est bien loin de la délégation réduite (deux personnes), avec statut d'observateurs, représentant la Suisse au premier Sommet de Paris. On est bien loin aussi de la timidité politique des débuts lorsqu'il s'agissait de condamner la politique d'apartheid de l'Afrique du Sud. À Cotonou, la Suisse n'a eu aucun problème pour approuver, par exemple, la résolution appelant le Nigeria à promouvoir la démocratie.

Finalement, la Suisse s'est contentée de se distinguer sur un seul point : la création d'un poste de secrétaire général dont les attributions s'inscrivent dans une « démarche politique ». La Confédération, qui reste fortement attachée à une structure très souple, craint les tentatives de centralisation de la francophonie. Elle cherche en fait à éviter de tomber dans la problématique de l'homme fort, qui avait coûté si cher à l'Unesco à l'époque du règne d'Amadou Mahtar M'Bow.

À ce sixième sommet, la Suisse peut annoncer qu'elle est pratiquement prête à franchir la dernière étape de son intégration totale à la francophonie : l'adhésion à l'ACCT. Une adhésion demandée dès 1992 par deux parlementaires francophones. Une adhésion pour le moins normale dans la mesure où la Confédération et les cantons participent déjà financièrement à plusieurs programmes

de l'agence. En 1994, la Suisse a versé 730 000 francs au Fonds multilatéral unique.

LES ARGUMENTS DE L'ADHÉSION

Le message au parlement concernant l'adhésion à l'ACCT permet, pour la première fois, d'avoir par écrit une position ferme relativement à la francophonie. Sous le chapitre « intérêt de politique étrangère », on peut lire ceci :

L'adhésion à l'ACCT constitue l'aboutissement logique de la voie sur laquelle la Suisse s'est engagée en 1989 ; elle normaliserait les rapports de la Suisse avec la Francophonie. Une participation à part entière de cette dernière serait un acte de solidarité avec les pays partageant l'usage du français et participerait de l'esprit d'ouverture sur le monde qui caractérise nos relations extérieures. (...) Projet culturel et de coopération à l'origine, la Francophonie a acquis peu à peu une dimension politique. (...) La politisation pourrait certes s'avérer délicate si la Francophonie devait élargir indéfiniment la palette des domaines dont elle s'occupe, empiétant ainsi sur le terrain d'organisations internationales spécialisées. La Francophonie politique présente cependant des atouts: le débat sur l'État de droit et les programmes de l'ACCT (...) sont, par exemple, une occasion pour nous de réaffirmer l'une des priorités de notre politique extérieure.

La suite de l'argumentation est impressionnante : « la Francophonie constitue un instrument efficace pour le rayonnement extérieur de la Suisse. Elle est un véhicule de solidarités qui peut être profitable à la Suisse dans ses relations extérieures ». Quant à l'adhésion elle-même à l'ACCT, « elle permettrait à la Suisse, quatrième bailleur de fonds, de mieux faire valoir son point de vue sur les orientations générales de la coopération francophone et de la Francophonie en général ».

L'argumentation touche également la politique intérieure. La participation à plein titre de la Suisse à la Francophonie « correspond à une aspiration ressentie comme prioritaire en Suisse romande ». Neuf ans après le débat à propos du Sommet de Paris, voilà un beau retournement de situation et une belle preuve de la maturité politique du gouvernement fédéral.

Le coût pour adhérer à l'ACCT s'élève à environ 4 millions de francs suisses. Ni les considérations politiques, ni les incidences financières n'ont gêné le Conseil des États (Sénat) qui a, d'ores et déjà et à l'unanimité, accepté l'adhésion à l'ACCT. Reste au Conseil national (Assemblée nationale) à se prononcer. En cas d'acceptation,

tout ne sera pas joué pour autant, puisqu'il pourrait y avoir référendum populaire. On ne voit toutefois pas qui, pour l'instant, aurait intérêt à ouvrir un débat national qui ne pourrait que déboucher sur une brisure du consensus.

LES AUTRES COOPÉRATIONS

Membre quasi adulte de la francophonie, la Suisse n'a pas forcément attendu d'avoir soigné toutes ses maladies de jeunesse pour mener une coopération francophone. Depuis 1955, la Suisse est membre à part entière de la Communauté des radios publiques de langue française (CRPLF) à l'intérieur de laquelle s'organisent de très nombreux échanges de programmes avec la Belgique, la France et le Canada.

Sur le plan télévisuel, la Suisse est également partenaire de TV5, la télévision francophone par satellite. La Société suisse de radio et télévision (SSR) détient 11 % des actions de TV5. Outre la fourniture de programmes, la Confédération et la SSR versent chaque année cinq millions de francs suisses pour le fonctionnement de cette chaîne francophone.

Toujours dans le domaine télévisuel, la Suisse participe également à la Communauté des télévisions francophones (CTF) qui regroupe treize télévisions d'expression française. Notons également l'existence d'un « espace européen francophone publicitaire » auquel participe aussi la société suisse pour la publicité à la télévision.

Dans d'autres secteurs, la Suisse est également un membre actif de la coopération francophone : conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports.

CONCLUSION

Lorsqu'on observe la timidité généralisée de la diplomatie suisse - imposée par la volonté du Parlement ou du peuple comme cela a été le cas pour l'adhésion à l'Espace économique européen ou aux Nations Unies, lorsqu'on connaît le rapport de force avec l'Allemagne; et lorsqu'on constate les tentatives répétées de la France pour faire de la francophonie son instrument de politique étrangère, on ne peut que souligner l'importance du chemin parcouru par la Suisse, en une décennie.

L'observateur muet du Sommet de Paris est incontestablement sur le point de devenir un des acteurs de la francophonie. Une fois la Suisse membre de l'ACCT, on peut s'attendre à ce qu'elle y soit particulièrement active. Sa présence, aux côtés du couple Canada-

Québec, devrait permettre de consolider l'aspect international et multilatéral de la francophonie et lui éviter ainsi, à terme, de la laisser s'enfermer dans un dialogue Nord-Sud monopolisé principalement par la France et ses anciennes colonies.

La Suisse peut et pourra aussi naturellement profiter de la francophonie. Cette carte de visite ouvre bien des portes, en Afrique comme en Asie. Elle donne de la crédibilité à une politique étrangère très souvent critiquée pour sa timidité et son manque de courage. Enfin, elle satisfait et rassure une minorité francophone qui, régulièrement, se plaint d'être marginalisée par la majorité germanophone.