

# Présence et Action Culturelles

## Points de vue

### Convention de l'Unesco sur la diversité culturelle : maintenir le cap

Aurélien Berthier  
Présence et Action Culturelles

La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles est le premier outil normatif international visant « à créer un environnement propice permettant à la diversité des expressions culturelles de se manifester, de se renouveler et d'être profitable à l'ensemble de la société. »<sup>1</sup>. Elle a été adoptée par l'Organisation des Nations-Unies pour l'Education, la Science et la Culture (Unesco) le 20 octobre 2005. Elle institue la diversité culturelle comme patrimoine commun de l'Humanité et sa défense comme un impératif mondial. Elle suppose que les biens et services culturels ne doivent pas principalement être considérés comme marchandises, qu'ils possèdent une double nature, à la fois économique et culturelle puisqu'ils sont « porteurs de valeur, d'identité et de sens ». Par cette Convention, le droit international garantit la spécificité des biens et services culturels, l'égalité entre les cultures et la légitimité des politiques culturelles.

Plus d'un an après son entrée en vigueur (le 18 mars 2007), où en est-on ? Comment se déroule la ratification de cette Convention, processus nécessaire à son application ?

---

<sup>1</sup> P5 In 10 *Clés pour la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, 2005

A l'occasion de sa visite à la Coalition belge, nous avons rencontré Jim McKee, président exécutif de la Coalition canadienne (qui a succédé cette année à ce poste à Robert Pilon) et également directeur de la Fédération Internationale des Coalitions pour la Diversité Culturelles. Il nous a dressé un état de la situation.

#### Naissance de la Fédération des coalitions

Le mouvement des Coalitions pour la diversité culturelle a permis, à force de mobilisation du secteur culturel et d'interpellation des institutions, de montrer la nécessité d'une réglementation internationale de la question, et partant, a facilité la naissance de la Convention. « Le mouvement des Coalitions est un mouvement très jeune, rappelle Jim McKee, il date de 1999. La première coalition a été lancée au Canada, inspirée par l'exemple du comité de vigilance de la France, qui avait joué un rôle très important au moment des négociations de l'AMI [Accord Multilatéral sur l'Investissement] en faisant de la question des biens culturels une préoccupation politique. » Petit à petit, des coalitions se forment dans divers pays, il y en a 9 en 2003 et 42 aujourd'hui. Une coalition regroupe, dans une plateforme unique, des représentants des milieux culturels et s'implique énergiquement dans la sauvegarde du secteur culturel menacé par les lois du marché.

La nécessité de coordonner les actions au niveau international du projet s'incarnait de manière informelle dans un « Comité international de liaison des coalitions », présent tout au long des négociations à l'Unesco. Avec la nécessité de maintenir la pression sur les Etats pour qu'ils ratifient la Convention et pour que la position de cette Convention ait du poids dans les négociations internationales, le besoin d'un organe de représentation officiel s'est fait sentir. Depuis mars 2007, le Comité est ainsi devenu la Fédération Internationale des Coalitions pour la Diversité Culturelle (FICDC) : « Cette Fédération sera notre voix pour intervenir à l'Unesco, à l'O.M.C. [Organisation Mondiale du Commerce] ou dans chaque forum international ou régional où la Convention, où les enjeux culturels commerce sont discutés. » Elle mène à l'échelle internationale des missions de mobilisation et de sensibilisation autour des enjeux de la Convention ainsi qu'un travail d'appui à sa ratification.

### Ce que la Convention fait à la culture

Plus consensuel que celui d'exception culturelle, le concept de diversité culturelle a en revanche permis d'ouvrir de nombreuses portes<sup>2</sup>. Depuis l'adoption de la Convention, on a noté une prise en compte nettement plus importante des questions culturelles au niveau politique à travers le monde. Les divers processus de ratification effectués au sein des Parlements nationaux ont permis de susciter de nombreux débats et même de permettre, dans certains pays, l'élaboration de politiques culturelles. Globalement, la Convention a ajouté une légitimité à l'action des Ministères de la Culture de par le monde et elle a prouvé la pertinence pour un Etat d'avoir un secteur culturel fort, notamment en ce qu'il participe au développement socioéconomique.

---

<sup>2</sup> La notion d'exception, c'est-à-dire l'idée d'exclure des accords de libre-échange la culture en autorisant les pays à développer leurs propres politiques culturelles, est néanmoins présente dans le texte de la Convention.

La Convention tient également un rôle de « caillou dans la chaussure »<sup>3</sup> des négociateurs de traités de libre-échange commerciaux. Ainsi, des références à la Convention et à la diversité culturelle sont de plus en plus courantes dans ces accords en raison de la cohérence forte de la position défendue par l'Unesco. Comme le souligne Jim McKee : « L'intérêt de cette Convention est de développer un rapport de force, de faire en sorte que la reconnaissance de la nature distincte des biens et services culturels soit entérinée en droit international et que, par conséquent, le droit des pays à appliquer des politiques culturelles fasse l'objet d'un consensus fort. » Il s'agit à présent de maintenir le cap pour faire de la position défendue par la Convention la position dominante, qui pèserait alors de tout son poids dans toute négociation commerciale. « Il y a encore 5 ans, les pays qui souhaitaient garder la culture hors des ententes commerciales risquaient d'être marginalisés, leurs positions de plus en plus difficile à soutenir. Avec la Convention, on est bien parti pour faire de cette position la position majoritaire ». Bien parti mais pas encore arrivé. En effet, rien n'est encore acquis puisque « ce consensus dépend 1) du nombre de ratification et 2) des pistes d'actions identifiées dans les mécanismes opérationnels de cette Convention. Le travail doit donc se faire sur deux niveaux : continuer d'élargir le nombre d'Etats qui ratifie en s'assurant que cet ensemble de pays vient de façon représentative et équilibrée de toutes les régions et élaborer des mécanismes qui sont efficaces et qui assurent une coordination des actions. »

### Multiplier les ratifications

La phase de ratification débute en 2005. En mars 2007, 56 états avaient déjà ratifiés. Aujourd'hui, nous dit Jim McKee « Nous en sommes à 80, ce qui est, comme l'a signalé Matsuura, le directeur général de l'Unesco, un record de rapidité de ratification pour un instrument normatif de la culture. Ce bon rythme est très encourageant mais quand on sait qu'il y a 193 membres à l'UNESCO, 151 membres à l'O.M.C., que d'autres conventions internationales de poids ont largement au-delà de 150 ratifications, on mesure le travail qu'il nous

---

<sup>3</sup> La formule est de Tanguy Roosen, coordinateur de la coalition belge francophone pour la diversité culturelle.

reste à effectuer ». Lors du vote de la Convention à l'Unesco en octobre 2005, 148 pays ont voté en faveur du texte, 4 se sont abstenus et seulement deux ont voté contre. Il n'y a pas de raison qu'à terme, un nombre aussi élevé de pays ratifient la Convention pour laquelle ils avaient voté.

Cependant, certains Etats ont pris du retard, retard que Jim McKee attribue à deux facteurs. D'une part « *Il y a un petit nombre de pays, comme la Corée du Sud ou la Colombie, où la ratification est bloquée ou traîne parce que les gouvernements ont des débats internes pour s'assurer de sa cohérence avec des accords de libre-échange* ». Ainsi, à certaines lenteurs administratives peuvent s'ajouter des querelles entre Ministères de la culture et de l'Economie et une certaine crainte de l'O.M.C. D'autre part, pour un plus grand nombre de pays, il semble que la ratification ne soit plus au centre des préoccupations, comme si leurs gouvernements considéraient la protection de la diversité culturelle comme un problème réglé depuis la signature de la Convention, comme s'ils n'avaient plus conscience des enjeux que représentent sa ratification qui elle seule la rendrait effective. Pour ces pays, il faut donc « *s'assurer sur le terrain que c'est une priorité pour le gouvernement* » en s'appuyant sur un réseau d'organisation culturelles des pays en question. « *Le travail que doit mener la Fédération des Coalitions, c'est un travail de mobilisation, de sensibilisation aux enjeux de la Convention et d'appui des organisations culturelles pour qu'elles puissent revendiquer ces points de manière efficace face à leur gouvernements* ».

Si les Etats-Unis, qui ont été l'un des deux pays (avec Israël) à voter contre, camperont très certainement sur leurs positions dans les années à venir, en revanche la plupart des pays européens et d'Amérique du Sud ont ratifié. Une collaboration avec l'Organisation Internationale de la Francophonie a permis un grand nombre de ratification dans les Etats francophones (plus de la moitié d'entre eux). A l'opposé, peu de pays d'Asie (à l'exception notable de l'Inde, et de la Chine) se sont lancés dans le processus. Ces régions représentent pour la Fédération les zones prioritaires d'un travail de mobilisation auxquelles

s'ajoutent les Caraïbes, le Moyen-orient, et les pays d'Afrique anglophones.

La Belgique est l'un des trois derniers Etats de l'Union Européenne à ne pas avoir ratifié la convention avec la République Tchèque et les Pays-Bas. Le pays risque, à terme, de recevoir une mise en demeure de l'Union Européenne. Menée par les différents parlements francophones, la ratification belge reste bloquée du côté flamand. En cause, une crainte – plus imaginée que réelle – de voir cette Convention utilisée dans des questions de défense des minorités francophones de la périphérie. L'absence d'une coalition en Flandre, ainsi qu'un silence médiatique (qui touche d'ailleurs plus globalement la Convention et le processus de ratification) ne favorisent pas non plus l'adoption du texte. Opérations de mobilisation et d'information sont donc prévues par la Coalition belge et la FICDC pour mener à bien la ratification en Belgique.

### **Aider sur le terrain des politiques culturelles**

En complément de son soutien à la Convention, la Fédération propose son expertise concernant les politiques culturelles, les conditions de leur application et surtout leur impact sur l'expression de la diversité culturelle. Car il ne faut pas oublier que le but premier de la Convention reste la défense de la diversité culturelle, permettre à cette dernière de s'inscrire dans des politiques : « *Cette Convention ne doit pas être vue comme une fin, c'est vraiment un point de départ. C'est non seulement un rempart pour défendre la culture, mais ça doit aussi servir comme tremplin pour lancer des échanges entre les gouvernements et la société civile en ce qui concerne les actions à mener sur le terrain. On ne veut pas seulement que les pays affirment leurs droits à appliquer des politiques culturelles mais aussi qu'ils l'exercent. Et chaque fois qu'ils l'exercent en mettant en place une politique culturelle, ils affirment leur détermination à ne pas y renoncer dans un autre contexte. Ce n'est pas seulement le processus Unesco ou le développement d'un rapport de force pour protéger ce droit, c'est aussi créer un contexte dans lequel les pays se sentent la responsabilité d'échanger avec leur milieu culturel pour déterminer ensemble les meilleures politiques afin*

*d'assurer une vraie diversité culturelles sur notre territoire : non seulement un accès à des livres, des pièces de théâtres, des films, des morceaux de musique de notre pays mais aussi un échange qui soit équilibré avec l'international, pas seulement la production d'un pays mais une vraie diversité. »*

Il reste à espérer que les ratifications atteignent un seuil rendant la Convention effective, et que les nombreux accords bilatéraux, que mettent en place plusieurs pays, Etats-Unis en tête, n'en viennent pas à court-circuiter son action alors que la période est propice à la diversité culturelle : « *Actuellement, nous avons une fenêtre d'opportunités, une ouverture qui nous donne un temps pour vraiment mettre en œuvre cette Convention* » rappelle Jim McKee. En effet, les Etats-Unis pratiquent un moindre lobbying contre les objectifs de la Convention et pour un libre-échange intégral car d'une part le *fast track*<sup>4</sup> a pris fin en juillet 2007, ensuite parce que les Démocrates, un peu moins enthousiastes sur ces questions que les Républicains, contrôlent le Congrès et enfin parce que le pays est en pleine période électorale et retarde d'autant la relance de la machine libérale. Tout cela « *donne une ouverture pour les pays qui cherchent à maximiser l'impact politique et légal de cette convention. (...) Il faut vraiment saisir cette opportunité, ne pas traîner, progresser sur la question de la mise en place d'un fonds pour la diversité culturelle afin de promouvoir le développement des industries culturelles des*

<sup>4</sup> Le *fast track* ou l'autorité pour la promotion des échanges-(Trade Promotion Authority (TPA)- comme on l'appelle désormais est souvent présenté comme le symbole politique de l'engagement des États-Unis en faveur du libre-échange. C'est avant tout un arrangement institutionnel entre le Congrès et le Président qui permet au premier de réaffirmer son autorité sur les négociations commerciales et au second d'avoir les assurances raisonnables que les accords, une fois signés, ne seront ni réouverts ni amendés. Le *fast track* n'est pas une procédure habituelle d'approbation des traités internationaux ; c'est une procédure expéditive que le Congrès s'impose de suivre à condition cependant que la présidence remplisse, de son côté, toutes les conditions. Il prend également fin à date fixe, à moins d'une extension ou d'un renouvellement pour une période déterminée.

*pays du Sud, mais aussi assurer un rôle important à la société civile et notamment aux professionnels de la culture dans la mise en œuvre de cette convention, et travailler lors des 4 premières réunions du comité intergouvernemental [des réunions qui ont commencé en décembre à Ottawa et qui se poursuivent en juin 2008, décembre, et février 2009 à Paris] pour arriver avec des propositions qui seront soumis à l'approbation lors de la deuxième Conférence des Parties en juin 2009 : c'est une année vraiment clef dans la mise en œuvre de cette convention.. »*

#### **Sources :**

- Interview de Jim McKee, par Aurélien Berthier, Bruxelles, le 18 mars 2008
- Aurore BOUFFIOUX, La Convention de l'Unesco, un outil précieux pour la protection de la diversité culturelle, Points de vue PAC, 2007
- Robert PILON, La Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle entre en vigueur demain, Le Devoir, 17-18 mars 2007
- Séminaire de réflexion au sujet de la mise en œuvre de la « Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », Thème : « La coopération internationale au service d'un secteur culturel dynamique et durable dans les pays en développement », Bruxelles, le 29 novembre 2007 - [www.unesco.org/culture/fr/diversity/convention](http://www.unesco.org/culture/fr/diversity/convention)