

LA DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS CULTURELLES

2007, ANNÉE DE LA MISE EN ŒUVRE
DE LA CONVENTION DE L'UNESCO ET DE LA RECONNAISSANCE
PAR L'ONU DES PEUPLES AUTOCHTONES

PAR

MICHEL MATHIEN (*)

La septième convention de protection patrimoniale adoptée par l'UNESCO est entrée en vigueur en 2007. Loin d'être restée lettre morte, la Convention sur la protection et la promotion de la diversité culturelle, adoptée par sa 33^e Conférence générale le 20 octobre 2005, a été signée par plus de trente Etats le 18 décembre 2006. Si son champ d'application semble relativement bien défini par son préambule, restera-t-il pour autant hors des nombreuses préoccupations relatives aux diverses demandes de reconnaissance des minorités culturelles telles qu'elles se manifestent par le monde de plus en plus ? *A fortiori*, après que les Nations Unies ont adopté, le 13 septembre 2007, la Déclaration sur les droits des peuples autochtones ?

Si ce texte a été refusé par les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande en raison des contextes historico-culturels respectifs de ces derniers, notamment de leurs craintes face à des revendications d'autonomie, voire d'indépendance, qui y trouveraient une justification légitime, il pourrait avoir des échos ailleurs (1). Surtout quand, prudent sur le droit à l'autodétermination, il reconnaît aux peuples autochtones, à l'instar des minorités de la Convention de l'UNESCO, une culture identitaire et une liberté d'expression *via* des médias spécifiques favorisant leur reconnaissance.

UNE INSTANCE D'ACTION INTERNATIONALE LÉGITIME
DOTÉE D'UN FONDS

La Convention de l'UNESCO, conformément aux dispositions prévues dans son texte, est entrée en vigueur le 18 mars 2007, soit trois mois après

(*) Professeur en Sciences de l'information et de la communication à l'Université Robert Schuman (Strasbourg III, France), où il dirige le Centre d'études et de recherches interdisciplinaires sur les médias en Europe (CÉRIME), et titulaire de la chaire UNESCO en communication, «Pratiques journalistiques et médiatiques. Entre mondialisation et diversité culturelle».

(1) 143 Etats ont voté en sa faveur et 11 se sont abstenus.

l'adoption du minimum requis de trente Etats (2). A la fin de l'année, 77 Etats l'ont signée. Dans le contexte de l'évolution des activités d'expression et des industries culturelles, elle est désormais un instrument juridique, avec son dispositif normatif pour ses adhérents ou «parties», puisqu'ils sont ainsi nommés. Et son champ de compétences s'étend sur l'ensemble du processus de production, de la création à la distribution ou diffusion.

Cette année de mise en œuvre a aussi concerné le Fonds international pour la diversité culturelle, la pièce maîtresse du dispositif pour le financement des projets (art. 18 de la Convention). Il aura pour tâche première de procurer des soutiens financiers pour tous ceux qui seront retenus, grâce aux contributions volontaires des Etats, aux collectes et aux dons. Dans le cadre du marché mondial des biens culturels, en particulier dans la production littéraire, cinématographique et audiovisuelle, il est désormais reconnu que les Etats ont leur mot à dire, pourvu qu'ils respectent les principes de la Charte des Nations Unies. Face au marché mondial libéralisé, ils ont le droit d'élaborer et de soutenir leurs politiques culturelles, puisque la Convention a admis la nature propre et spécifique des «*biens et services culturels*» comme porteurs d'identité, de valeurs et de sens. Dans ce domaine, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ne saurait donc plus s'imposer, seule, au regard des divers débats sur la généralisation du libre-échange qui ont caractérisé la période de passage d'un millénaire à l'autre (3). Relevons qu'un des principaux soutiens de l'OMC, la Nouvelle-Zélande, a ratifié la Convention à l'automne 2007! De même que le Royaume-Uni.

Les Etats pourront s'engager dans la coopération internationale dans ce domaine, afin de sauvegarder et de promouvoir les expressions culturelles et, *de facto*, de se protéger contre une logique strictement marchande dont le risque désigné est une culture uniformisée, avec ses diverses conséquences sur les représentations des peuples et leur compréhension mutuelle. Or, l'esprit de la Convention est, précisément, d'inciter à la gestion intelligente de la diversité culturelle considérée comme un objectif de cohésion sociale à l'échelle nationale comme à l'échelle mondiale.

Première instance ou organe suprême, la Conférence des parties – à la Convention sur la promotion et la protection de la diversité culturelle – a tenu sa première session annuelle du 18 au 20 juin à Paris, avec 56 Etats présents. Présidant à son ouverture très solennelle, le Directeur général de l'UNESCO, Koïchiro Matsuura, a pointé son originalité par rapport aux six

(2) Sur l'émergence de cet instrument et son contexte, cf. Divina FRAU-MEIGS, «La Convention sur la diversité culturelle. Un instrument obsolète pour une réalité en expansion?», *Annuaire français de relations internationales*, vol. VIII, 2007, pp. 895-909.

(3) Pour un rappel de synthèse, cf. Dave ATKINSON, «De 'l'exception culturelle' à la 'diversité culturelle' : les relations internationales au cœur d'une bataille planétaire», *Annuaire français de relations internationales*, vol. I, 2000, pp. 663-675.

autres conventions (4), à savoir la reconnaissance de la diversité culturelle comme outil au service du développement, un *leitmotiv* souvent rappelé à propos de l'usage des technologies de l'information et de la communication, notamment lors du Sommet mondial du même nom à Tunis en 2005. Cette manifestation a été suivie à Montréal, les 27 et 28 septembre, par la réunion du groupe d'experts chargés de la mesure statistique de la diversité des expressions culturelles, en particulier sur le registre des langues. Choix logique, puisque cette ville du Canada accueille l'Institut de statistique de l'UNESCO (ISU), qui, créé en 1999, va ainsi apporter sa contribution à la mise en œuvre de la Convention. C'est aussi dans ce pays, à Ottawa, que le Comité intergouvernemental, réunissant 24 élus représentatifs des «régions» du monde pour 4 ans, a siégé pour la première fois du 10 au 13 décembre (5). Cette instance, agissant sous l'autorité de la Conférence des parties, est en charge de l'affectation des ressources du Fonds international pour la diversité culturelle, autrement dit, de son mode d'emploi. Ce «fonds-en-dépôts», en cours de constitution, sera à la disposition des parties pour donner des applications concrètes à ce nouveau dispositif multilatéral (6).

Si 77 Etats – sur les 193 que compte désormais l'ONU – ont signé la Convention fin 2007, une quinzaine d'autres ont engagé la procédure d'adhésion. De ce fait, ils représentent déjà plus de la moitié de l'effectif projeté en 2005 (7). Sur le plan institutionnel, les dispositions ont bien été mises en place pour que cette 7^e convention de protection de l'UNESCO gagne en crédibilité, même si des Etats demeurent encore hésitants, comme les Pays-Bas, la Belgique (8), la République tchèque ou les Etats du Maghreb, tandis que le Maroc, pour sa part, a depuis longtemps fait son choix du bilatéralisme avec les Etats-Unis dans les domaines de l'économie et de la défense. Cependant, fin 2007, les Etats parties ne sont pas représentatifs de tous les continents : les «régions» Asie-Pacifique et arabe sont sous-représentées (3 Etats chacune) et l'Afrique sub-saharienne n'est pas non plus en pointe, alors que beaucoup d'Etats y défendent leurs spécificités, dont leur forte diversité linguistique.

(4) Cf. la Convention pour la sauvegarde du patrimoine immatériel (2003), celle sur la protection culturelle subaquatique (2001) et, surtout, celle pour la Protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (1972), qui a donné une «image de marque» à l'UNESCO, bien plus que les conventions antérieures sur l'importation et l'exportation illicite des biens culturels (1970), la préservation des mêmes biens lors des conflits armés (1954) ou le droit d'auteur (1952 et 1971).

(5) Afrique du Sud, Albanie, Allemagne, Autriche, Brésil, Burkina Faso, Canada, Chine, Croatie, Finlande, France, Grèce, Guatemala, Inde, Lituanie, Luxembourg, Mali, Maurice, Mexique, Sainte-Lucie, Sénégal, Slovénie, Tunisie.

(6) A la veille de l'ouverture de la session d'Ottawa, le gouvernement du Canada avait annoncé un versement de 600 000 dollars canadiens à ce fonds – dont 100 000 attribués par la seule province de Québec. La France avait alors déjà décidé de verser à ce Fonds 1% de sa contribution à l'UNESCO, soit 150 000 euros pour 2008.

(7) Le Monténégro a été le 192^e Etat à rejoindre l'ONU, le 1^{er} mars 2007, et Singapour l'a réintégré le 8 octobre 2007, après 22 ans d'absence.

(8) La partie wallonne ne pose pas de problème pour adhérer, à la différence de la partie flamande qui, elle, semble se caler sur l'attitude des Pays-Bas. Quant à la Suisse, en raison de sa Constitution, elle doit faire ratifier la Convention au niveau de ses 22 cantons.

Il n'empêche, lors de la 34^e Conférence générale de l'UNESCO, du 16 octobre au 2 novembre 2007 à Paris, ce texte a plusieurs fois servi de référence, comme s'il était un acquis.

LES RELAIS DANS LES OPINIONS PUBLIQUES

Désormais, il s'agira de voir comment cet instrument international va effectivement permettre à ses « parties » de défendre l'économie spécifique aux échanges culturels et favorable aux principes énoncés, notamment la dissociation justifiée entre « *biens marchands* » et « *services culturels* » relevant de l'intérêt général et considérés dans leurs dimensions artistiques, symboliques, identitaires. Autrement dit, comment il va s'imposer dans le contexte de la mondialisation en cours, dans ses dynamiques d'influences et d'actions entrepreneuriales qui, elles, ne sont pas forcément en phase avec la « *nouvelle éthique universelle* » que représente la diversité culturelle telle qu'exprimée par la Convention. Ainsi, celle-là est devenue le premier instrument normatif qui prend en considération la mondialisation en voulant lui donner un sens et en maîtriser le processus.

Face à l'autorité régulatrice exclusive de l'OMC, demeurée relativement discrète sur le sujet après les conflits ouverts de la fin du précédent millénaire, l'intervention publique dans un domaine économique spécifique est reconnue en droit dans le cadre des finalités exprimées par la Convention, elle-même respectueuse de la Charte des Nations Unies, notamment en matière de liberté d'expression. Les différents plans MEDIA de l'Union européenne (9), le modèle donné par la directive « Télévision sans frontières » avec ses quotas de diffusion d'œuvres nationales et européennes ou le programme EURIMAGES de soutien à l'industrie cinématographique du Conseil de l'Europe serviront, sans conteste, d'exemples appropriés pour une action originale de longue durée. Le Comité intergouvernemental doit, en effet, faire preuve d'invention pour agir. Il s'est donné deux ans pour mettre tout le dispositif en place.

Soutiens et relais sont aussi attendus au sein de la société civile, partenaire reconnu dans la Convention (art. 11, 12c et 12d) pour son rôle dans la protection et la promotion de la diversité culturelle. Le premier Comité intergouvernemental lui a précisé sa place dans le dispositif, tout comme le Forum de Monterrey (Mexique), organisé pour elle et avec elle du 6 au 10 novembre, lui a permis de s'exprimer sur le sujet des politiques culturelles face aux réalités complexes du dilemme identité-diversité. Lui-même a été suivi au Brésil, à Rio, du 13 au 14 novembre, du premier séminaire international organisé par le secteur culture de l'UNESCO, portant sur la « diversité culturelle et la cohésion sociale ». Ces préoccupations ne sont pas

(9) MEDIA ou Mesures pour le développement de l'industrie audiovisuelle.

sans rapport avec l'activité des médias en général et des offres multiples relevant des technologies de l'information et de la communication. Après avoir adopté ses règles pour son bon fonctionnement et élu pour président Gilbert Laurin, le délégué permanent du Canada à l'UNESCO, le Comité intergouvernemental a décidé une première grande action d'échanges entre les «parties» et la «société civile» avant sa seconde session ordinaire, prévue en décembre 2008, au siège de l'UNESCO à Paris (10). Protection et promotion de la diversité culturelle gagneront en discussions et, peut-être aussi, en clarifications sémantiques.

Multiculturalité revendiquée et problème des nations reconnues en tant qu'Etat? Acceptation des spécificités identitaires de peuples relégués, de minorités culturelles, ethniques, religieuses ou autres? Quels en sont les principes de liberté et d'égalité par rapport aux majorités? Dominantes ou respectueuses des différences? Bien des questions se développent ici et là dans les espaces médiatiques nationaux, voire à l'international, et constituent des sujets de plus en plus discutés dans les institutions, y compris sur le plan juridique (11). En particulier au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, à Strasbourg, qui, au début 2006, avait voté une Convention cadre pour la protection des minorités nationales, impliquant protection de leur langue, religion, culture et tradition (12), et qui, depuis, poursuit ses débats sur le concept de «nation» et le soutien des États d'origine aux «minorités nationales». Le sujet n'est évidemment pas simple. Il traduit une évolution des préoccupations, historiques et récentes, dans le cadre général de la mondialisation, avec ses flux migratoires instituant des minorités «nouvelles» à côté, ou en face, des minorités «anciennes», et venant accentuer la dimension multiculturelle des territoires habités, que les médias généralistes ou «nationaux» ne peuvent plus ignorer, quand ils ne sont pas, eux-mêmes, parties prenantes.

Débordant du cadre de l'Union européenne, cette évolution concerne la grande Europe, de l'Est à l'Ouest et *via* le Centre. Avec un regard particulier sur l'avenir de la Belgique et le risque de l'éclatement de l'Etat en deux entités différenciées entre Wallons et Flamands ou encore sur la Macédoine, sans oublier le cas du Kosovo devenant Etat indépendant suite à la guerre de 1999 avec la Serbie. L'avenir du Kosovo pourra, certes, être considéré comme un précédent pour d'autres minorités, mais aussi pour l'avenir de la construction de l'Union européenne. En particulier, dans ses rapports internes entre «grands» et «petits» Etats, en lien avec son objectif historique premier de réconciliation entre les peuples.

(10) Une session «extraordinaire» est prévue en juin 2008 pour gagner en efficacité.

(11) Cf. Julie RINGELHEIM, *Diversité culturelle et droits de l'homme : l'émergence de la problématique des minorités dans le droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 2006, 490 p.

(12) Recommandation 1766. En 2007, 8 Etats sur les 47 membres du Conseil n'avaient pas ratifié ce texte, dont la France!

Le sujet connaît évidemment des manifestations diverses et multiples dans le monde, à l'exemple même, donné au Mexique à l'occasion des débats relatifs à la «phase de Tunis» du Sommet mondial sur la société de l'information en 2005, par la Déclaration des peuples indigènes, dite Déclaration de Chupícuaro (13).

LE RISQUE D'UNE BALKANISATION GÉNÉRALISÉE

L'avenir voit déjà le retour de questions identitaires relevant aussi bien du dialogue interculturel que des rapports de force inscrits dans les politiques intérieures et les relations internationales des Etats et, *de facto*, de l'évolution du multipartenariat, avec le rôle des Nations Unies. Si l'adoption, quasi consensuelle à la 62^e session de l'ONU, de la Déclaration sur les peuples autochtones est, selon le Secrétaire général Ban Ki-Moon, une invitation à la réconciliation avec les «peuples premiers», elle ne saurait s'y limiter *stricto sensu* au regard des problèmes internes que connaissent beaucoup d'Etats du monde.

La visibilité de l'action du Fonds international pour la diversité culturelle et ses relais au sein des sociétés civiles de chacun des Etats seront des indicateurs quant au devenir du projet qu'il représente. Au sein du dispositif des Nations Unies, avec ses quatorze agences ou institutions spécialisées, et après la démarche du Sommet mondial sur la société de l'information, la mise en œuvre de la Convention traduit une montée en puissance de l'UNESCO. Toutefois, si cet important correctif à la mondialisation est désormais à prendre en compte, on peut légitimement penser que l'UNESCO sera davantage une institution communicante sur ce sujet qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. Au moins autant que sur le patrimoine mondial, qui lui a donné une notoriété publique, tout en servant sa promotion et celle des Etats et des collectivités ayant bénéficié de l'inscription d'un monument ou d'un site.

(13) Document disponible sur le site Internet www.sre.gob.mx/uaos/documentos/pueblos.doc. Suite au séminaire interculturel mexicain organisé, en août 2005 dans cette ville, sur le thème «Les peuples indigènes face aux nouvelles technologies de l'information et la communication».