



**KULTUR POLITIKEI BURUZKO  
NAZIOARTEKO I. BILTZARRA**

2005eko azaroaren 14a eta 15a  
Euskalduna Jauregia, Bilbao

**I CONFERENCIA INTERNACIONAL  
SOBRE POLÍTICAS CULTURALES**

14 y 15 de noviembre, 2005  
Palacio Euskalduna, Bilbao

***“Mondialisation et Culture : les apports de la  
Convention Internationale de l’Unesco sur la  
Diversite Culturelle”***

Armand Mattelart

Profesor emérito ciencias comunicación. Universidad París VIII.

## MONDIALISATION ET CULTURE : LES APPORTS DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DE L'UNESCO SUR LA DIVERSITE CULTURELLE

Armand Mattelart\*

La 33<sup>ème</sup> Conférence générale de l'Unesco, réunie à Paris, a adopté, le 20 octobre 2005, une Convention sur la protection et la promotion de la diversité culturelle. Un vote quasi à l'unanimité des 154 pays présents. Deux contre : Etats-Unis et Israël. Quatre abstentions : Australie, Honduras, Liberia et Nicaragua. Trois jours auparavant, le texte avait été approuvé en commission, par les représentants de 151 Etats sur les 191 membres de l'Unesco. L'objectif de cette convention est de conférer force de loi à la Déclaration universelle sur la diversité culturelle, adoptée à l'unanimité au lendemain des événements du 11 septembre 2001. En élevant la diversité au rang de " patrimoine commun de l'humanité ", cette déclaration opposait aux " enfermements fondamentalistes la perspective d'un monde plus ouvert, plus créatif et plus démocratique "<sup>1</sup>. Le paradigme éthique de la " diversité en dialogue "

---

\* Armand Mattelart est professeur émérite de sciences de l'information et de la communication à l'université Paris 8 (Vincennes- Saint-Denis). Parmi ses ouvrages récents, il a publié *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, La Découverte, 2005 (édition en castillan : *Diversidad cultural y mundializacion*, Barcelona, Paidós, 2006).

<sup>1</sup> Koïchiro Matsuura, Directeur général de l'Unesco, " La diversité culturelle du monde ", Préface à la publication de l'Unesco, *Déclaration universelle sur la diversité culturelle.*, Paris, 2002, Série Diversité culturelle n°1, p. 3.

prenait le contrepied de la thèse de Samuel Huntington sur l'inélucltabilité du " choc des cultures et des civilisations "².

Si au niveau des grands principes, tous les Etats avaient en 2001 coïncidé pour célébrer la pluralité des altérités comme instrument capable d' "humaniser la mondialisation", il n'en avait toutefois pas été de même deux ans plus tard lors de la décision prise par la 32<sup>ème</sup> Conférence générale de l'Unesco qui donnait le feu vert à la mise en chantier du texte de l'avant-projet de convention. Parmi le petit nombre de pays qui s'étaient abstenus figuraient les Etats-Unis. Le scénario de l'obstruction de la part de ces derniers s'est reconduit tout au long des négociations sur l'avant-projet puisqu'ils ont déposé près d'une trentaine d'amendements pour tenter de vider le texte de sa substance.

Le texte signifie un pas symbolique. En reconnaissant la " nature spécifique des activités, biens et services culturels ", il pose les prémisses d'un droit supranational qui va à l'encontre du projet de libéralisation à outrance de la culture, réduite à une marchandise parmi d'autres. C'est l'aboutissement d'un long cheminement. Mon premier point sera donc une mise en perspective de ce parcours. Comment s'est progressivement construit le plaidoyer en faveur du statut particulier des " produits de l'esprit " ? Dans une seconde partie, je me pencherai sur la convention. Quels en sont les lignes de force, mais aussi les points laissés en suspens ?

---

<sup>2</sup> Huntington S., *The Clash of Civilizations and the remaking of World Order*, New York, Simon and Schuster, 1996.

## **Genèse : lointaine ou proche, une double source**

*L'ère post-coloniale : l'inégalité des échanges et la rébellion de l'autre*

Deux foyers institutionnels ont contribué à forger les éléments d'une doctrine sur la culture et les politiques culturelles. Le premier est évidemment l'Unesco elle-même. Et ce, fondamentalement à partir de la fin des années 60 avec l'entrée dans l'ère post-coloniale, l'ère de l'indépendance. C'est, en effet, à cette période que le rapport de force entre les pays du Nord et ceux du Sud bascule, numériquement et idéologiquement, dans l'ensemble du système des Nations unies. Même si le poids de la partition géopolitique Est/Ouest continue à façonner les représentations dominantes de l'ordonnancement du monde, au point de court-circuiter le rapport Nord/Sud et les demandes dudit tiers monde.

C'est le moment où se fait patente la crise d'une philosophie du développement pour laquelle modernisation équivalait à "occidentalisation", une version requinquée des programmes ethnocentriques d'assimilation culturelle. C'est le constat de faillite de la croyance en un progrès linéaire et infini, en une vision de l'histoire scandée par des phases, des paliers successifs à franchir par les peuples : la seule sortie dudit "sous-développement" est de

parcourir une à une les étapes par lesquelles sont passés les grands pays dits développés. Selon cette croyance, l'innovation sociale ne peut aller que du centre vers les périphéries. Pas de place donc pour les cultures particulières dont on conteste la capacité d'invention. Stigmatisées comme traditionnelles, elles sont considérées par l'ingénierie du social comme un handicap dans la course à la modernité définie selon le parangon euro-étatsunien.

Au cours des années 70, se met peu à peu en place un socle de notions appelées à s'investir dans des débats, des propositions, des mesures et des stratégies : droit à communiquer, diversité culturelle, politiques culturelles, politiques de communication, industries culturelles, interdépendance et dialogue des cultures.

Le diagnostic sur le déséquilibre des échanges informationnels et culturels que met en avant à l'Unesco le Mouvement des pays non alignés dans son plaidoyer pour un Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication (Nomic), s'articule avec la demande d'un Nouvel ordre économique dont le sort se joue dans d'autres agences des Nations unies. L'agenda du rééquilibrage des flux constitue la toile de fond de la décennie. Le rapport de la " Commission internationale pour l'étude des problèmes de communication " nommée en 1977 par le Directeur général de l'Unesco, le Sénégalais M. Mohtar M'Bow, et présidée par l'Irlandais Sean MacBride, prix Nobel de la paix, livre un premier état des lieux sur les inégalités des flux entre les pays du

Nord et du Sud. C'est de fait la première vision structurelle critique sur l'ordre culturel et communicationnel mondial émis depuis une institution internationale. C'est aussi la première à replacer les " problèmes de communication " dans leur dimension historique. La Commission légitime les demandes d'un nouvel ordre mondial de l'information et de la communication. Elle épingle les logiques de concentration du pouvoir informationnel et le défaut d'équité dans les transferts de technologie. Elle formule une série de propositions sur les politiques publiques en vue d'y pallier. Approuvé par la Conférence générale de l'Unesco qui se tient à Belgrade en 1980, le rapport MacBride publié sous le titre symbolique *Voix multiples. Un seul monde* traduit une prise de conscience politique. L'important est que, avec lui, les notions de culture et de communication pénètrent dans le champ de bataille pour la reconnaissance de droits sociaux en conformité avec la charte des droits de l'homme. Rappelons que cette commission pluraliste comportait entre autres des personnalités comme Hubert Beuve-Méry, fondateur du quotidien *Le Monde* ou le romancier Gabriel Garcia Marquez.

La décennie 70 a commencé sur la proposition de la notion matricielle de " droit à la communication ". Elle se termine sur l'introduction de celle d' " industries culturelles ". La première est avancée publiquement par Jean d'Arcy, pionnier de la télévision française, alors directeur de la division de la radio et des services

visuels au Service de l'information de l'ONU à New York , en 1969, à un moment où prend forme à l'Unesco le débat sur les libertés dans le domaine de l'information. Dans un article publié dans la revue de l'UER (Union européenne de radiodiffusion), il déclare tout de go " La Déclaration universelle des droits de l'homme qui, il y a 21 ans, pour la première fois établissait en son Article 19 le droit de l'homme à l'information aura un jour à reconnaître un droit plus large : le droit de l'homme à la communication "<sup>3</sup>. Tout au long de la décennie suivante, jalonnée de nombreuses réunions d'experts et de nombreuses controverses aussi, l'idée de la caducité du modèle vertical du flux à sens unique d'information se contentant de livrer des contenus laisse entrevoir une représentation de la communication comme processus dialogique et réciproque où l'accès et la participation deviennent des facteurs essentiels. Refus d'une communication depuis l'élite vers les masses, du centre vers la périphérie, des riches en matière de communication vers les pauvres. Respect de la différence sans distinction aucune d'origine nationale, ethnique, de langue, de religion : c'est ce que postulent les participants à une des premières réunions d'experts, organisée en 1972 par l'Unesco, sur les politiques et la planification de la communication qu'ils définissent comme l' "ensemble de normes et

---

<sup>3</sup> D'Arcy J. (1969), " Direct Broacast Satellites and the Right to Communicate ", in *Right to Communicate. Collected Papers*, L. S. Harms (ed), Honolulu, University of Hawaii Press, 1977. Voir aussi : Unesco, *Rapport de la réunion d'experts sur la politique et la planification de la communication*, Paris, 1972.

de principes établis pour orienter le fonctionnement des systèmes de communication ”.

Le rapport de la commission Mc Bride endosse la problématique de ce nouveau droit à la communication comme garant de la démocratisation. Droit de savoir, droit de transmettre, droit de discuter, droit à la vie privée.

Quant à la notion d' "industries culturelles ", elle est entérinée en 1980. En découlent un programme de recherches et une philosophie du développement. Pour preuve, le document rédigé par le Secrétariat de l'Unesco à l'occasion de la réunion d'experts organisée à Montréal, lieu symbolique s'il en est puisque avec la Communauté francophone de Belgique et la France, le Canada, et le Québec en particulier, ont été les premiers à introduire, dès la seconde moitié des années soixante-dix, la notion d'industries culturelles (presse, livre, magazines, cinéma, disque, radio, télévision, publicité, etc.) dans le langage de leurs politiques culturelles.

Quelques extraits de ce document peu connu permettent de comprendre sa portée dans la structuration d'une réflexion qui ancre dans la matérialité de la structure communicationnelle le concept de diversité culturelle . *Un programme de recherches prioritaire* : " Parmi les questions fondamentales qui interpellent la réflexion socio-économique se trouvent les phénomènes de concentration économique et financière et d'internationalisation des industries culturelles. " " Quelle action faut-il engager pour

que les groupes sociaux puissent maîtriser et contrôler les industries culturelles afin d'assurer leur propre développement ? ”.

“ Les analyses économiques devront néanmoins rester au centre d'un programme de réflexion qui se voudrait exhaustif. Elles devraient notamment approfondir les problèmes d'ensemble et les aspects sectoriels des industries culturelles. C'est aussi bien évidemment sur de telles analyses que les pouvoirs publics et secteurs privés s'appuieront en vue de créer ou de développer des industries culturelles nationales. ” *Une philosophie générale de développement*: “ En tout état de cause, l'enjeu c'est l'instauration ou la restauration d'un dialogue des cultures qui ne serait plus seulement celui des producteurs et des consommateurs, mais qui réaliserait les conditions d'une création collective et véritablement diversifiée, et qui mettrait le récepteur en mesure de devenir émetteur tout en s'assurant que l'émetteur institutionnalisé réapprenne à devenir récepteur. L'enjeu final, c'est le développement harmonieux dans la diversité et le respect réciproque. ” L'Unesco reconnaît qu'il “ importe de réfléchir en termes de politiques culturelles sur les relations entre les industries culturelles proprement dites et les autres formes de création et d'animation culturelles d'origine publique et privée. Aucune politique culturelle visant à l'efficacité ne saurait se

soustraire à une réflexion et à une prise de décisions concrète face à l'ampleur du phénomène "4.

La Conférence mondiale sur les politiques culturelles (Mondiacult) qui a lieu en 1982 dans la ville de Mexico couronne un processus amorcé douze ans plus tôt à la Conférence de Venise sur le même sujet et scandé entretemps par des conférences régionales aussi bien sur les politiques culturelles que sur les politiques de la communication<sup>5</sup>. Le Mondiacult souligne le lien entre économie et culture, entre le développement économique et culturel, et esquisse le principe d'une politique culturelle fondée sur la reconnaissance de la diversité. Une politique qui, se donnant pour objet d'accroître les facultés créatrices, tant individuelles que collectives, ne se borne plus au seul domaine des arts et s'étend aux autres formes d'invention. L'apport de cette conférence est surtout d'installer dans les références institutionnelles la définition anthropologique de culture : " l'ensemble des traits distinctifs spirituels et matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social et englobe, outre les arts et les lettres, les modes de

---

<sup>4</sup> Comité d'experts sur la place et le rôle des industries culturelles dans le développement culturel des sociétés, Montréal (Canada), 9-13 juin 1980, Document du Secrétariat de l'Unesco, *Les Industries culturelles*, Paris, Division de développement culturelle, p. 14. Voir également *Les industries culturelles. Un enjeu pour le futur de la culture*, Paris, Unesco, 1982. (Il existe une version en castillan : AA.VV., *Industrias culturales : el futuro de la cultura en juego*, Mexico, Fondo de cultura economico, 1982).

<sup>5</sup> Voir Mattelart A. et M. et Delcourt X., *La culture contre la démocratie ? L'audiovisuel à l'ère transnationale*, Paris, La Découverte, 1984. (En castillan : *La cultura contra la democracia ? Lo audiovisual en la hora transnacional*, Barcelona, Editorial Mitre, 1984)

vie, les façons de vivre ensemble, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances ". En concevant le rôle de la culture de façon large et globale, elle fait le lien entre l'idée universelle des droits fondamentaux et les traits particuliers des modes de vie qui permettent aux membres d'un groupe de ressentir le lien qui les unit à d'autres. Le second apport est qu'elle tend des passerelles entre le concept de politique culturelle et celui de politique de la communication, deux thématiques qui ont cheminé dans la décennie 70, tantôt de manière parallèle, tantôt en synergie à travers les nombreuses conférences régionales, par continent. La réhabilitation de la définition anthropologique de la culture, malmenée depuis la fondation de l'Unesco, est de plus un affranchissement par rapport à l'emprise d'une conception instrumentale de la communication et de l'information - coupée de l'histoire et de la mémoire des peuples - qui a régi l'élaboration des stratégies de développement par les planificateurs sociaux des années 60. Cette définition de culture donne un sens aux notions de diversité culturelle, d'identité culturelle et de rapports interculturels.

Pas dans l'immédiat. Car, quelque vingt ans vont s'écouler avant qu'une nouvelle configuration d'acteurs tente de convertir cette définition abstraite de la culture en un instrument juridique capable de soustraire l'ensemble des expressions culturelles à la seule règle de la marchandise. C'est en effet sur cette définition

de la culture que va démarrer en octobre 2004 la négociation sur l'avant-projet de convention.

Une vingtaine d'années, oui. Car, entretemps, il y aura une glaciation des débats. En 1984-85, le retrait des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne de l'Unesco concorde grosso modo avec le début du processus international de démantèlement des régulations publiques et l'avancée de cadres juridiques favorables au déploiement de l'espace de la rationalité marchande -ce que l'on a dénommé improprement " dérégulation " - et la marginalisation de la règle d'une régulation publique au nom de la défense de l'intérêt collectif. Le modèle du capitalisme mondial intégré dénommé " globalisation ", inspiré par la vision ultralibérale de l'ordonnancement de la planète, est théorisé et vécu comme une fatalité.

### *Le principe d'exception culturelle, avant la lettre et après*

La seconde source doctrinale qui cherche à soustraire la culture et la communication à la stricte règle du fonctionnement marchand a nom " exception culturelle " et elle prend racine dans l'expérience de certains pays européens ainsi que du Canada. Si la notion est nouvelle et n'a eu droit de cité que dans années 90, la philosophie politique qui la sous-tend ne l'est pas puisqu'elle date,

en fait, de l'entrée dans l'ère des médias audiovisuels. L'idée d'une "exception" dans le domaine est donc le fruit de la décantation d'un long processus de maturation qui n'est pas exempt d'ambiguïtés.

Dès les années 1920, l'idée inspire la création des services publics de radiodiffusion dans de nombreux pays d'Europe occidentale. Le postulat est que les impératifs de la préservation du pluralisme, le primat de la mission culturelle et pédagogique (*Éduquer, Informer, Distraire*), la défense de l'identité et de la souveraineté nationale requièrent la formation d'un espace qui échappe aux logiques immédiates économiques et financières du marché. Très tôt, le principe du service public s'oppose à celui d'"intérêt public" que fait valoir le modèle commercial, celui notamment adopté par les Etats-Unis, qui, bien que plaçant, lui aussi, à l'origine, le citoyen avant le marché, se verra progressivement débordé par les prescriptions de l'audimat : aller dans le sens de "ce que les audiences veulent". À l'avenir, les partisans inconditionnels du secteur privé dans les débats internationaux n'hésiteront pas à tracer un trait d'équivalence entre service public et autoritarisme étatique, entre régulation et censure, voire entre nationalisme et universalisme. Il est vrai que, dans l'histoire mouvante des services publics, de cette figure idéale du pluralisme à l'emprise étatique, au contrôle et à la

centralisation, il n'y a eu parfois qu'un pas, vite franchi par nombre de "ministères de l'information" !

Dans les années de l'entre-deux-guerres, c'est surtout autour de la question cinématographique que prend corps l'idée d'un statut d'exception, avant la lettre, pour les "produits de l'esprit". Ce qui est normal car le cinéma anticipe les rapports de force qui vont marquer l'internationalisation de la production et de la circulation des produits des industries culturelles. En réponse au défi de la concurrence des films d'Hollywood, les premières politiques publiques centrées sur l'imposition de quotas de films importés sont mises en place non seulement par les grands pays européens, l'Allemagne de la république de Weimar, l'Angleterre, la France mais aussi par le Canada, premier pays d'ailleurs à penser non seulement son marché cinématographique mais l'ensemble de son système de communication en fonction d'une confrontation directe avec le dispositif industriel des Etats-Unis sur son propre territoire.

Dès la fin de la seconde guerre mondiale, le plan Marshall fait de l'assouplissement, voire de leur suppression, des politiques de quotas des pays européens une condition de l'octroi de l'aide américaine pour la reconstruction des économies dévastées par la guerre. La France est sans doute le pays européen qui résiste le mieux. La mobilisation, en 1947, dans la rue des acteurs, cinéastes,

producteurs et techniciens, répondant à l'appel à manifester de la Fédération nationale du spectacle, oblige le gouvernement français qui dans un premier temps avait capitulé devant le diktat du département d'Etat (accords Blum-Byrnes) à faire marche arrière. La protection du film français se double d'une politique d'aide à la production. Cette politique publique a fait que la France est restée le pays européen, et un des rares dans le monde, à conserver une variété d'offres à ses écrans. La continuité de cette politique ne s'explique que par une configuration culturelle spécifique : un imaginaire et une pensée sur le cinéma comme art et industrie et la valorisation de l'auteur ; le rôle de l'Etat dit culturel ; une organisation syndicale des métiers du spectacle.

*Ce n'est que dans les années 80, dans le cadre de l'édification du marché unique et dans un contexte marqué par l'explosion des chaînes transfrontières par satellite et la déstabilisation du modèle national de service public par les premiers processus de déréglementation et de privatisation à échelle internationale, que la Communauté européenne commence à débattre des principes juridiques pour la construction d'un espace audiovisuel européen. Le consensus sur la nécessité de réserver un statut spécial à l'audiovisuel est loin d'être acquis. Il ne le sera d'ailleurs jamais pleinement. Car tous les membres de la Communauté ne partagent pas la même idée de culture et d'identité européenne. Première phase d'élaboration de la politique européenne en matière*

*audiovisuelle : en 1989, la Directive sur la télévision sans frontières invite les pays de la Communauté à réserver aux productions européennes (fiction et documentaires) la majorité du temps d'antenne. C'est dans cet environnement qu'est créé le premier front de résistance au projet de dérégulation. Particulièrement actifs dans la promotion du projet de directive sont les Etats-généraux de la culture. Créé en France à la suite de la privatisation de la première chaîne de télévision (1987), ce regroupement des organisations professionnelles de la culture va se retrouver par après dans chaque mobilisation contre les tentatives nationales, intra ou extra-européennes , de soumettre la culture à la loi du libre-échange.*

Fin 1993, la question de l'architecture du nouveau paysage audiovisuel sort du cercle purement européen et rejoint les autres dossiers sur les problèmes globaux des échanges traités par le GATT. C'est la dernière à être traitée dans le cadre du cycle des négociations dites de l'Uruguay ouvert en 1986. C'est la dernière également avant que le GATT ne se métamorphose en Organisation mondiale du commerce (OMC), en 1994. L'enjeu : la libéralisation de l'audiovisuel, mais aussi de l'ensemble des industries culturelles (dont le livre et le disque par exemple). C'est dans le bras de fer avec les Etats-Unis que la doctrine de l' " exception culturelle " se formalise. Après moult négociations et compromis entre ses membres, la Communauté européenne réussit à faire valoir la clause de

l'exception. Le principe des politiques nationales et communautaires de soutien à la diffusion et à la production de films et de programmes est entériné. Peu avant, lors des négociations de l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna), le gouvernement canadien avait arraché à Washington une clause d'" exemption culturelle ". Là aussi les politiques publiques se trouvèrent légitimées.

Depuis leur échec face à l'Union européenne, les États-Unis n'ont eu de cesse d'essayer de contourner la décision du GATT et de détourner sous toutes les latitudes les candidats à l'exception. Les méga-groupes européens, quant à eux, ne sont pas moins hostiles à l'exception que leurs homologues américains, puisqu'ils font valoir que le marché et leur stratégie de concentration pourvoient largement à l'expression des diversités culturelles puisqu'ils élargissent l'offre, la gamme des produits. On voit là que autour du lexique de la " diversité " se joue une bataille sémantique dont on aurait tort de sous-estimer l'importance. Car elle a une incidence dans les argumentaires des lobbies industriels dans tous les lieux où se discute le statut de la diversité culturelle et médiatique. On l'a vu en 2000 lorsque l'Union européenne a troqué la notion d'" exception culturelle " pour celle de " diversité culturelle ", sous prétexte, selon les allégations des pays membres les plus sceptiques sur l'idée d'un statut à part pour les " produits de l'esprit ", que la première connotait une position trop défensive.

Le rôle joué par des pays comme le Canada ou la France dans les processus qui ont conduit à la reconnaissance de l'exception ou de l'exemption culturelle explique celui qu'ils ont assumé dès le début du troisième millénaire dans la promotion de l'avant-projet de convention. La France a mobilisé les pays de la francophonie. Le Canada, lui, a mis en place un Réseau international sur la politique culturelle (RIPC) réussissant à convier quelque soixante ministres responsables de la culture à discuter de façon informelle des moyens de renforcer la diversité, de concert avec la société civile organisée. Conjointement au gouvernement du Québec, Ottawa apporte, par ailleurs, depuis septembre 2001 son soutien financier à une coalition internationale des organisations professionnelles de la culture pour la diversité culturelle relayée par un réseau de coalitions nationales.

**Quelles politiques culturelles pour quelle diversité culturelle et avec quels acteurs?**

### *Lignes de force*

Le champ d'application du projet de convention déborde le pré-carré du secteur audiovisuel et des industries culturelles, puisqu'il s'étend à la " multiplicité des formes par lesquelles les cultures des

groupes et des sociétés trouvent leur expression ". Des formes qui concernent aussi bien les politiques de la langue, les politiques de soutien à l'artisanat, aux arts plastiques que la valorisation des systèmes de connaissance des peuples autochtones ou les mesures en faveur des cultures minoritaires. Il n'empêche que, dans l'opinion, ce sont des exemples empruntés aux industries de l'image qui font le plus souvent mouche pour illustrer les risques d'uniformisation que la globalisation libérale fait courir à la diversité culturelle. Ainsi le département d'Etat et la Motion Picture Association (MPA), porte-parole des intérêts des *majors*, ont-ils exercé des pressions sur des gouvernements comme ceux du Chili, de Corée du Sud, du Maroc ou des anciens pays communistes, afin, dans le cadre d'accords bilatéraux, de les faire renoncer à leur droit de mettre en place des politiques cinématographiques en échange de compensations dans d'autres secteurs.

*Genèse* ne veut pas dire filiation directe. Entre les débats euro-américains sur l'exception culturelle des débuts des années 90 et ceux qui ont conduit à l'adoption de la convention, il y a une différence de taille : le rapatriement de la culture vers une enceinte internationale qui a pour compétence administrative précisément ce domaine. Le débat sur l'exception a été corseté, formaté en quelque sorte, par le cadre institutionnel où il s'est déroulé : le GATT, dont le champ de compétence sont les relations commerciales. Pour cet organisme, la culture n'est qu'une rubrique de la nomenclature des

" services ". Difficile dans ce cadre d'ouvrir un véritable débat sur la culture et les expressions culturelles, même si les organisations professionnelles de la culture réunies dans les Etats-généraux de la culture, par exemple, ont saisi l'occasion pour le faire. Pour l'ensemble des négociateurs gouvernementaux, la " culture européenne " et les " valeurs européennes " sont restées des boîtes noires, des objets politiquement non identifiés.

L'Union européenne a choisi de négocier et d'exprimer d'une seule voix son soutien à la convention. Et ce, malgré les réticences et les hésitations de certains de ses membres, dont celles de la Grande Bretagne qui est aussi le pays membre qui traîne le plus les pieds dans l'application du principe de l'exception culturelle. Pour l'Union, les négociations sur la diversité culturelle dans une organisation comme l'Unesco constituent en quelque sorte une nouveauté. Les visions de la culture, de l'identité et des hétéronomies culturelles, brassées à l'occasion de ce débat planétaire, interpellent la vision conservatrice et patrimoniale des " valeurs européennes " qui a marqué la construction du marché unique.

Trois sessions de réunions intergouvernementales, dont la dernière en juin 2005, ont été nécessaires pour peaufiner le texte soumis à la Conférence. Les rédacteurs de l'avant-projet ont tenté la médiation entre deux positions. L'une, majoritaire, défendant le principe d'un droit international qui entérine le traitement spécial des biens et services culturels parce que " porteurs d'identité, de valeurs

et de sens ". L'autre, soutenue par des gouvernements comme ceux des Etats-Unis, de l'Australie ou du Japon, encline à voir seulement dans ce texte une expression de plus du " protectionnisme " à l'égard d'un secteur censé, comme les autres services, relever de la seule règle du libre-échange. Entre les deux, un ensemble disparate d'argumentaires, parmi lesquels ceux formulés par des Etats exprimant leur crainte de voir s'effriter la cohésion nationale par contamination du principe de diversité. Car ces tractations serrées ont mis en présence non seulement des philosophies socio-politiques contrastées mais des histoires culturelles particulières. De ce point de vue, le texte résulte aussi d'une production interculturelle.

Le résultat est là : un ensemble de règles générales concernant les droits et les obligations des Etats. " Les parties, dit l'article 5, réaffirment, conformément à la Charte des Nations Unies, aux principes du droit international et aux instruments universellement reconnus en matière de droits de l'homme, leur droit souverain de formuler et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et d'adopter les mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ainsi que pour renforcer la coopération internationale afin d'atteindre les objectifs de la présente convention ". Pivot de l'édifice juridique, le principe de souveraineté. Le droit est reconnu à un Etat de récupérer son droit à édicter des politiques culturelles qu'il aurait aliéné antérieurement. Pour que la convention acquière un caractère normatif en cas de litige, cruciale est la définition du

rapport de celle-ci avec les autres instruments internationaux qui déterminent les droits et les obligations des Etats. C'est là tout l'enjeu de la rédaction de l'article 20. Il confirme que les relations de la convention avec les autres traités devront être guidées par l'idée de " soutien mutuel, de complémentarité et de non-subordination ". Lorsque les parties, lit-on, " interprètent et appliquent les autres traités auxquels elles sont parties ou lorsqu'elles souscrivent à d'autres obligations internationales, (elles) prennent en compte les dispositions pertinentes de la présente Convention ". L'article 21, lui, fait de la concertation et de la coordination avec d' "autres enceintes internationales " (non nommées) une des prémisses de l'application du précédent.

Ces autres enceintes, ce sont celles où se joue également le sort de la diversité culturelle. C'est le cas de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et, en particulier, l'Accord général (AGCS) sur le commerce des services, où les services audiovisuels et culturels sont à l'ordre du jour des libéralisations, notamment lors de la conférence ministérielle de Hongkong, en décembre 2005. C'est aussi l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), concernée par la patrimonialisation croissante des biens publics communs, dont témoigne l'appropriation privée des savoirs et connaissances, eux aussi source de créativité, par les monopoles cognitifs.

Le talon d'Achille de la convention reste son suivi, la question des sanctions en cas d'infraction, la faiblesse des mécanismes de résolution des litiges. Elle est peu contraignante quand on la compare aux engagements pris dans le cadre de l'OMC où il existe de réelles contraintes réglementaires en cas de libéralisation d'un secteur. Et surtout, contrairement à l'Unesco, son organe de règlement des différends a le pouvoir d'imposer des sanctions... financières !

Le principe de souveraineté est encadré par un ensemble d'autres principes directeurs : respect des droits de l'homme, égale dignité et respect de toutes les cultures, solidarité et coopération internationales, complémentarité des aspects économiques et culturels du développement, développement durable, accès équitable, ouverture et équilibre. La plupart de ces principes font désormais partie des préambules de tous les grands plans d'action des Nations unies sur les problèmes dits globaux. Pour mettre en œuvre le principe de l'accès équitable et celui de la solidarité et de la coopération internationale, les articles 14 à 19 prévoient, entre autres, un " traitement préférentiel pour les pays en développement " et l'établissement d'un " Fonds international pour la diversité culturelle " financé par les contributions volontaires publiques ou privées.

Encore conviendrait-il de s'interroger sur l'expérience de projets apparentés. Au premier chef, celle du Sommet mondial sur la société de l'information, organisé par une autre agence des Nations

unies, l'Union internationale des télécommunications (UIT), et dont la première phase s'est tenue à Genève en décembre 2003, la seconde à Tunis en novembre 2005. Difficulté à mobiliser des ressources publiques dans les grands pays industriels, afin de financer un " fonds de solidarité digitale " qui permettrait de lutter contre l'inégalité d'accès au cyberspace. Empressement des fondations philanthropiques des transnationales de l'industrie de l'information à combler le vide laissé par le manque de volonté politique de la part des Etats. L'Unesco en sait elle même quelque chose puisque la fondation Microsoft lui a proposé son expertise, et non pas seulement ses ordinateurs, pour juguler la " fracture digitale " dans les pays du tiers monde, au grand dam des défenseurs des logiciels libres. En fait, l'expérience la plus réellement innovante est celle qui est venue du réseau mondial des villes et des autorités locales. Une innovation de coopération décentralisée qui contraste avec la frilosité de nombreux Etats. À l'initiative des villes de Lyon (France) et Genève (Suisse), s'est tenu, dans la semaine qui a précédé la première réunion du sommet mondial de la société de l'information en décembre 2003, un premier sommet mondial des villes et autorités locales contre la fracture digitale. Se revendiquant ouvertement comme " partie de la société civile ", ces nouveaux agents se sont engagé à participer à la lutte contre l'exclusion, notamment en alimentant le fonds de solidarité. Cette volonté politique s'est confirmée en novembre 2005, à la veille de la réunion du sommet

mondial de la société de l'information à Tunis. Le ministre de la culture du gouvernement du pays basque a remis au Secrétaire général des Nations unies les propositions du deuxième sommet mondial des villes et autorités locales contre la fracture digitale qui venait de se tenir dans la ville de Bilbao.

### **Zones d'ombre**

La rédaction de l'avant-projet de convention a suivi un parcours sinueux scandé par la bataille sur les concepts, les mots et le temps des verbes, voire des mises en doute de notions pourtant entérinées de longue date par l'Unesco. Le titre de la convention est, lui même, passé de la " diversité culturelle " à la " diversité des contenus culturels et des expressions artistiques ", puis à la " diversité des expressions culturelles ", pour revenir à la pénultième version. Le mot " protection " s'est vu objecté pour ses connotations " protectionnistes ". Et il a fallu, pour le légitimer, invoquer son emploi récurrent dans nombre de conventions internationales, promues par les Nations unies, sur la protection de catégories discriminées ou vulnérables. En matière de droits de l'enfant, par exemple. La définition anthropologique de culture, pourtant inscrite noir sur blanc dans la Déclaration universelle sur la diversité culturelle de 2001, et qui figurait lors de la première session des négociations intergouvernementales, a fait les frais

des nombreux compromis. Ces compromis ont répercuté sur la formulation d'articles stratégiques, laissant le champ libre à des interprétations diamétralement opposées. Ainsi en va-t-il de l'article 20. Célébré par la diplomatie française comme une victoire contre la vision mercantile de la culture, pour les Britanniques, en revanche, il semble ne signifier aucunement que la convention puisse permettre de soustraire les biens et services culturels à la compétence de l'OMC. La définition même de " politiques culturelles " flirte avec la tautologie : " Les politiques et mesures culturelles renvoient aux politiques et mesures relatives à la culture , à un niveau local, national, régional ou international, qu'elles soient centrées sur la culture en tant que telle, ou destinées à avoir un effet direct sur les expressions culturelles des individus, groupes ou sociétés, y compris sur la création, la production, la diffusion et la distribution d'activités, de biens et de services culturels et l'accès à ceux-ci " .

Le flou des concepts, est, toutefois, loin d'être conjoncturel. Ce n'est pas pour rien qu'en 1998, des participants à la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, organisée à Stockholm, déploraient l' "absence relative de clarté conceptuelle dans le domaine des politiques culturelles " . Ils imputaient cet état des choses à une combinaison de facteurs parmi lesquels : l'immaturité relative des politiques culturelles en tant que domaine interdisciplinaire d'étude et de

recherche ; la faible priorité accordée au financement de la recherche par les institutions chargées de définir et de mettre en œuvre ces politiques ; le caractère privé ou privatisé de nombreux travaux ; le peu de liens entre les universités et les secteurs culturels ; le manque de ressources pour financer des recherches systématiques de la part des institutions et des organisations de la société civile ; la trop grande focalisation sur le national et l'inégalité de la répartition internationale des capacités de recherche. Enfin, ils signalaient le fait que " certains aspects des politiques culturelles touchent des points sensibles, ce qui conduit à prendre des décisions trop politiques ". Pour l'illustrer, ces spécialistes des politiques culturelles et médiatiques citaient le cas des " groupes de pression influents qui pèsent lourdement sur l'examen des enjeux cruciaux des politiques culturelles- la façon dont se répartit la propriété des médias, par exemple " <sup>6</sup>. Près de vingt ans après l'introduction de la notion d' "industries culturelles " dans les références de l'institution, ils incitaient l'Unesco à s'engager dans la " connaissance des industries culturelles ". Voilà un vaste programme qu'il conviendrait de reprendre et d'approfondir à l'occasion du lancement sur orbite de la convention !

La construction de politiques culturelles est difficilement concevable sans le détour par la question des politiques de

---

<sup>6</sup> Bennett T. et Mercer C., " Amélioration de la recherche et de la coopération internationale en matière de politiques culturelles ", Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, Stockholm, 30 mars-2 avril 1998, Paris, décembre 1997. Original anglais.

communication. Or la convention et, plus fondamentalement, la philosophie même d'action de l'Unesco à l'égard de la diversité culturelle, tendent non seulement à dissocier les deux problématiques, mais aussi à ignorer la seconde. Dans la convention figurent deux allusions à la " diversité des médias ". L'une au point 12 du préambule qui rappelle que " la liberté de pensée, d'expression et d'information, ainsi que la diversité des médias, permettent l'épanouissement des expressions culturelles au sein des sociétés ". La seconde, à l'article 6, parmi les mesures à prendre, énumère au bas de la liste (point h) : " celles qui visent à promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen du service public de radiodiffusion ". Ce que serait cette " diversité des médias ", on ne le saura point. Pas la peine de chercher le mot " concentration ", par exemple : le concept dérange. Les propositions émanant de la société civile organisée en vue d'inclure une référence à ce sujet ont toutes buté sur une fin de non-recevoir<sup>7</sup>.

Crainte d'effrayer les Etats-Unis, qui contribuent à hauteur de 20% au budget de l'Unesco et sont revenus y siéger en 2003, après l'avoir quittée en 1984 pour marquer leur désaccord avec les demandes du Mouvement des pays non alignés en faveur d' un rééquilibrage des flux à travers un Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication (NOMIC) ? Certes.

---

<sup>7</sup> Voir par exemple les propositions du réseau mondial CRIS (Derechos a la comunicacion en la Sociedad de la informacion), *Comentarios al " Ante-proyecto de Convencion sobre la Proteccion de la Diversidad de los Contenidos culturales y las expresiones artisticas "*, [www.crisinfo.org](http://www.crisinfo.org), 11 novembre 2004.

Compartimentation des tâches entre divisions d'une grande machine bureaucratique ? Certes encore. Mais, il y a plus.

L'institution internationale a créé sa propre légende noire sur cette période des années 1970, où le débat sur les politiques culturelles allait de pair avec celui sur les politiques de communication. Comme on l'a vu plus haut, la réflexion socio-économique sur les industries culturelles situait alors au rang de questions fondamentales les phénomènes de concentration économique et financière dans le contexte de l'internationalisation. Et ces questions rencontraient les exigences du " dialogue des cultures " et du " développement harmonieux dans la diversité et le respect réciproque ". Le regard culturel s'est autonomisé à mesure que se refoulait la réflexion stratégique sur les politiques de communication en tant qu'ensemble de principes, de dispositions constitutionnelles, de lois, règlements et institutions étatiques, publiques et privées qui composent le cadre normatif de la télévision, du cinéma, de la radio, d'Internet, de la publicité, de la production éditoriale, de l'industrie phonographique, des arts et spectacles. Une définition des politiques de communication vers laquelle convergent aussi bien les sciences politiques, l'économie politique de la communication et de la culture que les études culturelles, dans leur version critique.

On cherchera en vain trace de la mémoire de l'accumulation intellectuelle réalisée par l'Unesco sur les dispositifs et les politiques

de communication dans le choix de documents officiels qu'elle propose pour illustrer le cheminement de la question de la diversité culturelle dans ses stratégies depuis sa fondation<sup>8</sup>. Le même mutisme se vérifie à l'égard du rapport MacBride en cette année 2005, date du 25<sup>ème</sup> anniversaire de son approbation par la Conférence générale de Belgrade. Ce silence institutionnel s'inscrit en contraste avec les nombreuses initiatives prises, à cette occasion, un peu partout monde, par des chercheurs qui revisitent ce document fondateur, le réévaluent et le confrontent aux nouvelles questions suscitées par les défis de la construction d'une société de la connaissance pour tous<sup>9</sup>.

### **Mobilisation des réseaux citoyens : vers une philosophie des biens publics communs**

La convention s'imposera comme référence avec laquelle les intervenants privés et publics devront de toute façon composer. Là réside sa pertinence. D'où la nécessité, pour de nouveaux sujets de se l'approprier : non seulement pour la mettre en œuvre mais également pour en repousser les limites. L'article 11 les y invite :

" Les parties reconnaissent le rôle fondamental de la société civile

---

<sup>8</sup> Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel, *L'Unesco et la question de la diversité culturelle. Bilan et stratégies, 1946-2003*, Paris, Unesco, version révisée, 2005.

<sup>9</sup> Lire le dossier de la Revista *Eptic on line* (Economia política de tecnologies de informaçao e da comunicaçao), vol. VIII, n°VI, octobre 2005 ; également, : Institut de la comunicacio (Incom/UAB) et Consell de l'Audiovisual de Catalunya, " XXV aniversario del Informe MacBride. Comunicacion internacional y polticas de comunicacion ", *Quaderns del Consell de l'Audiovisual de Catalunya*, Barcelone, n°21, janvier-avril 2005.

dans la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Les Parties encouragent la participation active de la société civile à leurs efforts en vue d'atteindre les objectifs de la présente Convention ". En fait, au cours du processus d'élaboration de l'avant-projet, et auparavant, de l'approbation de l'idée même d'un instrument juridique, et, en de nombreux lieux de la planète, ces acteurs ont précédé la prise de conscience des responsables publics, qu'ils ont incité à prendre position. C'est une leçon majeure de l'intense mobilisation, au niveau national et international, des réseaux liés au mouvement social comme du réseau des collectifs nationaux des organisations professionnelles de la culture.

Les premiers ont tissé un fil rouge entre les débats sur la convention et ceux qui se déroulent notamment au Sommet mondial sur la société de l'information, faisant converger vers le plaidoyer pour les " droits à la communication " les problématiques de la diversité culturelle et médiatique. Diversité des sources d'information, de la propriété des médias et des modes d'accès à ceux-ci, soutien au service public et aux médias libres et indépendants. Les seconds, forts de quelque trente coalitions nationales bâties en moins de quatre ans, ont montré que l'on pouvait conjuguer métiers de la culture et citoyenneté, sans s'enfermer dans la défense d'intérêts corporatistes. Élaboration de diagnostics, de propositions, campagnes de sensibilisation, rencontres organisées successivement à Montréal, Séoul et Paris.

Lors de la dernière organisée à Madrid, en mai 2005, participaient quelque 170 organisations venues de toutes les régions du monde pour débattre du thème "Diversité culturelle: un nouvel élément du système juridique international".

*L'extrême variété des centres d'intérêt, des provenances linguistiques et culturelles des nouveaux et des anciens sujets sociaux et culturels ainsi que de leurs formes d'action démontrent que s'il y a une source d'une nouvelle diversité, c'est bien celle de la pluralité des protagonistes qui ont surgi dans la sphère civique mondiale depuis la fin du siècle dernier. Ce qu'ils cherchent à nous dire, c'est que les combats pour la diversité culturelle ne prennent sens qu'à la lumière d'une interrogation plus vaste sur le modèle de société : quel statut pour l'ensemble des biens publics communs ? Ces biens qui ont nom non seulement culture, information, communication et éducation, mais la santé, le vivant, l'environnement, l'eau, le spectre des fréquences de radiodiffusion, etc., tous ces domaines qui devraient constituer des "exceptions" par rapport à l'appropriation privée. Tous ces biens qui devraient être produits et répartis dans des conditions d'équité et de liberté selon les principes constitutifs de la définition même du service public, quels que soient le statut des entreprises qui assurent cette mission. Mais la définition de ce patrimoine commun est toujours et, plus que jamais, l'objet de disputes dans les institutions internationales, de la Banque mondiale au Programme*

*des Nations unies pour le développement. Là aussi se joue une bataille politique autour d'un concept qui met en question la libéralisation à outrance de tous les interstices de la vie.*

Cette philosophie des biens public communs, les mouvements citoyens cherchent à la faire valoir dans et hors les enceintes internationales où se joue le nouveau sens du monde. En créant leur propre tribune, leurs forums sociaux à tous les niveaux, lieux de réflexions et de propositions, en intervenant sur une multitude de fronts, partout où se décide le sort des questions dites globales. Ces fronts peuvent même apparaître éclatés au citoyen ordinaire. Dans la réalité, et là est la nouveauté systémique, ils sont indissociables. Ils sont même convergents. Il faut en rassembler les fils. Saisir le lien organique qui les unit dans le combat contre la privatisation du monde, tout en reconnaissant à chacun d'entre eux la spécificité de leurs enjeux respectifs. La prise de conscience de l'ensemble des controverses sur des thèmes mobilisateurs comme la diversité culturelle, la propriété intellectuelle, la transparence de la gestion des connaissances, etc. achoppe trop souvent sur les questions procédurières et techniques. Or ce que nous enseignent les négociations sur la convention, c'est que ces débats nous concernent tous. Partager les savoirs en associant les citoyens au débat sur les grands choix de société est devenu un impératif catégorique de la vie en démocratie. Ce n'est qu'à cette condition que la nouvelle utopie du partage des connaissances peut devenir la

prémisse d'une société pensée non seulement en termes d'identités multiples mais à la lumière de l'égalité sociale.

Armand Mattelart