

ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

Discours  
de  
M. Koïchiro Matsuura

Directeur général  
de  
l'Organisation des Nations Unies  
pour l'éducation, la science et la culture  
(UNESCO)

à l'occasion de la réunion d'information avec les délégations permanentes auprès de  
l'UNESCO  
sur la préparation de l'avant-projet de Convention  
sur la diversité des expressions culturelles

UNESCO, le 21 juin 2004

Excellences, Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs,

Je suis très heureux de vous compter si nombreux ce matin, et de pouvoir ainsi vous tenir informés, comme je m'y suis engagé, de l'avancement de notre travail concernant l'élaboration de l'avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques.

J'estime qu'avec les travaux de la troisième réunion du groupe d'experts, qui s'est réuni du 28 au 31 mai dernier, s'achève une première phase de l'élaboration de cette Convention. Les quinze experts que j'ai chargés, dans le cadre du mandat qui m'a été confié par la 32<sup>e</sup> session de la Conférence générale, de préparer un canevas d'avant-projet ont accompli un travail absolument remarquable, dont personne n'aurait pu anticiper la richesse et la clairvoyance.

Ces experts, qui, je vous le rappelle, proviennent d'horizons culturels divers et ont des profils professionnels complémentaires, se sont réunis trois fois au Siège de notre Organisation. La première fois du 17 au 20 décembre 2003, la deuxième du 30 mars au 3 avril 2004, et enfin la dernière fois à la fin du mois de mai, n'hésitant pas à sacrifier le long week-end ensoleillé de la Pentecôte pour apporter les derniers ajustements au canevas de convention qu'ils ont élaboré au cours de ces six derniers mois.

Nous nous apprêtons ainsi à entrer dans la seconde phase de préparation de l'avant-projet, celle qui vous tient beaucoup à cœur, qui va permettre aux experts gouvernementaux de prendre le relais.

Excellences, Mesdames, Messieurs,

Lorsque le 7 avril dernier, je partageais avec vous les résultats de la seconde réunion d'experts, je vous annonçais d'emblée ce qui pour moi était une évidence : il était fort peu probable que, dans un laps de temps si bref et sur des questions si complexes, les experts parviennent à un texte consensuel. J'étais donc prêt à vous présenter un texte « à options », proposant, ici où là, des alternatives reflétant les divergences de vues sur tel ou tel point.

Je suis néanmoins très heureux de vous annoncer que le travail des experts a porté des fruits au-delà de nos espérances, et que le résultat de cette première phase de réflexion se solde par un canevas d'avant-projet largement consensuel. Je dois ici redire toute ma gratitude aux experts, qui se sont consacrés avec enthousiasme, sérieux et compétence à ce pari difficile, qu'ils ont relevé avec beaucoup d'intelligence et de pertinence.

Ce texte, les experts ne l'ont pas élaboré en restant sourds aux propositions, commentaires, questions et parfois même inquiétudes manifestés par vous-mêmes, les délégués permanents, par les organisations professionnelles, les agences intergouvernementales, ou encore les organisations internationales. La troisième réunion a été la chambre d'échos de tous les échanges qui se sont exprimés au cours des derniers mois, et le texte tel qu'il se présente aujourd'hui reflète cette richesse. Il aborde par exemple la question des droits et des libertés individuelles, du droit d'auteur et des droits voisins, du rôle des institutions de service public, du pluralisme des médias, de la diversité linguistique ou encore des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Le Rapport de la troisième réunion d'experts, qui vous est distribué aujourd'hui, décrit dans le détail comment les experts sont parvenus à un texte finalisé de canevas. Je ne vous en ferai donc ici qu'une présentation succincte. Ce texte constitue, je crois, une excellente base de travail. Il aborde de manière complète et précise tant les objectifs de la Convention que ses mécanismes de mise en œuvre et d'application.

Il se subdivise en sept chapitres : « Préambule », « Objectifs et principes directeurs », « Champ d'application et définitions », « Droits et obligations des Etats parties », « Relation aux autres instruments », « Organes et mécanismes de suivi » et « Dispositions finales ».

Des notions importantes sont présentes dans le **préambule**, telles que la reconnaissance de la double nature — culturelle et économique — des biens et services culturels, la nécessité du respect des droits des artistes, le lien entre diversité culturelle et développement, ou encore la question du dialogue entre les cultures et du pluralisme culturel, compris à la fois comme épanouissement de la diversité culturelle dans un cadre démocratique et dans sa capacité d'ouverture aux autres cultures. Car les experts ont souhaité placer l'humain au cœur de la problématique de cet avant-projet, l'acte créateur et le rôle irremplaçable des créateurs au service du dialogue et de l'éthique étant la véritable cible de cette Convention beaucoup plus encore que l'objet de la création, qui n'en est que l'expression tangible.

Le **champ d'application** de la convention est resté le même : la convention s'applique aux politiques culturelles et aux mesures adoptées par les Etats parties pour assurer la promotion et la protection de la diversité des expressions culturelles. Il faut ici souligner que dans la liste non exhaustive annexée à l'article sur les biens et services culturels figurent des éléments tombant dans le champ d'application de plusieurs conventions de l'UNESCO, en particulier celle de 1972 sur la protection du patrimoine mondial et celle de 2003 sur la sauvegarde du patrimoine immatériel. Il sera bien entendu essentiel de préciser les relations entre le champ d'application de la présente convention et ces autres instruments, en veillant à éviter toute duplication

avec des instruments déjà existant, tout en laissant aux organes de suivi de la Convention le soin d'en formuler les critères détaillés.

Les objectifs n'ont pas été modifiés, mais les **définitions** ont fait l'objet d'ajustements, notamment le terme « expressions culturelles », que les experts ont jugé plus approprié pour englober tout à la fois les notions de « contenus culturels » et d'« expressions artistiques ». Ils ont estimé préférable d'employer ce terme tout au long du texte de la Convention, y compris dans son titre, et de le substituer à l'expression, plus longue et somme toute équivalente, de « contenus culturels et expressions artistiques » qui figurait dans le texte de la résolution de la Conférence générale. Il ne modifie en rien, bien entendu, l'objet de la Convention.

La troisième réunion a aussi permis de clarifier les **principes** directeurs de la Convention, dont la force prescriptive a été mise en avant. Ils sont maintenant ordonnés en principes fondamentaux et principes opérationnels. Parmi les premiers figurent, à côté du principe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier la liberté d'expression, d'information et de communication, ainsi que la possibilité pour les individus de choisir librement leurs expressions culturelles, les principes de libre accès et de participation, d'égalité de dignité de toutes les cultures, le principe de complémentarité des aspects économiques et culturels du développement, celui de solidarité et de coopération internationale, ainsi que celui de durabilité.

Quant aux principes opérationnels, ils se fondent sur l'équilibre, l'ouverture, la proportionnalité et la transparence, visant à éviter que les Etats, lorsqu'ils protègent leurs propres formes d'expressions culturelles, ne se ferment aux autres cultures.

Les **droits et obligations** des Etats parties afin de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles à l'échelle nationale et internationale ont été enrichis et précisés. Les experts, qui au départ ne partageaient pas les mêmes approches à cet égard, sont parvenus à l'issue des débats à convenir d'une position commune. Ils n'ont eu de cesse en élaborant ces articles de veiller à la nécessité de préserver l'équilibre entre le droit souverain des Etats d'adopter des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire, et l'obligation faite à ces mêmes Etats de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles aussi bien sur leur territoire qu'à l'échelle internationale.

A l'échelle nationale, les droits des Etats parties ont été précisés. Le droit d'adopter des mesures qui soutiennent et encouragent les institutions de service public a été affirmé. Le texte prévoit par ailleurs une nouvelle disposition pour les Etats parties, qui ont l'obligation d'intervenir en faveur des expressions culturelles considérées comme vulnérables ou soumises à une menace entraînant un risque d'extinction ou de sérieux affaiblissement. Ce concept de vulnérabilité est un point

fondamental de la Convention. La définition des critères permettant d'identifier les menaces et la vulnérabilité constituera certainement l'une des tâches prioritaires au lendemain de l'adoption de la Convention.

A l'échelle internationale — et c'est là un des apports significatifs de la troisième réunion —, ce qui figurait jusqu'alors dans un chapitre consacré à la coopération a été intégré dans les droits et obligations des Etats parties, qui mentionnent à la fois les objectifs généraux de la coopération internationale et les dispositions spécifiques à la coopération pour le développement. Le texte propose des mécanismes novateurs de coopération, de même que plusieurs « outils » de mise en œuvre, tel qu'un Observatoire de la diversité culturelle et des facilités pour le développement de partenariats dynamiques, qui se démarquent d'une simple logique de soutien.

L'Observatoire a pour mission de collecter, analyser et diffuser toute information pertinente sur la diversité des expressions culturelles, ainsi que de constituer une banque de données concernant les bonnes pratiques pour la protection et promotion de celle-ci. Les données ainsi rassemblées seraient présentées sous forme de rapport annuel ou biennal. En même temps, l'Observatoire tiendrait à jour une banque de données concernant tous les secteurs partenaires désireux de s'engager dans une coopération. Cette coopération devrait se concrétiser grâce à des programmes et partenariats novateurs, réunissant une variété d'acteurs (organisations internationales, gouvernements, industriels, organismes à but non lucratif, etc.) afin de mettre en relation les pays demandeurs avec tous les partenaires potentiels. Elle devra bénéficier prioritairement, mais pas exclusivement, aux pays qui n'ont pas d'industries culturelles fortes, et particulièrement aux pays en développement. Le rôle du Comité intergouvernemental prévu dans la Convention sera notamment de faciliter ces partenariats et d'identifier les sources potentielles de financement pour des projets de coopération novateurs.

La troisième réunion a également été l'occasion d'affiner considérablement les **mécanismes de suivi** de la Convention, sur lesquels les experts s'étaient peu concertés jusque-là. Ces mécanismes ont pour but d'assurer une mise en œuvre cohérente et efficace de la Convention. Trois organes complémentaires de suivi sont envisagés dans la proposition faite par les experts : une Assemblée générale des Etats parties, un Comité intergouvernemental et un Groupe consultatif d'experts.

Si les deux premières entités rappellent les mécanismes de suivi de nombreuses conventions, le Groupe consultatif d'experts est une innovation. Il s'agirait de permettre à un organe indépendant, à la fois réactif et proactif, de répondre aux demandes du Comité intergouvernemental ou du Directeur général, et de conseiller, alerter ou inciter les Etats parties à prendre des mesures adéquates en matière de protection et de promotion de la diversité des expressions culturelles. La mise en

place de cet organe, de nature purement consultative, répond à la nécessité d'anticiper et d'analyser l'évolution constante de la diversité des expressions culturelles.

Les mécanismes de **règlement des différends** ont également été affinés. Ils proposent plusieurs étapes, au cours desquelles les Etats Parties sont invités à s'accorder de bonne foi : la négociation, les bons offices ou la médiation, puis l'arbitrage ou le recours à la Cour internationale de justice si les étapes de la négociation et de la médiation n'ont pas abouti et si les deux Etats parties en font conjointement la demande. Il est à noter que dans cette hypothèse, la sentence arbitrale aura force exécutoire, même si elle ne saurait en aucun cas être assortie de sanctions. Enfin, si les Etats parties n'ont pu s'entendre sur aucun de ces moyens, un mécanisme de conciliation est prévu à l'instar de ce qui existe dans le cadre de la Convention sur la biodiversité. Là encore, il est entendu que la sentence de la Commission de conciliation devra être appliquée de bonne foi.

Les **relations** de la Convention **aux autres instruments** juridiques internationaux sont en fait le seul point sur lesquels les experts ont préféré conserver deux variantes. La première, l'option « A », tout en affirmant que la Convention ne modifie en rien les droits et obligations des États parties découlant de leurs engagements internationaux contractés au titre d'autres traités, propose une clause de réserve, « si l'exercice de ces droits ou le respect de ces obligations causait de sérieux dommages à la diversité des expressions culturelles ou constituait pour elle une menace », reprenant ainsi textuellement la formule adoptée dans la Convention sur la biodiversité. La seconde, l'option « B », ne comporte aucune réserve, et affirme que la Convention ne modifie en rien les droits et obligations des Etats parties découlant de leurs engagements internationaux contractés au titre d'autres traités.

Excellences, Mesdames, Messieurs,

Voici, brièvement présentés, les points essentiels de cet avant-projet, résultat d'approches et de sensibilités diverses. Je suis certain qu'il pourra donner aux négociations qui vont s'ouvrir un premier cadre cohérent de réflexion. Il ne se situe ni en-deçà ni au-delà du mandat qui m'a été confié pour la préparation de l'avant-projet de Convention.

Tel qu'il se dessine aujourd'hui, il s'inscrit dans une démarche complémentaire des autres instruments internationaux élaborés par l'UNESCO dans le domaine culturel. Il se situe également dans le droit fil de son Acte constitutif qui assigne, entre autres buts, à l'UNESCO de « recommander les accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées, par le mot et par l'image », et lui donne comme mandat « d'assurer le respect de la féconde diversité des cultures ».

L'avant-projet de Convention fait également siens les principes énoncés dans la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, même s'il s'applique à un segment bien particulier : la diversité des expressions culturelles.

Tout en reconnaissant la double nature — économique et culturelle — des expressions culturelles, l'avant-projet procède d'une logique culturelle, qui ne le place pas de ce fait en position antinomique par rapport à d'autres instruments internationaux.

Le principe de « libre circulation des mots et des idées » défendu par l'UNESCO est réaffirmé dans l'avant-projet, qui rappelle le droit de chaque individu et de chaque culture à sa propre expression culturelle et la nécessaire ouverture de chaque culture aux expressions culturelles des autres.

Je tiens à vous préciser, car cela a été la préoccupation de plusieurs d'entre vous, que les objectifs de l'avant-projet et ceux poursuivis par de nombreux autres instruments juridiques existant se révèlent à la fois compatibles et complémentaires. Là encore, nous ne sommes ni en-deçà ni au-delà du cadre du mandat qui nous a été confiés.

J'ai bien entendu veillé, comme la Conférence générale m'y a invité, à mener des consultations avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

Outre les rapports des trois réunions que j'ai régulièrement transmis aux Directeurs généraux des trois organisations, nous avons mené des consultations la semaine dernière au Siège des Secrétariats de ces organisations à Genève. La CNUCED tenant à cette époque sa Conférence générale au Brésil, nous avons dû différer notre rencontre avec les responsables de cette organisation.

Tant l'OMC que l'OMPI ont félicité l'UNESCO pour avoir entrepris des consultations interagences très tôt dans le processus d'élaboration d'un nouvel instrument normatif, et ont souligné leur disponibilité pour poursuivre des échanges informels entre Secrétariats dans les mois qui viennent.

Les représentants du Secrétariat de l'OMPI ont accueilli avec intérêt les orientations et les objectifs d'un texte préliminaire, qui reconnaît toute l'importance de la protection des droits de propriété intellectuelle. Ils ont promis d'envoyer leurs observations détaillées, bien qu'encore préliminaires, à l'UNESCO dans les semaines qui viennent.

Quant à l'OMC, le Secrétariat m'a demandé si je l'autorisais à faire circuler auprès de ses différents Conseils l'avant-projet préliminaire que je lui avais fait parvenir dans le cadre de la consultation. J'ai préféré lui demander d'attendre d'être en possession de l'avant-projet que j'enverrai aux Etats membres de l'UNESCO à la mi-juillet. Il s'est engagé à le faire circuler auprès de tous ses Conseils spécialisés, puis de le transmettre, avec leurs commentaires, à son Conseil général. L'UNESCO serait ainsi en mesure de connaître la position officielle de l'OMC avant la fin de l'année. J'espère bien que des consultations interministérielles seront engagées sans tarder de façon que les délégations nationales à l'UNESCO et à l'OMC soient en mesure de défendre des positions cohérentes.

J'ai été frappé par ailleurs par l'intérêt manifesté par l'OMPI et l'OMC, deux organisations principalement chargées de faire respecter les accords conclus, à l'égard d'une initiative qui vise surtout à inciter les Etats à développer des mesures novatrices de soutien et de coopération à l'échelle nationale et internationale.

Ces premières réactions permettent de penser que le canevas tel qu'il se présente constitue une approche complémentaire aux autres instruments normatifs. Il peut donc, comme je vous le disais à l'instant, constituer une base solide de négociations entre vous.

Cette deuxième phase commencera à la mi-juillet, conformément aux délais statutaires. Je vous transmettrai à cette date un rapport préliminaire accompagné d'un avant-projet de convention, en vous invitant à présenter vos commentaires et observations sur les deux documents au plus tard à la mi-novembre 2004.

Vous recevrez bientôt la lettre circulaire d'invitation à la première réunion d'experts intergouvernementaux, qui sera convoquée entre le 20 et le 25 septembre 2004. Les représentants de plusieurs organisations internationales y seront également invités à titre d'observateurs, dont ceux de l'OMC, de l'OMPI et de la CNUCED, ainsi que ceux de nombreuses ONG, conformément à l'autorisation que le Conseil exécutif m'a accordée à cet égard lors de sa dernière session. Je tiens à remercier chaleureusement les autorités françaises qui ont accepté d'assurer le financement de cette première réunion, ainsi que les autres pays, comme le Canada, qui ont d'ores et déjà annoncé leur intention de financer les réunions ultérieures, que je serai très probablement amené à convoquer d'ici la Conférence générale de 2005.

Le calendrier, il est vrai, est extrêmement serré. Mais si les experts gouvernementaux démontrent autant de motivation, d'enthousiasme et d'esprit constructif que l'ont fait les experts indépendants, je suis confiant qu'il sera respecté afin de donner le jour à cet instrument très attendu, car répondant à un véritable besoin.

Je suis à présent prêt, si vous le souhaitez, à répondre à vos questions.