

La Convention UNESCO pour la diversité culturelle : vers un droit international culturel contraignant ?

La CGT s'est félicité de l'adoption le 20 octobre 2005 par la 33^{ème} conférence générale de l'UNESCO de l'avant-projet de Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles par 148 voix. Les Etats-Unis et Israël votant contre. L'Australie, le Honduras, le Nicaragua et le Liberia s'abstenant^[1]. Ce vote constitue un événement politique majeur. Il traduit une prise de conscience de la société civile, dans beaucoup de pays, des enjeux de la culture et une volonté de réorienter la mondialisation. Les Etats-Unis d'Amérique sont apparus isolés.

Depuis 2001, les coalitions pour la diversité culturelle qui existent aujourd'hui dans 33 pays ont beaucoup œuvré pour l'avènement d'un droit international culturel. Pour sa part, la coalition française qui regroupe un large éventail d'organisations professionnelles (sociétés d'auteurs, syndicats de salariés dont les syndicats d'artistes et de techniciens de la fédération CGT du spectacle, syndicats de producteurs, associations ...) a beaucoup travaillé avec le comité de liaison des coalitions.

Textes, rencontres avec les milieux professionnels, les pouvoirs publics, ont fait avancer le principe d'une Convention, d'un instrument juridique contraignant. Le débat a aussi trouvé des prolongements lors du FSE de Paris, Saint Denis en novembre 2003 et du FSM de Porto Alegre en janvier 2005.

Exception et diversité culturelles

La forte mobilisation des milieux culturels à la fin de l'Uruguay Round (1993) a permis à l'Europe d'obtenir des exemptions aux clauses de libre-échange et de refuser tout engagement de libéralisation pour les services audiovisuels et culturels. Cette exception culturelle est un acquis incontestable, mais fragile car contournable. Ainsi les U.S.A ont multiplié les accords bilatéraux de libéralisation, intégrant le plus souvent possible les services audiovisuels. Cette stratégie, dite des dominos, se poursuit aujourd'hui.

A l'OMC, même si seulement 26 pays sur 148 ont fait des offres de libéralisation sur les services audiovisuels, les négociations commerciales vont se poursuivre dans le cadre du cycle de Doha, et les services culturels, peuvent un jour en faire les frais.

De ce point de vue, si le mandat européen de refus de libéralisation est maintenu, on peut s'inquiéter de voir la Commission européenne proposer un nouveau mode de négociations pour les services entériné à Hong Kong, en décembre dernier, selon lequel chaque pays doit présenter une liste de services à libéraliser dans un nombre important de secteurs.

^[1] Voir déclaration cgt du 25 octobre 2005.

A partir de 1997, on a assisté à un glissement sémantique. La « diversité culturelle » prenant la place de « l'exception culturelle ». Ce glissement présentait le risque d'une régression symbolique et politique. Au sein de l'Union Européenne, il a servi de compromis entre les pays très soucieux de maintenir la capacité des Etats à maîtriser leur politique culturelle et les autres.

Le combat pour la diversité culturelle , à condition d'en définir un contenu exigeant, peut présenter l'avantage d'inscrire les luttes dans une démarche constructive. La « diversité culturelle » traduit bien la nécessité de lutter pour l'égalité des expressions culturelles et artistiques des peuples et pour des échanges culturels équilibrés.

C'est pour cela que la CGT et sa fédération du spectacle ont choisi de défendre l'exception **et** la diversité culturelles et soutenu cette ligne au sein de la coalition française pour la diversité culturelle..

Depuis 1999, à l'initiative du Canada, a émergé le principe d'un instrument international sur la diversité culturelle devant prendre la forme d'engagements contraignants et garantir le droit, aux Etats, de mener les politiques culturelles de leur choix.

N'oublions pas l'immense retard, au niveau du droit international, dans lequel se trouve le champ culturel. Nous devons, jusqu'à présent, nous contenter de la déclaration de l'UNESCO sur la diversité culturelle de novembre 2001, jolie sur la forme, mais sans le moindre effet contraignant.

Petit historique des conditions de la négociation

La conférence générale de l'UNESCO avait décidé le 13 octobre 2003 d'initier les travaux pour aller vers une Convention, négociée par les Etats, en 2005 . Trois sessions d'experts gouvernementaux auront été nécessaires pour finaliser un avant-projet soumis à l'UNESCO, en octobre 2005. La troisième session avait, alors bien mal commencé. Les Etats-Unis multiplièrent les amendements afin d'affaiblir le texte et refusèrent toute mise en relation entre les questions culturelles et commerciales.

Il aura fallu la pugnacité du groupe des 77 (regroupant beaucoup de pays du « Tiers-Monde » et/ou émergents) puis que l'Europe se ressaisisse pour qu'un projet de Convention soit transmis à la 33^{ème} conférence générale de l'UNESCO en octobre 2005. Les Etats-Unis tentèrent d'empêcher la naissance de ce droit international, mais ils ne parvinrent pas à élargir le cercle de leur influence au delà de quelques Etats.

Malgré les pressions de dernière heure exercées par Condolezza Rice sur ses collègues Ministres des affaires étrangères et la multiplication d'amendements visant à vider le texte de son contenu, les Etats-Unis sont apparus encore plus isolés.

En commission culture de l'UNESCO et en plénière, le 20 Octobre, l'Union Européenne, le Canada, le Brésil, de nombreux pays en développement d'Afrique et d'Asie ont résisté, refusé de rouvrir les débats sur le texte, et souhaité un vote en l'état comme l'avait proposé le directeur général de l'UNESCO.

Ce succès est aussi dû à la présence et à l'action du comité de liaison des coalitions pour la diversité culturelle, tout au long de la négociation. Les internationales syndicales ont multiplié les résolutions depuis 2003 et assuré une présence à l' UNESCO comme ONG accréditées. Il faut rappeler l'action de la FIM (Fédération Internationale des Musiciens), de la FIA (Fédération Internationale des Acteurs), de EURO-UNI-MEI, dans lesquels les syndicats CGT de la fédération du spectacle militent.

L'investissement humain, matériel et symbolique de ces organisations doit être particulièrement souligné (saluons surtout Robert PILON pour la coalition canadienne et les représentantes de la SACD) car c'est lui qui confère une réelle légitimité aux Etats et laisse augurer de la pérennité du processus en cours. Enfin, il faut souligner le rôle positif des institutions européennes qui ont su porter habilement et partager le mandat européen entre le Conseil et la Commission.

Une Convention à la hauteur des enjeux ?

Le texte n'est pas exactement celui que nous aurions souhaité : il a dérivé depuis la première mouture passant d'un style impératif « les Etats doivent... » à un style conditionnel « On devrait... ».

Plus grave. Le deuxième paragraphe de l'article 20 précise que la Convention UNESCO ne modifie pas les droits et obligations des Etats au titre d'autres Traités qu'ils ont ratifiés. Il vient contrecarrer et tempérer dangereusement le premier paragraphe, lui très positif. En effet il stipule que la Convention UNESCO n'est pas subordonnée aux autres Traités, que les Etats appliquant d'autres Traités où qui souscrivent à d'autres obligations internationales, doivent prendre en compte la convention UNESCO.

On ne peut pas se satisfaire de cet article qui contient des dispositions difficilement conciliables et mise sur la complémentarité entre tous les Traités internationaux alors que le droit OMC est le seul réellement contraignant aujourd'hui.

De même, l'absence dans la convention de procédure de conciliation obligatoire pour le règlement des différends est un manque grave.

Pourtant , il reste que le texte actuel reconnaît la nature spécifique des biens et services culturels, comme porteurs de valeurs, d'identité et de sens, qu'il affirme le droit souverain des Etats de se doter de politiques culturelles, qu'il préconise l'échange équilibré de biens et services culturels entre les pays, qu'il insiste sur le renforcement de la coopération culturelle par un investissement accru des pays du Nord vers les pays

du Sud. C'est sans doute ce qui explique l'acharnement avec lequel la délégation des Etats-Unis s'est opposée à cette convention.

Comment la Convention va-t-elle vivre ?

Au delà de la première ratification Canadienne, maintenant effective, la Convention devra d'abord être ratifiée le plus rapidement possible par beaucoup plus de 30 Etats sur plusieurs continents et cela dans les 20 mois. Les U.S.A. exercent déjà des pressions sur les Etats pour qu'ils ne ratifient pas.

Nous devons contribuer à ce que de nouvelles coalitions pour la diversité culturelle se créent dans de nombreux pays. Elles agiront pour que leurs gouvernements ratifient la convention et veilleront à ce qu'aucun processus de libéralisation culturelle ne s'engage. Nous avons là une responsabilité syndicale, au niveau international, à exercer.

L'avènement de la Convention UNESCO constitue une étape importante s'inscrivant dans le long processus pour sauvegarder l'exception culturelle et la diversité culturelle. Mais, quel que soit son destin, la lutte pour l'exclusion de la culture des enjeux de négociations marchandes reste et restera un combat permanent.

Au fond, quel que soit la nuance du jugement porté sur le contenu de la Convention et son caractère plus ou moins contraignant, la période qui s'ouvre resterait celle de tous les dangers, si nous restions attentistes, et emprunts de triomphalisme. Il serait tout aussi facile de jouer les « Cassandre », de brocarder le travail des coalitions et d'affirmer que la Convention fera immanquablement un « flop ».

En effet, une fois largement ratifiée et confirmée, la Convention devra générer de la conflictualité par rapport au droit commercial international, « mordre » sur le droit OMC. Pour justifier de s'abstenir d'engagements de libéralisation du champ culturel, les Etats devront s'appuyer sur la Convention et donc générer des différends. Même si la procédure de conciliation prévue dans la Convention apparaît bien légère il faudra que les Etats s'en servent.

Nous vivons bien un âge particulier du capitalisme de plus en plus culturel avec au cœur les industries de programmes. Mais alors que la prise de conscience planétaire monte sur les périls qui guettent les équilibres naturels, les problèmes « d'environnements mentaux déséquilibrés » doivent être encore mieux appréhendés jusque dans nos rangs. Ce n'est pas le moindre des mérites de la Convention UNESCO.