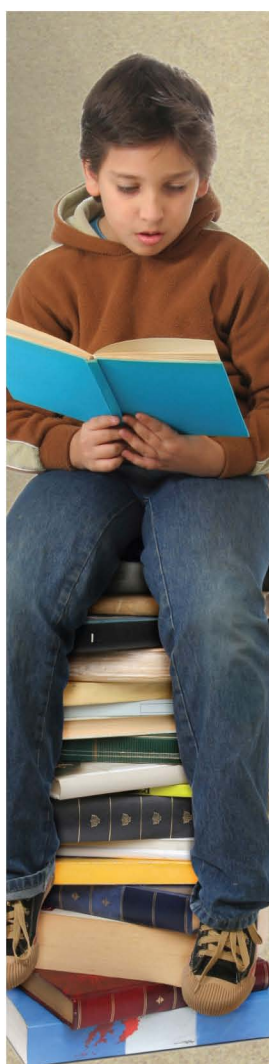


DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B
POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION



Agriculture et développement rural

Culture et éducation

Pêche

Développement régional

Transport et tourisme

La mise en œuvre de
la Convention de l'UNESCO sur la
diversité des expressions
culturelles dans les politiques
extérieures de l'Union européenne

NOTE



**DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES DE
L'UNION**

**DEPARTEMENT THEMATIQUE B: POLITIQUES STRUCTURELLES ET
DE COHESION**

CULTURE ET ÉDUCATION

**La mise en œuvre de
la Convention de l'UNESCO sur la
diversité des expressions culturelles
dans les politiques extérieures de
l'Union européenne**

NOTE

Ce document a été demandé par la commission parlementaire de la culture et de l'éducation.

AUTEUR

M. Jordi Baltà Portolés, Fondation Interarts, Barcelone, Espagne.*

ADMINISTRATEUR RESPONSABLE

M. Gonçalo Macedo
Département thématique B: Politiques structurelles et de Cohésion
Parlement européen
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

ASSISTANCE ÉDITORIALE

Mme Lyna Pärt

VERSIONS LINGUISTIQUES

Original: EN
Traductions: DE, FR

À PROPOS DE L'ÉDITEUR

Pour contacter le département thématique ou s'abonner à sa lettre d'information mensuelle, veuillez écrire à l'adresse suivante: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscrit achevé en mai 2010.
Bruxelles, © Parlement européen, 2010

Ce document est disponible sur internet à l'adresse suivante:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Ce document peut être reproduit et traduit à des fins non commerciales pour autant que les sources soient citées, que l'éditeur en soit averti au préalable et qu'il reçoive un exemplaire de la publication.

* L'auteur tient à remercier les personnes suivantes pour leurs commentaires et pour les informations fournies: Fanny Bouquerel, Maria Casas, Laura Gómez Bustos, Frédéric Jambu, Annamari Laaksonen, Christine M. Merkel, Valérie Panis-Cendrowicz et Richard Poláček.



DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES DE
L'UNION

DEPARTEMENT THEMATIQUE B: POLITIQUES STRUCTURELLES ET
DE COHESION

CULTURE ET ÉDUCATION

La mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO sur la diversité des expressions culturelles dans les politiques extérieures de l'Union européenne

NOTE

Résumé

Le présent document analyse la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles dans les relations extérieures de l'UE, entrée en vigueur en 2007. Il accorde une attention particulière aux domaines des échanges commerciaux internationaux, du développement et des droits de l'homme, ainsi qu'aux conséquences de la Convention en termes de gouvernance. Il se termine par une série de conclusions et de recommandations.

SOMMAIRE

LISTE DES ABRÉVIATIONS	5
1. LE CONTEXTE DE LA CONVENTION	7
1.1. Description générale et importance pour les relations extérieures	7
1.2. La Convention et le développement des relations culturelles extérieures de l'UE	8
2. DOMAINES D'INCIDENCE	11
2.1. Échanges commerciaux	12
2.1.1. Échanges de biens et de services audiovisuels	12
2.1.2. Les protocoles de coopération culturelle dans le contexte des accords économiques	13
2.2. Développement	16
2.2.1. Développement et culture au XXI ^e siècle	16
2.2.2. Déclarations et initiatives politiques récentes	17
2.2.3. Programmes de financement	18
2.2.4. Autres problèmes	19
2.3. Droits de l'homme et libertés fondamentales	21
2.4. Autre domaines politiques	22
2.5. Gouvernance	24
3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	27
RÉFÉRENCES	31

LISTE DES ABRÉVIATIONS

- ACP** Afrique, Caraïbes, Pacifique
- AGCS** Accord général sur le commerce des services.
- ALE** Accords de libre-échange
- APE** Accord de partenariat économique
- ASEF** Fondation Asie - Europe
- Cariforum** Forum des États ACP des Caraïbes
- CED** Consensus européen pour le développement
- CNUCED** Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
- DG DEV** Direction générale du développement et des relations avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et des pays du Pacifique (ACP), Commission européenne
- DG EAC** Direction générale de l'éducation et de la culture, Commission européenne
- DO** Directives opérationnelles (dans le contexte de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles)
- EUNIC** Réseau européen des instituts culturels nationaux
- EuropeAid** Office de coopération EuropeAid
- FICDC** Fédération internationale des coalitions pour la diversité culturelle
- FIDC** Fonds international pour la diversité culturelle
- IADG** Objectifs de développement reconnus sur le plan international (Internationally agreed development goals)
- IAP** Instrument d'aide de préadhésion
- MOC** Méthode ouverte de coordination

- OIT** Organisation internationale du travail
- OMC** Organisation Mondiale du Commerce
- OMD** Objectifs du Millénaire pour le développement
- ONU** Nations unies
- PIN** Programme indicatif national
- PPRI** Programme de partenariat pour le renforcement des institutions
- SEAE** Service européen pour l'action extérieure
- SMA** Directive «Services de médias audiovisuels »
- UNESCO** Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
- WTO** World Trade Organization (OMC)

1. LE CONTEXTE DE LA CONVENTION

1.1. Description générale et importance pour les relations extérieures

La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après «la Convention») met l'accent sur la nature «connectée» de la diversité culturelle actuelle. Là où les paradigmes antérieurs en matière d'expressions culturelles menacées avaient tendance à essayer de les protéger ou de les isoler des influences extérieures, l'approche actuelle insiste sur la capacité des expressions culturelles de se développer via une série de mesures telles que les échanges, la coopération et l'accès aux marchés mondiaux. Dans ce contexte, les politiques menées et les mesures prises aux niveaux local, national et régional ont toutes une incidence sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur le plan international. Au-delà de l'univers traditionnel des politiques culturelles, il convient d'accorder de l'attention au rôle des politiques extérieures, notamment dans les domaines du commerce, du développement et des droits de l'homme.

La Convention définit un ensemble d'engagements visant à encourager la solidarité et la coopération internationales. Dans cette optique, le soutien doit cibler en particulier les pays en développement et les expressions culturelles menacées. Le chapitre IV de la Convention, consacré aux droits et obligations des parties, inclut les articles suivants qui touchent directement aux relations internationales:

- Mesures destinées à promouvoir les expressions culturelles (article 7), y compris la création d'un environnement dans lequel les individus et les groupes sociaux peuvent avoir accès aux diverses expressions culturelles provenant de leur territoire et des autres pays du monde.
- Promotion de la coopération internationale (article 12), y compris la coopération bilatérale, régionale et internationale afin de protéger les expressions culturelles soumises à une menace ou un risque d'extinction.
- Intégration de la culture dans le développement durable (article 13).
- Coopération pour le développement (article 14), y compris la coopération visant à renforcer les industries culturelles des pays en développement, le renforcement des capacités, le transfert de technologies et le soutien financier.
- Modalités de collaboration (article 15), y compris le développement de partenariats afin de renforcer les capacités des pays en développement.
- Traitement préférentiel pour les pays en développement (article 16), tant pour les artistes et professionnels de la culture que pour les biens et services culturels en provenance des pays en développement.
- Coopération internationale dans les situations de menace grave contre les expressions culturelles (article 17).
- Fonds international pour la diversité culturelle (article 18).
- Échange, analyse et diffusion de l'information (article 19).

Le chapitre V traite quant à lui des relations entre la Convention et les autres instruments:

- Relations avec les autres traités: soutien mutuel, complémentarité et non-subordination (article 20), qui engage les parties à prendre les dispositions de cette Convention en considération pour l'interprétation des autres traités².
- Concertation et coordination internationales (article 21), y compris la promotion des objectifs de la Convention dans les autres forums internationaux.

Les articles énumérés ci-dessous constituent le contexte qui doit guider les politiques internationales et les mesures adoptées par les parties à la Convention, y compris l'UE dans ses domaines de compétence pertinents. La mise en œuvre de la Convention dans ce domaine doit également tenir compte d'autres éléments, au nombre desquels les directives opérationnelles (DO) approuvées par la Conférence des parties à la Convention. Les DO relatives à l'application des articles 7 et 13-18 ont été adoptées en juin 2009 tandis que l'article 12 a été considéré comme intrinsèquement opérationnel et ne nécessitant donc pas d'autres explications. Le Comité intergouvernemental de la Convention prépare actuellement des DO pour l'article 19 afin d'en discuter lors de la prochaine Conférence des parties en 2011³.

Par contre, aucun progrès n'a été réalisé dans l'élaboration de DO pour les articles 20 et 21, ce qui suscite l'inquiétude de certaines organisations de la société civile⁴.

1.2. La Convention et le développement des relations culturelles extérieures de l'UE

L'entrée en vigueur de la Convention en mars 2007 et les premières phases de sa mise en œuvre ont coïncidé avec une série d'étapes majeures dans la politique étrangère et dans la politique culturelle de l'UE qui pourraient finalement aboutir à une véritable politique culturelle extérieure. Plusieurs facteurs ont contribué à cette évolution, dont la mondialisation, l'Année européenne du dialogue interculturel 2008, l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et la reconnaissance croissante du rôle joué par la créativité et par les industries culturelles et créatives dans la croissance économique de l'Europe, mais la Convention compte parmi les facteurs régulièrement cités.

En mai 2007, la Commission européenne a publié sa «Communication relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation». Il s'agit de la toute première tentative de la Commission européenne de définir une approche stratégique de l'action culturelle, tant au sein de la DG EAC et des autres directions générales que vis-à-vis des États membres et de la société civile⁵.

² Une analyse détaillée des conséquences potentielles de l'article 20 est fournie par Bernier I. (2009), «Les relations entre la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et les autres instruments internationaux: l'émergence d'un nouvel équilibre dans l'interface entre le commerce et la culture», *Diversité culturelle*, disponible en ligne à l'adresse [http://www.diversite-culturelle.gc.ca/fileadmin/documents/pdf/FR_Relations_entre_Convention_Unesco_instruments_internationaux.pdf] (site consulté le 10 mai 2010).

³ Résolution 2.CP 7 (Approbation de directives opérationnelles pour la mise en œuvre de la Convention et futures activités du Comité), dans: Conférence des parties à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2009), «Résolutions», CE/09/2.CP/210/Res.

⁴ La nécessité de rédiger des DO pour l'article 20 a fait l'objet de discussions. La nécessité de rédiger des DO fait l'objet d'un plus large consensus concernant l'article 21. Voir McKee J. (2009), «The Importance of Affirming the Principles and Objectives of the UNESCO Convention on the Diversity of Cultural Expressions in Other International Forums», disponible en ligne [<http://www.ifccd.com/content/importance-affirming-principles-and-objectives-unesco-convention-diversity-cultural-expressi>] (site consulté le 10 mai 2010).

⁵ Commission européenne (2007), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*, COM (2007) 242 final, Bruxelles.

Le troisième objectif de cet agenda, «la culture en tant qu'élément indispensable dans les relations internationales», mentionne explicitement la Convention. Cet objectif devrait impliquer l'intégration systématique de la dimension culturelle dans toutes les politiques et tous les programmes extérieurs et de développement ainsi qu'un soutien en faveur d'événements culturels spécifiques. On peut également voir un lien avec la Convention dans l'affirmation de la diversité culturelle et du dialogue interculturel en tant qu'objectifs de l'Union européenne, la reconnaissance de l'impact de la créativité en termes de croissance et d'emplois et certaines des méthodes de travail imposées, y compris le partenariat avec la société civile et l'intégration de la culture à toutes les politiques concernées. On peut considérer ce dernier point comme la concrétisation de l'article 167, paragraphe 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ex-article 151, paragraphe 4) portant sur plusieurs domaines des relations extérieures.

La Commission prépare actuellement une nouvelle communication consacrée à la mise en œuvre de l'agenda européen pour la culture depuis 2007. Cette communication devrait être présentée en juillet 2010⁶.

Si cet agenda n'a pu aller au-delà de la définition d'un cadre permettant aux États membres d'échanger des informations relatives à leurs approches politiques existantes, le recours à la méthode ouverte de coordination (MOC) a toutefois permis de renforcer la place du plan de travail biennal du Conseil en faveur de la culture. «Promouvoir et mettre en œuvre la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles» devait devenir l'une des cinq priorités du Plan de travail 2008-2010⁷. Mais contrairement aux autres priorités, qui ont nécessité de créer ou de relancer des groupes de travail impliquant les États membres, le travail relatif à la Convention porte uniquement sur la coordination des positions de l'UE dans les rencontres internationales pertinentes, l'échange d'expériences et l'engagement de mettre la Convention en œuvre dans les politiques nationales. Par conséquent, même si on peut considérer le Plan d'action comme une confirmation positive de la Convention et son intégration au cœur du discours culturel européen, les engagements qu'il contient ne sont que la continuation des pratiques existantes.

En novembre 2008 pourtant, le Conseil a adopté les «Conclusions sur la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les relations extérieures de l'Union et de ses États membres⁸». Dans le contexte de l'Année européenne du dialogue interculturel 2008, de l'entrée en vigueur de la Convention et de l'agenda européen pour la culture, on peut considérer ces conclusions comme l'engagement explicite de renforcer la composante culturelle des politiques extérieures de l'Union européenne. En effet, ce texte invite les États membres et la Commission à élaborer «une stratégie européenne visant à inscrire de façon cohérente et systématique la culture dans les relations extérieures de l'Union et à contribuer à la complémentarité des actions de l'Union avec celles de ses États membres⁹». Ces conclusions comportent également l'engagement de promouvoir la Convention via les mesures suivantes:

⁶ Conversation téléphonique avec Valérie Panis-Cendrowicz, *Policy Officer*, Unité C1 (Politique culturelle et dialogue interculturel), DG EAC, 20 mai 2010.

⁷ Conseil de l'Union européenne (2008), Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur le plan de travail 2008-2010 en faveur de la culture (2008/C 143/06), Journal officiel de l'Union européenne C 143.

⁸ Conseil de l'Union européenne (2008), Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les relations extérieures de l'Union et de ses États membres (2008/C 320/04), Journal officiel de l'Union européenne C 320.

⁹ Ibidem.

- encourager la ratification et la mise en œuvre de la Convention;
- prendre pleinement en compte dans les relations extérieures la spécificité des activités, biens et services culturels;
- engager ou poursuivre un dialogue politique avec les pays tiers afin de développer la place de la culture dans leurs politiques;
- promouvoir des politiques culturelles extérieures favorisant le dynamisme et l'équilibre des échanges de biens et services culturels avec les pays tiers, notamment les économies émergentes; et
- renforcer la contribution de la culture au développement durable et favoriser la coopération et la solidarité avec les pays en développement dans un esprit de partenariat.

Au-delà de l'engagement explicite de définir une stratégie sur les relations culturelles extérieures, ces conclusions ont aussi prouvé l'émergence d'un discours commun sur l'intégration de la culture dans les politiques en matière de développement ainsi que l'adoption, par l'Union européenne, d'un vocabulaire proche de celui de la Convention elle-même.

L'impulsion donnée par l'agenda européen pour la culture et par les conclusions du Conseil de novembre 2008, entre autres facteurs, a suscité un certain nombre d'initiatives qui prennent de plus en plus la dimension culturelle des relations extérieures de l'Union européenne en considération. Plutôt qu'un document spécifique, la «stratégie» réclamée par les conclusions a entraîné l'intégration des aspects culturels dans les cadres de politique et les programmes de coopération avec certains pays tiers et certaines régions partenaires. Le chapitre suivant présente une analyse des activités les plus pertinentes dans ces domaines.

2. DOMAINES D'INCIDENCE

Comme indiqué au chapitre précédent, les institutions de l'Union européenne ont renforcé le cadre d'élaboration des politiques dans le domaine des relations culturelles extérieures dans le sillage de la Convention.

Toutefois, pour analyser l'impact de ce texte sur des politiques précises de l'UE - ainsi que sur les politiques nationales, régionales et locales à travers l'Europe - il convient de garder à l'esprit que certaines approches antérieures de la politique culturelle et des affaires étrangères répondaient déjà aux objectifs de la Convention. On pourrait en effet considérer que la légitimation des politiques culturelles publiques et l'ensemble des mesures potentielles contenues dans ce texte reflètent d'une certaine façon une tradition européenne dans ce domaine. Dans le contexte de l'Union européenne, ce point de vue est particulièrement justifié par rapport à certaines politiques internes (par ex. dans l'audiovisuel), mais on peut dire la même chose des initiatives de coopération extérieure, en particulier dans certaines régions telles que les pays ACP, ou la création d'institutions telles que la Fondation Asie-Europe (ASEF) ou encore la Fondation euro-méditerranéenne Anna Lindh pour le dialogue entre les cultures. Il convient de remarquer que les questions telles que la coopération culturelle avec les pays tiers et la prise en considération des aspects culturels dans toutes les politiques de l'Union (*mainstreaming*) font partie de la législation européenne depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, même si, notamment dans le cas de l'intégration à toutes les politiques, leur mise en œuvre a été limitée et inégale.

Malgré tout, on peut considérer les événements enregistrés depuis 2007 comme une première tentative de développer une approche structurée des relations culturelles extérieures, quelque chose que l'UE n'avait pas essayé ouvertement par le passé¹⁰. Comme indiqué ci-dessus, la Convention est l'un des multiples facteurs qui contribuent à expliquer ce processus.

Étant donné que le cadre législatif préexistant permettait déjà l'intégration des principes de la Convention, les changements ont généralement eu lieu au niveau des politiques, des programmes et des méthodes de travail ainsi que via des déclarations et des documents de partenariat, comme le souligne la Commission européenne dans sa réponse à la présente étude: «[...] la mise en œuvre de la [...] Convention au sein de l'Union européenne n'est pas une activité strictement législative [...] mais plutôt la recherche d'évolutions politiques [...] qui peut prendre la forme d'actions législatives dans certains cas¹¹.»

L'analyse de l'incidence de la Convention sur des politiques spécifiques doit aussi tenir compte du fait que certaines des dispositions de la Convention, dans des domaines tels que l'intégration de la culture dans le développement durable ou le traitement préférentiel,

¹⁰ Relais Culture Europe a décrit cette évolution comme un pas vers «la structuration de cette action culturelle extérieure». En 2008, Gijs de Vries a analysé comme suit les initiatives existantes dans le domaine des relations culturelles: «Au fil des années, le Conseil des ministres de l'Union européenne et la Commission européenne ont parfois pratiqué une forme de diplomatie culturelle. Ils l'ont toutefois fait d'une façon décousue, sans objectifs communs et sans mécanismes permettant d'évaluer l'efficacité de leurs politiques et de leurs projets». Cf. Relais Culture Europe (2009), «La Culture dans les relations extérieures de l'Union européenne. Quels enjeux pour le Ministère des Affaires étrangères?», en ligne [http://www.relais-culture-europe.org/fileadmin/fichiers/1_Europe_Culture/bibliotheque/Culture_Europe_et_MAE_-_Janvier_2009.pdf] (Site consulté le 12 mai 2010); et de Vries G. (2008), «A Europe Open to Culture. Proposals for a European Strategy of Cultural Diplomacy», in Drnovšek-Zorko, H. (ed.), *New Paradigms, New Models – Culture in the EU External Relations, Ljubljana, 13-14 May 2008*, Ljubljana, pp. 18-19.

¹¹ Communauté européenne (2010), réponse au «Questionnaire aux organisations régionales» dans le contexte de l'étude réalisée pour le Parlement européen sur la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion des diversités des expressions culturelles, p. 5 [www.diversitystudy.eu] (Consulté le 12 mai 2010).

nécessitent des changements de paradigme à long terme. L'évaluation des développements intervenus au cours des trois premières années de mise en œuvre ne peut donner qu'un premier aperçu de l'incidence potentielle à long terme de la Convention sur les politiques extérieures de l'Union européenne.

2.1. Échanges commerciaux

L'un des objectifs de la négociation et de la ratification de la Convention était de consacrer la «nature double» des biens et services culturels en droit international et de la renforcer dans les échanges commerciaux internationaux. Depuis l'approbation du texte en 2005, l'évolution de la scène commerciale internationale est restée lente, alors que certains auteurs constatent une tendance à l'augmentation du nombre d'accords commerciaux régionaux et bilatéraux propices à la libéralisation du commerce international¹². Le manque de progrès dans la promotion des objectifs de la Convention dans d'autres enceintes internationales (voir les DO pour l'article 21) pourrait également être l'un des facteurs qui ont empêché une influence plus décisive des principes de la Convention sur la scène commerciale multilatérale.

2.1.1. Échanges de biens et de services audiovisuels

On pourrait considérer que les politiques européennes existantes en matière de diffusion des biens et des services audiovisuels correspondent aux engagements prévus par la Convention. La directive «Télévision sans frontières» de 1989 (modifiée en 1997) et la directive «Services de médias audiovisuels» (SMA) de 2007 créent un cadre pour l'échange des produits audiovisuels au sein de l'UE et tiennent compte de la spécificité du contenu audiovisuel, qui peut être considéré comme une contribution à la promotion de la diversité culturelle. Même si ces mesures ont un impact essentiellement interne, la directive SMA reconnaît la nature mondialisée du secteur contemporain des médias et les conséquences de la Convention quand elle élargit la définition des «œuvres européennes» pour y inclure les œuvres coproduites dans le cadre d'accords conclus entre l'Union européenne et des pays tiers¹³.

Dans le contexte de l'OMC, l'UE a traditionnellement choisi d'aménager des exceptions importantes au principe de «nation la plus favorisée» dans le domaine des services audiovisuels, et elle n'a pas pris d'engagements en matière d'accès au marché ou de traitement national pour les services audiovisuels. Par conséquent, on peut considérer que *«[les mesures prises] par la CE sur le plan international en vue de promouvoir la diversité culturelle semblent cohérentes avec ses autres obligations internationales»*, à savoir ses obligations dans le domaine du commerce¹⁴. On pourrait considérer ceci comme l'un des premiers exemples de l'objectif de concilier et de rééquilibrer les échanges commerciaux et les engagements en matière de diversité culturelle. En effet, malgré les tensions manifestes révélées par la tendance croissante, encouragée par les États-Unis, à conclure des accords commerciaux bilatéraux qui restreignent la capacité des parties d'élaborer des politiques de protection des biens et des services culturels, les voix qui réclament d'associer les échanges commerciaux à la protection des actifs culturels se font de plus en plus entendre, que ce

¹² Voir par ex. Guèvremont V. (2007), «Industries culturelles et négociations internationales: portrait d'une dynamique multidimensionnelle. L'exemple des pays de la zone euro-méditerranéenne», *EUI Working Papers*, RSCAS 2007/33, San Domenico di Fiesole [http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/07_33.pdf] (Consulté le 12 mai 2010).

¹³ Commission européenne (2009), *Commission Staff Working Document on the External Dimension of Audiovisual Policy*, SEC(2009) 1033 final, Bruxelles.

¹⁴ Wouters J. et de Meester B. (2008), «The Implementation by the European Community of the UNESCO Convention on Cultural Diversity», présenté au Parlement européen, Bruxelles, 27 février 2008 [http://www.ggs.kuleuven.be/nieuw/publications/policy_%20briefs/pb06.pdf] (Consulté le 12 mai 2010).

soit pour promouvoir une «troisième voie¹⁵» ou pour identifier des synergies et des situations «gagnant-gagnant¹⁶».

Comme le souligne un document récent de la Commission, l'audiovisuel est l'un des secteurs des services dans lesquels les membres de l'OMC s'engagent le moins. Seuls 27 des 153 membres de l'OMC ont inclus les services audiovisuels dans leur programme AGCS, «démontrant ainsi une compréhension globale de la spécificité du secteur et de l'importance de la diversité culturelle¹⁷». À cet égard, selon Ivan Bernier, «la pratique des membres de l'OMC concernant les accords de coproduction et de codistribution reflète une interprétation plutôt large de l'Article II de l'AGCS¹⁸», c'est-à-dire du traitement de la «nation la plus favorisée»¹⁹.

En tout état de cause, il est également évident que la capacité de l'Union européenne de rééquilibrer les engagements en matière de commerce et de diversité culturelle et d'encourager des échanges internationaux plus équilibrés est nettement supérieure à celle des pays et régions plus vulnérables, comme le démontre la tendance croissante à conclure des accords bilatéraux, qui, comme dans le cas de l'accord commercial entre les États-Unis et le Maroc entré en vigueur en 2006, empêche le Maroc de créer des exceptions aux règles commerciales dans le secteur de la culture et de l'audiovisuel²⁰. Les politiques européennes, tant au niveau multilatéral que bilatéral, doivent tenir compte des asymétries existant dans le flux des échanges internationaux de biens et de services culturels, de façon à ce que les engagements au titre de la Convention soient respectés. Cette obligation devrait avoir un impact dans différents domaines, y compris les politiques européennes en matière de développement international.

2.1.2. Les protocoles de coopération culturelle dans le contexte des accords économiques

L'intégration de protocoles de coopération culturelle aux accords de partenariat économique (APE) signés par l'Union européenne avec le Cariforum en 2008 et à l'accord de libre-échange (ALE) paraphé par l'Union européenne et la Corée du Sud fin 2009 a été décrite comme une façon de promouvoir les principes de la Convention et de les appliquer dans le cadre des négociations commerciales bilatérales²¹.

Dans le cas de l'APE conclu avec le Cariforum, le protocole définit une série de mesures visant à promouvoir la mobilité des artistes, d'autres professionnels de la culture et des

¹⁵ Quintin O. (2007), discours prononcé dans le cadre de la consultation intitulée «Bringing the UNESCO Convention to Life in everyday practice: Active Policies for Cultural Diversity and Capacity Building», Paris, novembre 2007

[http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Kultur/Konsultation_Paris_2007/Speech_Quintin.pdf] (Consulté le 15 mai 2010).

¹⁶ CNUCED (2010), réponse apportée au «Questionnaire aux organisations internationales et à l'Union européenne» dans le contexte de l'étude réalisée pour le Parlement européen sur la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion des diversités des expressions culturelles, p. 3 [www.diversitystudy.eu] (Consulté le 12 mai 2010).

¹⁷ Commission européenne (2009), SEC(2009) 1033 final, p. 8 infra.

¹⁸ Bernier I. (2009), p. 12.

¹⁹ L'article II de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) prévoit que «1. En ce qui concerne toutes les mesures couvertes par le présent accord, chaque membre accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays.» Cependant, «2. Un membre pourra maintenir une mesure incompatible avec le paragraphe 1 pour autant que celle-ci figure à l'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II et satisfasse aux conditions qui sont indiquées dans ladite annexe.»

²⁰ Pour plus de détails concernant l'accord commercial entre les États-Unis et le Maroc ainsi que d'autres négociations bilatérales dans l'espace euro-méditerranéen, voir Guèvremont V. (2007).

²¹ Voir entre autres Communautés européennes (2010), réponse au «Questionnaire...», p. 9.

biens et services culturels. Les domaines d'activité devraient également comporter des mesures d'assistance technique visant à aider les pays du Cariforum à développer des industries et des politiques culturelles et à promouvoir des accords de coproduction et de coopération dans différents domaines de la culture et de l'audiovisuel²². Étant donné que plusieurs de ces mesures ciblent en particulier les pays en développement, on pourrait les considérer comme des mesures d'application de l'article 16 de la Convention sur le traitement préférentiel. En effet, le protocole fait explicitement référence à la relation entre les mesures commerciales, culturelles et de développement et la contribution des industries culturelles et de la coopération culturelle au développement international et à d'autres objectifs politiques, tout en soulignant également les conséquences de la Convention dans ces domaines. Il y a lieu de noter que selon les DO relatives à l'article 16 de la Convention, le traitement préférentiel «a une portée plus large que celle qui prévaut dans le cadre commercial». Selon les DO, le traitement préférentiel pourrait impliquer des mesures touchant à la dimension culturelle, à la dimension commerciale ou à une combinaison des deux – une interprétation que semble refléter le protocole²³.

L'intégration d'un document de coopération culturelle dans ce qui est essentiellement un accord économique bilatéral entre l'UE et le Cariforum a suscité des critiques diverses, notamment de la part de la Fédération internationale des coalitions pour la diversité culturelle (FICDC), qui considère que le fait d'intégrer des aspects culturels dans des pactes commerciaux «pourrait avoir pour conséquence ironique de faire de la culture un argument de vente en faveur de la conclusion d'accords commerciaux», affaiblissant ainsi en fin de compte la nature double des biens et services culturels aux dépens de l'expression culturelle. Certains ont également souligné la nécessité d'impliquer plus activement les ministères de la culture et les organisations culturelles dans le processus de négociation²⁴.

Plus récemment, le gouvernement français a présenté une série de propositions visant à développer une stratégie culturelle extérieure pour l'Union européenne que l'on peut considérer comme une réaction à l'intégration des protocoles de coopération culturelle dans les APE et ALE²⁵. Son rapport souligne en particulier que les négociations en matière de culture devraient conserver leur autonomie par rapport aux négociations commerciales, et il demande que les accords de coopération culturelle soient conditionnés à la ratification de la Convention par les parties tierces et précise que ces accords devraient être négociés au cas par cas et non selon un format standard. D'une façon plus générale, ce document insiste sur la nécessité d'inscrire l'évolution future de ce domaine dans le cadre d'une stratégie européenne large: « [...] *c'est l'émergence d'une nouvelle approche européenne de la coopération culturelle avec les pays tiers que la France appelle de ses vœux, fondée sur l'autonomie des négociations commerciales et culturelles en raison de la nature spécifique des biens et services culturels telle que consacrée par la Convention de l'UNESCO [...]*»²⁶

²² États du Cariforum, Communauté européenne et ses États membres (2008), «Protocole III sur la coopération culturelle» dans «Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part», Journal officiel de l'Union européenne, L 289, 30 octobre 2008.

²³ Résolution 2.CP 7, annexe, CE/09/2.CP/210/Res., p. 35, para 3.1-3.2.

²⁴ FICDC (2008), «L'UE invoque la Convention de l'UNESCO pour inclure un protocole de coopération culturelle dans les accords de commerce», dans Coalition Currents, volume 6, n° 1 [[http://www.ifccd.com/fr/content/l %E2 %80 %99ue-invoque-la-convention-de-l %E2 %80 %99unesco-pour-inclure-un-protocole-de-coop %C3 %A9ration-culturelle-d](http://www.ifccd.com/fr/content/l%E2%80%99ue-invoque-la-convention-de-l%E2%80%99unesco-pour-inclure-un-protocole-de-coop%C3%A9ration-culturelle-d)] (Consulté le 12 mai 2010).

²⁵ Ministère des affaires étrangères et européennes (2009), *Pour une nouvelle stratégie culturelle extérieure de l'Union européenne. Communication de la France*, Paris. [<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france-830/culture-1031/colonne-droite-1695/strategie-culturelle-exterieure-union-europeenne-20100/pour-une-nouvelle-strategie-culturelle-exterieure-union-europeenne-80488.html>] (Consulté le 12 mai 2010).

²⁶ Ibidem, p. 2.

Cette communication présentée par le ministère français des affaires étrangères peut être considérée comme une étape importante qui démontre l'attention croissante accordée par les États membres aux relations culturelles extérieures de l'Union européenne et la perception que l'Union européenne a un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre de la Convention au niveau mondial. Elle souligne également la nécessité, pour les accords futurs, de garantir la spécificité culturelle, de s'inscrire dans le contexte de stratégies plus larges associant la culture, le commerce et le développement à l'échelon local et international et de faire en sorte d'impliquer les acteurs culturels tout au long du processus. Les DO relatives à l'article 16 soulignent d'ailleurs l'importance d'impliquer la société civile et de garantir la coordination entre les autorités chargées de la culture et du commerce, entre autres²⁷.

Le protocole de coopération culturelle inclus dans l'ALE avec la Corée du Sud²⁸ a également suscité la critique pour diverses raisons, dont le fait que jusqu'en avril 2010, la Corée du Sud n'avait pas ratifié la Convention (cette ratification a été définie comme une condition nécessaire à l'application du protocole). Ce protocole a également été perçu comme un moule rigide trop proche de celui conclu avec le CARIFORM malgré les différences de contexte évidentes²⁹. Le texte complété implique l'octroi d'avantages réciproque dans le domaine culturel et audiovisuel. Il ne semble pas prendre en compte les besoins spécifiques du secteur culturel dans chaque pays ou région partenaire, et il ne précise pas comment ces besoins seront analysés une fois le protocole en vigueur.

Des protocoles de coopération culturelle et des accords culturels du même ordre ont été intégrés aux documents de partenariat actuellement en cours de finalisation avec l'Amérique centrale et la Communauté andéenne.

On peut considérer qu'en créant un lien entre le commerce et la diversité culturelle, les APE et ALE récents respectent l'esprit de la Convention et de l'agenda européen pour la culture dans la mesure où ils intègrent la diversité culturelle à d'autres domaines politiques. Il convient toutefois d'améliorer la procédure en renforçant la participation des parties prenantes (et en donnant un rôle plus important aux acteurs du secteur culturel, comme la DG EAC et les parties prenantes locales) et d'améliorer le contenu en faisant en sorte d'adapter les mesures aux besoins spécifiques identifiés dans chaque pays partenaire et de prendre en considération les connaissances des experts. Les actions dans ce domaine doivent toujours s'inscrire dans le contexte plus large de mesures contribuant au développement des industries et des politiques culturelles (y compris le soutien infrastructurel, le renforcement des capacités, la sensibilisation, etc.). L'objectif ultime est de créer un «environnement propice» permettant aux expressions culturelles de s'épanouir.

Ces réflexions soulignent une fois de plus la nécessité de mettre en place une vaste stratégie européenne consacrée aux conséquences de la Convention dans les relations extérieures. À cet égard, il convient de noter que la Commission européenne rédige en ce moment un document conceptuel commun impliquant plusieurs DG. Ce document tirera les

²⁷ Résolution 2.CP 7, annexe, CE/09/2.CP/210/Res., p. 38, para 5-6.

²⁸ Communauté européenne, ses États membres et la République de Corée (2009), «Protocole de coopération culturelle» annexé à l'accord de libre-échange. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145194.pdf] (Consulté le 15 mai 2010).

²⁹ Les premières ébauches du protocole semblent d'ailleurs avoir fait référence à l'application du «traitement préférentiel» alors que, dans le contexte de la Convention, celui-ci ne doit s'appliquer qu'aux pays en développement: «Il est important de noter que tant la Corée que l'Inde possèdent une industrie audiovisuelle forte, et la réciprocité en termes de traitement préférentiel doit être garantie.» Commission européenne (2008), «Follow-up Argumentaire on the Cultural Cooperation Protocol in future EU trade agreements», Bruxelles. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc_137751.pdf] (Consulté le 12 mai 2010).

enseignements des négociations avec le Cariforum et la Corée et visera à définir les procédures à suivre dans les dossiers futurs en prenant en considération les spécificités des biens et services culturels dans les négociations culturelles ainsi que les différences entre les pays partenaires³⁰.

2.2. Développement

2.2.1. Développement et culture au XXI^e siècle

La dernière décennie a vu apparaître un consensus progressif concernant les objectifs et procédures à adopter par les politiques internationales de développement, ainsi qu'en témoignent les objectifs de développement fixés à l'échelon international (IADG), y compris les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) adoptés par l'Assemblée générale de l'ONU en 2000 et, dans le contexte européen, le Consensus européen sur le développement (CED) de 2006³¹. Bien que le CED mentionne brièvement les aspects culturels dans le contexte du développement humain, l'exclusion de la culture des OMD a limité l'intérêt des agences internationales de développement pour les initiatives culturelles.

Dans cette perspective, il n'y a rien de surprenant à ce que le travail effectué par la Commission concernant l'efficacité et l'impact de l'aide ait rarement fait référence à la culture³². De même, les documents consacrés à la cohérence des politiques de développement ne mentionnent le rôle de la culture qu'occasionnellement, dans une perspective de sécurité (encouragement du dialogue interculturel) ou du point de vue du développement de la société de l'information³³.

Parallèlement, ces dernières années ont aussi connu l'essor du débat sur les conséquences des aspects culturels pour le développement. Alors que la culture restait en marge des politiques officielles axées sur les OMD, la communauté culturelle a su exprimer de plus en plus vivement, par des déclarations comme par des initiatives pratiques, sa volonté et sa capacité de faire face aux défis du développement ainsi que la nécessité de reconnaître que la culture peut constituer le cadre du développement humain (la «culture en tant que développement»). Plusieurs gouvernements nationaux, agences de développement et ONG ont mené des stratégies dans le domaine de la culture et du développement, tandis que d'autres ont cessé de le faire quand les fonds nécessaires ont été alloués aux OMD.

Dans ce contexte assez contradictoire, l'entrée en vigueur de la Convention a poussé l'UE à se pencher de plus en plus sur les aspects culturels de ses propres politiques en matière de développement, un domaine dans lequel la Commission était clairement en retard sur plusieurs États membres. L'Union européenne encourage depuis longtemps la coopération culturelle avec les pays ACP. Dans le passé toutefois, cette coopération a consisté essentiellement à soutenir des initiatives à court terme dans le domaine des échanges artistiques. Dans d'autres régions telles que la Méditerranée, l'accent a été mis

³⁰ Conversations téléphoniques avec Valérie Panis-Cendrowicz, DG EAC, 20 mai 2010, et Christine M. Merkel, Commission allemande pour l'UNESCO, Coalition fédérale allemande pour la diversité culturelle, 21 mai 2010.

³¹ Conseil de l'Union européenne, Parlement européen et Commission européenne (2006), Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «Le Consensus européen», 2006/C 46/01, Journal officiel de l'Union européenne, C 46.

³² Voir, entre autres, Commission européenne (2006), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil: Financement du développement et efficacité de l'aide – Les défis posés par l'augmentation de l'aide de l'Union européenne entre 2006 et 2010*, COM(2006) 85 final, Bruxelles.

³³ Commission européenne (2005), *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen: Cohérence des politiques au service du développement – Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, COM(2005)134 final, Bruxelles.

traditionnellement sur la préservation du patrimoine. Aujourd'hui, cette approche semble céder le pas à une interprétation plus structurelle des conséquences de la culture pour le développement et à de nouvelles initiatives dans plusieurs régions.

2.2.2. Déclarations et initiatives politiques récentes

Les pays ACP restent l'espace dans lequel on peut observer un modèle de coopération plus avancé. Depuis le printemps 2009, la Commission européenne a organisé ou co-organisé deux grandes conférences consacrées aux relations entre la culture et le développement, avec un accent particulier placé sur les pays de l'ACP. Le premier de ces événements, le colloque «Culture et création, vecteurs de développement» organisé à Bruxelles en 2009, a également débouché sur une déclaration d'artistes et de professionnels de la culture d'Europe et des pays ACP, une expression de partenariat entre les institutions européennes et la société civile³⁴.

Plusieurs initiatives ont été lancées après cet événement, appuyant ainsi la déclaration récente du directeur général responsable du développement de la Commission, pour qui «[l]a Commission européenne est convaincue que toute politique de développement réussie doit s'appuyer sur une dimension culturelle adéquate, en tant qu'élément de cohésion et d'insertion sociale, de stabilité, de renforcement des capacités de la jeunesse, des femmes et des handicapés et de promotion de la démocratie et des droits de l'homme»³⁵. Le même article souligne qu'à la suite du colloque de Bruxelles, sept pays ACP ont demandé le lancement de programmes culturels lors des réexamens à mi-parcours de leurs programmes indicatifs nationaux (PIN). Sept autres pays ACP avaient déjà intégré une composante culturelle à leur PIN pour la période 2008-2013³⁶. Il convient toutefois d'observer que cela ne représente que 14 des 79 pays ACP, ce qui montre les limites du contexte actuel: les pays partenaires ne partagent pas toujours l'avis que la culture doit être intégrée à leurs stratégies nationales de développement. Les bonnes pratiques des pays qui ont intégré la culture à leur PIN pourraient être utilisées dans le cadre d'activités de sensibilisation et il faudrait encourager une meilleure compréhension des obstacles empêchant cette intégration dans les autres pays.

La coopération culturelle dans le contexte euro-méditerranéen a généralement pris des formes moins nettes, favorisant généralement une dimension moins tangible de la culture (par exemple le «dialogue interculturel»). Néanmoins, ces dernières années ont également connu plusieurs étapes importantes. La 3^{ème} Conférence euro-méditerranéenne des ministres de la culture notamment, organisée à Athènes en mai 2008, a exprimé l'objectif d'élaborer «une stratégie euro-méditerranéenne à part entière dans le domaine de la culture [...] [qui] devrait reposer sur les principes énoncés dans la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles [...]»³⁷. Parmi les domaines mentionnés comme susceptibles de faire l'objet d'actions culturelles communes, on peut citer le développement des ressources humaines, le transfert d'expertise, la formation, les systèmes d'information et de communication et la promotion du développement économique durable à travers la culture. Les ministres ont également

³⁴ Voir [<http://www.culture-dev.eu/www/website.php?lang=fr>] (Consulté le 12 mai 2010).

³⁵ Manservigi S. (2009) «Une nouvelle approche de la culture et du développement dans la stratégie de la politique européenne de développement?», *Africa e Mediterraneo*, n°68, p. 14. Une partie du texte original est en gras.

³⁶ Pour la période 2008-2013, les PIN d'Érythrée, d'Éthiopie, d'Haïti, du Mali, de Mauritanie, du Nigeria et du Sénégal incluent un programme culturel. Les sept pays ayant demandé la création d'un tel programme en 2009 sont le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Mozambique, le Niger, le Togo et le Zimbabwe. Ibidem, p. 16.

³⁷ Conférence euro-méditerranéenne des ministres de la culture (2008), «Agreed Conclusions of the third Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Culture, Athens, 29-30 May 2008», para. 11-12 [http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/docs/culture_concl_0508_en.pdf] (Consulté le 13 mai 2010).

appelé de leurs vœux la simplification des procédures de visa pour les artistes³⁸. Cette stratégie aurait dû être présentée au cours du premier semestre 2010, mais elle est encore en cours d'élaboration. Des consultations préliminaires ont été organisées, des avis d'experts ont été commandés et la Commission européenne a commencé à rédiger un texte. La conférence ministérielle chargée d'adopter ce texte n'est pas attendue, au plus tôt, avant le deuxième semestre 2010.

2.2.3. Programmes de financement

Au fil des années, plusieurs programmes de financement tenant compte des aspects culturels et de leur contribution au développement ont été mis en place. Ces initiatives se sont souvent focalisées sur des secteurs culturels spécifiques (comme dans le cas d'Euromed Heritage) ou sur des initiatives à court terme, comme dans le cas des actions culturelles locales soutenues par les délégations de la CE auprès de plusieurs pays méditerranéens.

Des initiatives récentes ont accordé une attention croissante à la structuration du secteur culturel et à son intégration dans des stratégies de développement plus larges. C'est le cas par exemple d'Euromed Heritage IV (2008-12), qui promeut le lien entre les sites de patrimoine, les stratégies touristiques et l'accès local à la culture, avec un budget total de 17 millions d'euros, ou encore d'Euromed Audiovisuel, qui encourage la professionnalisation du secteur audiovisuel à travers la coopération dans la région euro-méditerranéenne et qui est doté d'un budget de 6,5 millions d'euros.

Dans le contexte ACP, le programme UE-ACP d'appui aux industries culturelles des pays ACP comporte un mécanisme d'octroi de subventions qui soutient actuellement 6 projets pluriannuels. Ce programme a également institué l'observatoire culturel ACP, qui fournit des conseils et des informations visant à améliorer le cadre politique, légal et institutionnel du secteur. Enfin, il inclut un projet pilote impliquant l'ACP, l'OIT, la CNUCED et l'UNESCO et visant à renforcer les industries créatives dans 5 pays ACP³⁹. Le programme de soutien, géré par le secrétariat de l'ACP, dispose d'un budget global de 6,3 millions d'euros pour la période 2007-12 et vise à «*contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement durable à travers la promotion d'un environnement favorable à la création, aux échanges, à l'indépendance et à la viabilité du secteur culturel dans les États ACP [...]*»⁴⁰.

Un programme similaire intitulé ACPFilms est actif dans le domaine audiovisuel. Son objectif est de contribuer au développement et à l'organisation des industries cinématographiques et audiovisuelles dans les pays ACP afin de leur permettre de créer et de diffuser plus efficacement leurs propres productions⁴¹. Dans ce cas, un appel à propositions unique lancé en 2008 a abouti à la sélection de 24 projets (axés sur la production, la postproduction, la distribution, la promotion, le développement de réseaux et la formation) avec un budget global de près de 6,5 millions d'euros. ACPFilms propose également une assistance juridique aux professionnels du cinéma et de l'audiovisuel par la publication d'un guide, d'un ensemble de répertoires et par un service en ligne d'assistance juridique.

Un nouveau programme intra-ACP de soutien au secteur culturel est actuellement en préparation, avec un budget prévu d'environ 30 millions d'euros pour la période allant de 2010 à 2014. À travers des échanges Sud-Sud, Nord-Sud et Sud-Nord, ce programme

³⁸ Ibidem, para 23 et 37.

³⁹ Fidji, Mozambique, Sénégal, Trinité et Tobago, Zambie.

⁴⁰ Extrait de [<http://www.acpcultures.eu/?lang=uk&page=index>] (Consulté le 13 mai 2010).

⁴¹ Voir <http://www.acpfilms.eu> (Consulté le 13 mai 2010).

s'efforcera d'améliorer la circulation et la distribution, la coproduction, le transfert de connaissances et une meilleure structuration des industries culturelles dans les pays ACP. Les informations existantes indiquent l'objectif de développer des mécanismes de cofinancement permettant l'implication d'autres organisations⁴².

De façon générale, les activités entreprises par l'UE en coopération avec les pays ACP semblent de plus en plus conformes aux dispositions de la Convention, dans la mesure où elles englobent un large éventail d'aspects liés au renforcement de la politique culturelle, des industries culturelles, de la connaissance, de la formation et des réseaux.

Enfin, le secteur culturel a été lui aussi intégré dans le programme thématique EuropeAid «Développement social et humain» qui, au cours de la période 2007-2013, consacra 50 millions d'euros à la rubrique «Accès à la culture, protection et promotion de la diversité culturelle». L'approche adoptée par ce programme vise également à renforcer les capacités des réseaux culturels régionaux et à promouvoir le développement des réseaux ainsi que la reconnaissance de l'importance économique du secteur culturel. Sa perspective est plus large que celle prévue par la Convention et inclut des domaines tels que les relations interethniques et la préservation du patrimoine culturel⁴³.

2.2.4. Autres problèmes

De façon générale, les politiques de développement sont de plus en plus alignées sur les dispositions de la Convention, en particulier en ce qui concerne les pays ACP. Parmi les problèmes restant à aborder, on peut citer:

- **Les visas:** les difficultés rencontrées par les artistes et les professionnels de la culture originaires de pays non européens qui souhaitent obtenir des visas sont devenues une préoccupation récurrente qui a un impact négatif sur la mobilité culturelle et la coopération, comme l'ont indiqué le Parlement européen, les gouvernements nationaux et plusieurs organisations de la société civile⁴⁴. Tant la Convention que l'intérêt croissant accordé par l'Union européenne à la mobilité culturelle exigent de faire face à cette situation. Le code européen en matière de visas entré en vigueur en avril 2010 devrait contribuer à simplifier les procédures administratives et à améliorer la transparence⁴⁵. Il reste cependant des préoccupations concernant le manque d'harmonisation entre les États membres et concernant le manque de conscience des spécificités de la mobilité culturelle parmi les fonctionnaires responsables des procédures d'octroi de visas.

⁴² Informations extraites du site [http://www.culture-dev.eu/pages/fr/fr_suivi_suiviColloque.html] (consulté le 13 mai 2010) et de présentations faites lors du séminaire international «Culture et développement», Girone, 4-5 mai 2010.

⁴³ Commission européenne (2008), «Grants awarded under Call for Proposals EuropeAid/126415/C/ACT/Multi published on 21/12/2007» [<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1273835269081&do=publi.getDoc&documentId=93413&pubID=126415>] (Consulté le 14 mai 2010).

⁴⁴ Parlement européen (2007), *Résolution du 7 juin 2007 sur le statut social des artistes (2006/2249(INI))*, para. 22-24. Voir également FREEMUSE, ELMF (European Live Music Forum) et ECA (European Council of Artists) (2008), *Visas – the discordant note. A White Paper on visa issues, Europe & artists' mobility*, Copenhague [<http://freemuse.synkron.com/graphics/Activities/Campaigns/PDF/VisaWhitePaper.pdf>] (Consulté le 14 mai 2010).

⁴⁵ Règlement (UE) n° 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et le règlement (CE) n° 562/2006 en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour, Journal officiel de l'Union européenne, L 85.

- **La culture et les OMD:** en septembre 2010, l'Assemblée générale de l'ONU organisera un sommet destiné à faire le point des progrès accomplis dans la réalisation des OMD. Certaines voix ont fait valoir la nécessité d'intégrer plus explicitement la culture aux objectifs de développement futurs. Si l'intégration d'un «9^{ème} OMD» à ce stade semble irréaliste, une révision des objectifs existants qui tiendrait compte des progrès accomplis dans le domaine de la culture et du développement est souhaitable. Dans le scénario post-2015, lorsque la communauté internationale devra définir de nouveaux objectifs de développement, il faudra s'attendre à une intégration explicite des aspects culturels. Cette intégration pourrait prendre la forme, au minimum, d'une prise en compte systématique des aspects culturels dans les autres politiques de développement dans la perspective suggérée par une communication récente de la CE sur les OMD: «[...] *encourager l'appropriation par les populations concernées, les actions des donateurs doivent également prendre en compte la dimension culturelle du processus de développement*»⁴⁶. Cependant, au-delà de la contribution transversale que la culture peut apporter aux autres objectifs de développement, une intégration correcte de la Convention exige aussi de considérer la culture elle-même comme une priorité sectorielle dans les politiques de développement. Cette approche serait conforme à l'engagement de promouvoir les objectifs de la diversité culturelle dans d'autres enceintes internationales, comme l'exige l'article 21 de la Convention, et mettrait également en exergue l'interprétation par l'Union européenne de la culture comme essentielle à son propre développement, ce qui devrait également se refléter dans le développement des autres régions.
- **Le Fonds international pour la diversité culturelle (FIDC):** début 2010, le premier appel à projets susceptibles de bénéficier de ce Fonds institué par l'article 18 de la Convention a été lancé. En mars 2010, le FIDC avait reçu des contributions volontaires pour un montant de 2,4 millions USD. Bien que 25 États membres de l'Union européenne aient ratifié la Convention, huit seulement ont contribué au FIDC jusqu'ici. L'UE devrait jouer un rôle important en encourageant les États à contribuer⁴⁷.

Alors que l'Union européenne elle-même, en tant que partie à la Convention, avait indiqué initialement son intention de contribuer au FIDC, sa stratégie actuelle semble être de financer des projets spécifiques via des partenariats directs avec l'UNESCO. En 2010, le secrétariat de l'UNESCO devrait recevoir 1 million d'euros de la Commission européenne pour créer un réseau Nord-Sud d'experts chargé d'apporter une assistance technique à l'élaboration de politiques culturelles dans les pays en développement⁴⁸. Cette approche est considérée comme un modèle de bonne pratique qui pourrait, par la suite, recevoir des contributions d'autres parties à la Convention et d'autres donateurs.

⁴⁶ Commission européenne (2010), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Plan d'action de l'UE en douze points à l'appui des objectifs du Millénaire pour le développement*, COM(2010)159 final, p. 8.

⁴⁷ Les DO relatives à l'article 18 encouragent les parties à verser des contributions annuelles représentant au moins 1 % de leur contribution au budget de l'UNESCO. Résolution 2.CP 7, annexe, CE/09/2.CP/210/Res., p. 39, para. 3.

⁴⁸ Comme annoncé par la Commission européenne durant la réunion du Comité intergouvernemental de la Convention de décembre 2009. Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2010), «Projet de compte rendu détaillé. Troisième session ordinaire. Paris, siège de l'UNESCO, 7-9 décembre 2009», p. 9

2.3. Droits de l'homme et libertés fondamentales

L'article 2 de la Convention, qui présente ses principes fondateurs, commence par aborder le «principe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales», en vertu duquel «[l]a diversité culturelle ne peut être protégée et promue que si les droits de l'homme et les libertés fondamentales telles que la liberté d'expression, d'information et de communication, ainsi que la possibilité pour les individus de choisir les expressions culturelles, sont garantis»⁴⁹. Dans un article ultérieur, la Convention prévoit que «[l]es Parties s'efforcent de créer sur leur territoire un environnement encourageant les individus et les groupes sociaux [...] à créer, produire, diffuser et distribuer leurs propres expressions culturelles et à y avoir accès [...] [et] à avoir accès aux diverses expressions culturelles provenant de leur territoire ainsi que des autres pays du monde»⁵⁰. On peut considérer la restriction des droits de l'homme et des libertés fondamentales comme un obstacle important à l'émergence de cet «environnement encourageant» pour la diversité des expressions culturelles.

Malgré cela, jusqu'à présent, le discours relatif à la Convention et à ses conséquences en termes de politique n'a généralement pas tenu compte du contexte politique dans lequel les diverses expressions culturelles sont susceptibles de s'épanouir, y compris les restrictions imposées à la liberté d'expression et à l'accès aux médias, le harcèlement des organisations de la société civile et la discrimination à l'encontre des minorités ethniques et linguistiques. Il convient de garder à l'esprit que la Convention court le risque d'être détournée dans le but de justifier des politiques culturelles nationales qui restreignent la diversité interne et le pluralisme⁵¹.

De même, les documents publiés récemment par l'Union européenne dans le domaine des droits de l'homme n'ont pas accordé une grande attention à la Convention ni à ses conséquences en matière de droits de l'homme. Bien que les éditions 2006 et 2007 du rapport de l'UE sur les droits de l'homme dans le monde aient mentionné la Convention, ils semblent vouloir l'interpréter comme un outil de dialogue interculturel plutôt que d'assumer ses conséquences en termes de droits de l'homme dans les pays tiers. Ni les versions ultérieures de ce rapport ni les rapports du PE sur les droits de l'homme dans le monde n'ont mentionné la Convention.

Il serait possible de rechercher des synergies avec des documents de politique existants en matière de droits de l'homme, comme par exemple les lignes directrices de l'Union européenne en matière de droits de l'homme. Les lignes directrices de l'UE sur le dialogue avec les pays tiers en matière de droits de l'homme, qui visent à intégrer les droits de l'homme et la démocratisation à tous les aspects des politiques extérieures de l'UE, indiquent la nécessité d'aborder la liberté d'expression et le rôle de la société civile dans le contexte du dialogue avec les pays tiers⁵². Bien qu'il s'agisse d'un document non

⁴⁹ UNESCO (2005), Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, article 2, paragraphe 1.

⁵⁰ Ibidem, Article 7.1.

⁵¹ Une analyse de la Convention et de ses conséquences dans le monde arabe a d'ailleurs constaté que les États avaient tendance à négliger la dimension nationale et à privilégier les implications internationales, politiquement moins sensibles: «Même si les gouvernements arabes ont adopté la Convention, ils ont tendance à la considérer plutôt comme un moyen de se faire reconnaître sur la scène mondiale plutôt que comme un guide pour l'élaboration de leurs politiques internes, notamment parce qu'ils ont conscience que le fait d'ouvrir la porte au pluralisme culturel entraînera forcément un pluralisme culturel qu'ils préfèrent retarder.» On pourrait faire la même observation dans d'autres régions. Rezk L. (2006), «Negotiating diversity: The meaning of the Convention for the Arab World», in Obuljen N. et Smiers J. (eds.), *UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making It Work*, Zagreb: Institute for International Relations, p. 250.

⁵² Conseil de l'Union européenne (2009), «Lignes directrices de l'UE sur les dialogues en matière de droits de l'Homme avec les pays tiers – Mise à jour»

contraignant, les principes qu'il contient devraient être pris en considération dans les négociations avec les pays tiers et les régions tierces dans tous les domaines politiques, y compris la culture.

On constate que certains exercices récents de dialogue culturel avec des parties tierces ont fait preuve d'une prudence particulière dans ce domaine: dans l'énumération des domaines d'action pour la future stratégie euro-méditerranéenne dans le domaine la culture en 2008, la coopération avec la société civile est le seul domaine dans lequel la nécessité de prendre la législation nationale en considération a été mentionnée⁵³.

La mise en œuvre pleine et entière de la Convention ne devrait pas se focaliser exclusivement sur ses aspects techniques et financiers (par ex. le renforcement des capacités, la coproduction, le financement des industries créatives importantes, etc.), mais en adoptant également sa dimension politique, y compris le renforcement de la société civile, l'accès aux médias, la place de la créativité indépendante dans la sphère publique, etc. Cette approche serait conforme à la promotion au niveau international des valeurs fondamentales de l'UE, ainsi que le fait remarquer de Vries: «*La diplomatie culturelle européenne devrait avoir pour objectif d'élargir le choix culturel proposé aux personnes. Lorsque des gouvernements étrangers tentent de restreindre ou de contrôler la liberté culturelle de leurs citoyens, [...] ces personnes devraient avoir une alliée en l'Union européenne*»⁵⁴.

La nouvelle experte indépendante dans le domaine des droits culturels a présenté récemment une première analyse des points communs entre la Convention, la diversité culturelle et les droits de l'homme, y compris les droits culturels⁵⁵. L'Union européenne pourrait tenir compte de ces développements dans son analyse des conséquences des droits de l'homme pour la mise en œuvre de la Convention.

2.4. Autre domaines politiques

Si l'on peut considérer que le commerce, le développement et les droits de l'homme constituent les domaines essentiels des relations extérieures de l'Union européenne dans lesquels les conséquences de la Convention devraient se manifester, celle-ci devrait aussi être prise en considération dans d'autres domaines tels que les relations avec les pays candidats à l'élargissement et avec les pays industrialisés émergents. Même si de nombreuses dispositions de la Convention visent en particulier à améliorer la situation des pays en développement et à protéger les expressions culturelles menacées, la Convention encourage aussi le renforcement de toutes les formes de coopération culturelle, y compris avec les pays industrialisés, notamment en son article 12.

[<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16526.fr08.pdf>] (Site consulté le 14 mai 2010). L'ensemble des lignes directrices de l'Union européenne en matière de droits de l'homme comporte également des orientations relatives aux défenseurs des droits de l'homme (adoptées en 2004, révisées en 2008). Celles-ci abordent différentes questions pertinentes pour le développement d'un environnement encourageant la démocratie et les libertés fondamentales. Conseil de l'Union européenne (2008), «Garantir la protection – Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme» [<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re01.fr08.pdf>] (Site consulté le 24 mai 2010).

⁵³ «Intensifier la coopération avec la société civile dans le respect des législations nationales». Conférence euro-méditerranéenne des ministres de la culture (2008), para. 45.

⁵⁴ de Vries G. (2008), p. 38.

⁵⁵ Shaheed F. (2010), «Rapport de l'Experte indépendante dans le domaine des droits culturels, M^{me} Farida Shaheed, soumis en application de la résolution 10/23 du Conseil des droits de l'homme», Assemblée générale de l'ONU, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/14/36, 22 mars 2010. [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.36_fr.pdf] (Site consulté le 24 mai 2010)

En ce qui concerne l'**élargissement**, tous les candidats actuels et les pays candidats potentiels, à l'exception de la Turquie, ont ratifié la Convention. L'alignement de la législation et des pratiques nationales sur les normes européennes en matière de médias et d'audiovisuel est l'un des éléments constitutifs des «Critères de Copenhague», au même titre que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁵⁶. Au stade des négociations, le droit de la propriété intellectuelle, l'éducation et la culture font partie de l'acquis communautaire à respecter. Les affaires culturelles ne jouent toutefois qu'un rôle très limité dans les négociations, portant principalement sur la capacité de participer aux programmes européens de coopération culturelle.

La promotion du dialogue entre les organisations de la société civile dans le domaine des arts et de la culture dans l'Union européenne et les pays candidats ou les candidats potentiels comme la Turquie a fait l'objet de plusieurs appels à propositions lancés dans le cadre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP)⁵⁷. En facilitant la mobilité et en contribuant à renforcer la société civile dans les pays partenaires, ces initiatives peuvent contribuer à réaliser les objectifs de la Convention.

La culture a également trouvé une place dans le contexte de la **coopération avec les pays émergents et industrialisés** tels que la Russie, la Chine, l'Inde et le Brésil. Depuis 2007, la délégation de la Commission en Russie a lancé trois appels à propositions visant à renforcer la coopération culturelle entre l'Union européenne et la Russie dans le contexte du Programme de partenariat pour le renforcement des institutions (PPRI). Les priorités de ce programme incluent la mobilité et le développement de réseaux entre les organisations culturelles de Russie et de l'Union européenne, en vue notamment de renforcer le secteur culturel⁵⁸. Le premier Forum UE-Chine des industries culturelles, faisant explicitement référence à la Convention, a été organisé à Shenzhen en mai 2009. Malgré plusieurs déclarations sur la promotion de la coopération culturelle entre l'UE et la Chine, on a constaté un manque d'intérêt de la part des autorités chinoises⁵⁹. Le futur accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et la Chine devrait comporter un article sur la coopération culturelle abordant la question du dialogue sur les politiques culturelles, y compris les industries créatives et culturelles. La Chine et l'Inde ont été l'objet du volet «Actions avec les pays tiers» du programme culturel (2007-2013) de la Commission européenne en 2007, avec 13 projets sélectionnés. Le Brésil a été le pays bénéficiaire en 2008, avec 7 projets sélectionnés.

Ce dernier exemple démontre que dans le contexte de la mondialisation, les politiques et programmes internes doivent de plus en plus tenir compte des liens externes. Comme l'indique le récent livre vert intitulé « Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives », «[p]our favoriser le développement d'[industries culturelles et créatives] de niveau international et l'exportation de leurs œuvres, produits et services, il faut naturellement nouer des liens avec des pays tiers». Dans cette optique, ce document suggère d'inclure les industries créatives en tant que domaines prioritaires dans les programmes futurs d'assistance technique et de coopération et de promouvoir les occasions

⁵⁶ Commission européenne (2009), SEC(2009) 1033 final, p. 15.

⁵⁷ Pour plus de détails, voir Commission européenne (2007), *Commission Staff Working Document: Inventory of Community actions in the field of culture*, SEC(2007) 570, document d'accompagnement de l'agenda européen de la culture.

⁵⁸ [http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_634.htm] (Site consulté le 14 mai 2010).

⁵⁹ Media Consulting Group (2009), *The Potential for Cultural Exchanges between the European Union and Third Countries: The Case of China*, Parlement européen, Bruxelles, IP/B/CULT/IC/2008_109, pp. 85-86 [http://ec.europa.eu/culture/news/pdf/mediaconsulting_Report_China_07_07_09.pdf] (Consulté le 14 mai 2010).

de dialogue entre les industries⁶⁰. Il est effectivement souhaitable d'intégrer de plus en plus les occasions de dialogue politique, le renforcement de la société civile, la mobilité et le soutien aux industries culturelles aux accords conclus avec les pays tiers et aux plans de coopération.

MEDIA fait partie des programmes de la Commission qui ont récemment intégré une composante extérieure. Entre 2007 et 2010, l'action de MEDIA International aura apporté environ 8 millions d'euros d'aide à la constitution de réseaux entre les professionnels européens et ceux des pays tiers de l'industrie audiovisuelle, à la mobilité des œuvres cinématographiques et audiovisuelles, à la création de réseaux de cinémas et à la formation. L'une des limites de ce programme semble être que, probablement en raison des ressources limitées disponibles, les projets éligibles sont de courte durée - avec un maximum de 8 mois dans le cadre de l'appel à propositions pour 2010.

MEDIA International est une action préparatoire à MEDIA Mundus, qui sera actif au cours de la période 2011-13 avec un budget global de 15 millions d'euros. Ce programme a pour objectif de renforcer la compétitivité de l'industrie cinématographique et audiovisuelle européenne, de renforcer le rôle culturel et politique de l'Europe dans le monde et d'élargir le choix proposé aux consommateurs ainsi que la diversité culturelle grâce à un meilleur accès aux marchés des pays tiers et au développement de la confiance et de relations de collaboration à long terme⁶¹. Même si le principal objectif de ce programme est de renforcer l'industrie européenne, tous les projets devront impliquer des partenaires originaires de l'Union européenne et de pays tiers dans des domaines tels que l'échange d'informations, la formation, la distribution et la diffusion. En appuyant la création de réseaux de cinémas fonctionnant sur la base d'échanges mutuels et en contribuant à augmenter le volume de contenus audiovisuels originaires de pays partenaires dans les canaux de distribution européens, ce programme pourrait aider à résoudre l'une des principales difficultés rencontrées par les producteurs culturels des pays en développement, à savoir l'accès aux marchés. On peut considérer MEDIA Mundus comme le résultat d'une fusion progressive des priorités de l'Union européenne dans les domaines de la culture, de l'audiovisuel et des relations extérieures selon les orientations proposées par l'agenda européen pour la culture et d'autres documents connexes.

2.5. Gouvernance

Comme l'indiquent les chapitres précédents, nous avons assisté ces dernières années au lancement d'un nombre croissant d'initiatives dans le domaine des relations culturelles extérieures, tant au niveau des politiques que des programmes. Ces initiatives couvrent souvent plusieurs domaines pertinents pour la Convention. Étant donné que ces initiatives émergent dans un large éventail de contextes institutionnels et de domaines politiques, une dispersion des efforts et un certain manque de cohérence entre les approches étaient à prévoir. Dans cette perspective, des initiatives dans le domaine de la gouvernance semblent nécessaires afin de renforcer l'efficacité et la cohérence des politiques et de respecter les différents objectifs de la Convention, dont le développement de la société civile et le développement de partenariats innovants.

⁶⁰ Commission européenne (2010), *Livre vert: Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives*, COM(2010)183, Bruxelles, pp. 16-17.

⁶¹ Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2009), Décision n° 1041/2009/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, instituant un programme de coopération audiovisuelle avec les professionnels des pays tiers (MEDIA Mundus), Journal officiel de l'Union européenne, L 288.

Les conclusions du Conseil de novembre 2008 ont déjà mis en exergue l'importance de rechercher des synergies entre les actions de l'Union européenne et des États membres en tirant parti de la MOC⁶². Les progrès à cet égard semblent limités puisqu'en 2010, aucun des groupes de travail mis sur pied dans le contexte de la MOC ne s'est focalisé sur les relations extérieures. Par ailleurs, ces initiatives n'ont fait que rarement référence aux implications internationales des évolutions culturelles dans l'Union européenne (par ex. dans le cas de la mobilité). On peut s'attendre à ce que le Plan de travail du Conseil en faveur de la culture, qui couvrira la période 2001-2014, implique une coordination plus active dans le domaine des relations culturelles extérieures et dans la mise en œuvre de la Convention.

Dans un contexte plus informel, les instituts culturels nationaux de la plupart des États membres de l'Union européenne ont lancé des initiatives de coopération telles que le réseau EUNIC des instituts culturels nationaux de l'Union européenne, ainsi que des initiatives bilatérales⁶³. Même s'il subsiste de nombreux obstacles à une telle coopération, notamment en raison de la diversité des objectifs et de l'inégalité des moyens disponibles, l'identification d'intérêts communs centrés sur les valeurs européennes et la diversité culturelle a suscité un certain nombre d'initiatives intéressantes⁶⁴. Il reste à voir comment cette approche pourrait encore être intégrée de façon cohérente en impliquant également les délégations de la CE sur le terrain.

La Commission européenne a également pris des mesures importantes en vue de renforcer la coordination interne par la création de groupes interservices, tout d'abord dans le contexte des négociations relatives à la Convention, et par la suite après l'adoption de l'agenda européen pour la culture et dans l'optique de l'impact de celui-ci sur l'intégration de la culture aux autres politiques. Même si les progrès devront être évalués sur le long terme, on peut considérer cela comme un pas en avant dans la mise en œuvre de l'article 167, paragraphe 4 du Traité. Des sous-groupes consacrés à des thèmes spécifiques, tels que les protocoles de coopération culturelle, ont également été créés.

L'intégration des affaires culturelles dans le cadre du futur Service européen pour l'action extérieure (SEAE) pourrait constituer un signe décisif de l'importance accordée aux aspects culturels dans les relations extérieures de l'Union européenne. Le degré d'intégration des aspects culturels à travers les différentes directions géographiques et thématiques et la nature des mécanismes de coordination mis en place avec la Commission seront des questions importantes. Il ne faut pas négliger l'expertise accumulée aujourd'hui par certaines DG de la Commission (notamment la DG EAC, mais aussi la DG DEV et d'autres) face aux défis de la diversité culturelle⁶⁵.

Tout comme la Commission européenne, le Parlement européen devrait lui aussi se pencher davantage sur les points de contact entre la culture et les relations extérieures, y compris le commerce, le développement et les droits de l'homme, en étudiant les synergies pertinentes entre les commissions et les délégations.

⁶² Conseil de l'Union européenne (2008/C 320/04).

⁶³ Voir Batora J. et Mokre M. (2008), «International Cultural Relations in and of the European Union. Perspectives of EUNIC», in Drnovšek-Zorko, H. (éd.) (2008).

⁶⁴ Par exemple, la collaboration entre l'Institut Goethe et l'ambassade française au Ghana, aux côtés de l'Alliance française à Accra et avec d'autres partenaires locaux, concernant le développement d'Accra en tant que «Capitale africaine de la culture» et les mesures nécessaires pour y parvenir en termes d'élaboration des politiques locales. «Report on the African Cultural Capital Forum – 12-13 March 2010, Accra» [<http://www.goethe.de/mmo/priv/5963073-STANDARD.pdf>] (Consulté le 14 mai 2010).

⁶⁵ À cet égard, voir Parlement européen (2009), *Rapport sur les aspects institutionnels de la mise en place du Service européen pour l'action extérieure (2009/2133(INI))*, A7-0041/2009, rapporteur Elmar Brok.

Les initiatives dans le domaine de la gouvernance doivent être appuyées par des activités de sensibilisation et de formation adressées à toutes les parties prenantes et destinées à renforcer les capacités et à clarifier les concepts. Il convient de noter que fin 2009, AIDCO a lancé un programme pilote de formation du personnel de la délégation européenne dans les pays partenaires couvrant les relations entre la culture et le développement. La DG DEV est également en train d'élaborer une série de séminaires de sensibilisation qui rassembleraient les collectivités locales et le personnel de l'UE dans les pays tiers⁶⁶.

Les actions de sensibilisation et de renforcement des capacités devraient se focaliser, entre autres, sur la capacité du personnel de travailler en réseaux avec les parties prenantes tant au sein de l'Union européenne que des pays tiers, y compris avec les autorités nationales et locales, les entreprises privées et les organisations de la société civile (dans la culture, le développement, les droits de l'homme, etc.). La mise en œuvre de la Convention nécessite une capacité croissante de coopérer avec d'autres acteurs et d'assumer des rôles divers dans le cadre de partenariats spécifiques.

⁶⁶ [http://www.culture-dev.eu/pages/fr/fr_suivi_suiviColloque.html] (Consulté le 14 mai 2010).

3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Sur la base de l'analyse décrite ci-dessus, ce chapitre émet une série de recommandations visant à améliorer l'intégration de la Convention dans les relations culturelles externes de l'Union européenne.

1. Développer une stratégie cohérente. Des progrès ont été accomplis ces dernières années grâce à diverses déclarations et initiatives, mais les implications de la Convention n'ont pas encore été pleinement analysées, notamment en ce qui concerne certaines régions et certains domaines politiques. La stratégie de l'UE en matière de relations culturelles extérieures devrait s'aligner sur les engagements qui découlent de la Convention, encourager les synergies et la coordination entre l'Union européenne et les États membres, créer un espace pour des stratégies régionales négociées avec des parties tierces, définir un cadre pouvant servir des initiatives similaires à d'autres niveaux (par ex. entre les instituts culturels nationaux) et disposer de moyens adéquats. Le Parlement européen devrait jouer un rôle important pour garantir la cohérence et vérifier le respect des principes de la Convention dans la conception et la mise en œuvre des initiatives.

2. S'impliquer sur la scène des échanges commerciaux multilatéraux. La conciliation des engagements en matière de diversité culturelle avec ceux pris dans le domaine des échanges commerciaux nécessite une analyse plus approfondie. Étant donné leur longue expérience dans la promotion de la diversité culturelle, on devrait s'attendre à ce que l'Union européenne et ses États membres jouent un rôle moteur dans le contexte du Comité intergouvernemental de la Convention pour renforcer la spécificité des biens et services culturels dans le cadre des négociations commerciales multilatérales. Dans cette perspective, il faudra prendre en considération la pression exercée sur les pays plus vulnérables par les accords commerciaux bilatéraux.

3. Clarifier le rôle des protocoles de coopération culturelle et les inscrire dans un contexte plus large. Si l'on peut considérer ces protocoles comme un moyen d'intégrer la diversité culturelle à la politique commerciale, il reste à améliorer leur capacité de tirer parti de l'expertise culturelle disponible dans l'Union européenne et dans les pays partenaires, de reconnaître les besoins spécifiques des partenaires et de corriger les asymétries sous-jacentes. Le document relatif aux protocoles qui sera présenté prochainement par la Commission devrait fournir des orientations plus claires pour le développement de protocoles futurs, indiquer au minimum les procédures à suivre et les parties à consulter et faire en sorte d'impliquer activement les ministères et départements de la culture concernés ainsi que les organisations de la société civile. Dans le cas des pays en développement, ces protocoles devraient être complétés par des stratégies pertinentes dans le domaine de la culture et du développement.

4. Intégrer la culture aux IADG, y compris les OMD. L'Union européenne devrait tenter de faire en sorte que la culture fasse partie des principaux documents produits par le sommet qui révisera l'état des OMD en septembre 2010. À moyen terme, il faudrait prendre des mesures visant à renforcer et à diffuser les connaissances relatives à la place de la culture dans le développement humain, y compris la conception d'indicateurs et la sensibilisation au sein de la communauté du développement. Dans le scénario post-2015, il faudrait rechercher une intégration plus explicite de la culture dans les objectifs internationaux de développement. Il faudrait pour cela, au minimum, intégrer les aspects culturels aux autres objectifs de développement et reconnaître idéalement aussi la dimension culturelle spécifique du développement humain, qui devrait être abordée sur une base sectorielle.

5. Encourager un développement à long terme. Par le passé, les programmes de financement ont souvent privilégié les actions à court terme sans impact structurel significatif sur les politiques et industries culturelles des pays en développement. Les initiatives récentes se sont de plus en plus consacrées aux aspects interculturels (renforcement des capacités, élaboration des politiques, distribution et accès aux marchés, réseaux régionaux et internationaux, etc.) et constituent un modèle à suivre. Les programmes doivent être dotés de ressources adéquates et il convient d'envisager des mécanismes de financement permettant un partage des responsabilités avec les autres donateurs.

6. Faciliter la mobilité. Il convient de poursuivre les mesures récentes visant à améliorer la transparence des procédures d'octroi de visas aux ressortissants des pays tiers et de prendre des mesures visant à uniformiser davantage les procédures entre les États membres et à sensibiliser les fonctionnaires chargés des procédures d'octroi de visas aux spécificités de la mobilité culturelle.

7. Aborder les conséquences de la Convention au niveau national dans les pays tiers. Il faut reconnaître les implications de la Convention dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Les instruments de contrôle qui existent actuellement dans l'UE, tels que le Rapport de l'Union européenne sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde et le Rapport du Parlement européen sur les droits de l'homme dans le monde, devraient être pris en considération dans la conception de partenariats et d'initiatives liés à la Convention – par exemple en matière de renforcement de la société civile, de promotion des médias indépendants ou de conception de politiques culturelles pluralistes. Les mises à jour futures des lignes directrices européennes existantes en matière de droits de l'homme pourraient intégrer des références à la diversité culturelle. On pourrait également envisager un nouvel ensemble d'orientations en matière de droits culturels et de diversité culturelle prenant en considération les travaux actuellement en cours au niveau des Nations unies. Au Parlement européen, il convient de rechercher des synergies entre la commission de la culture et de l'éducation et la commission des affaires étrangères, y compris la sous-commission des droits de l'homme, ainsi qu'avec les délégations pour les relations avec les pays tiers.

8. Promouvoir la sensibilisation et le renforcement des capacités. Il faudrait renforcer les actions internes et externes d'éducation et de sensibilisation du public à la Convention et aux interactions entre la culture et les autres domaines politiques. Cette approche inclut la formation du personnel de l'UE dans tous les domaines politiques concernés. Il faut utiliser les exemples de bonnes pratiques pour sensibiliser les autorités des pays tiers au rôle de la culture dans le développement.

9. Améliorer et transférer les connaissances en matière de politique culturelle. Les pays européens ont un palmarès remarquable de recherche et de connaissances en politique culturelle, comme le démontrent des initiatives telles que le Compendium des politiques et tendances culturelles en Europe. Cette expertise doit être utilisée dans les partenariats avec les régions tierces et les pays tiers afin de renforcer l'élaboration professionnelle de la politique culturelle de l'intérieur par les autorités gouvernementales responsables et les parties prenantes dans le domaine de la culture. Des efforts supplémentaires sont également requis dans le domaine des indicateurs culturels. Il faudrait notamment créer des mécanismes de collecte de données dans les pays tiers, dans des domaines tels que les industries culturelles et leur impact économique.

10. Garantir la coordination. Il faudrait intégrer les principes et les objectifs de la Convention au futur SEAE par la prise en compte des aspects culturels dans toutes les directions thématiques et géographiques. Il faudra garantir la coordination avec toutes les DG concernées de la Commission et avec les États membres afin de tirer parti des connaissances existantes.

11. Créer de nouveaux espaces de gouvernance. Aussi bien en Europe que dans les pays tiers, l'UE devrait faire en sorte d'impliquer toutes les parties prenantes dans la conception et la mise en œuvre des politiques et des programmes liés à la Convention. Les acteurs concernés sont notamment les autorités nationales, régionales et locales, les organisations de la société civile, les professionnels de la culture, les agences nationales et de l'ONU pour le développement et les autres donateurs. En créant des espaces de dialogue appropriés et permanents, il faudra envisager l'émergence de modes de travail alternatifs susceptibles d'aboutir à un partage des responsabilités.

12. Encourager les contributions au FIDC. L'UE doit encourager les États membres à verser des contributions au FIDC. Elle peut faire de même dans le cadre du dialogue avec les autres parties à la Convention ainsi qu'avec les donateurs privés.

13. Encourager la ratification. L'UE doit continuer d'encourager les pays qui n'ont pas encore ratifié la Convention à le faire. Il s'agit aussi bien des deux États membres de l'Union européenne qui n'ont pas encore ratifié ce texte que des pays tiers. Au vu de l'objectif du Comité intergouvernemental d'atteindre 140 États parties d'ici 2013, l'Union européenne pourrait définir des objectifs spécifiques et s'adresser chaque année à certains pays.

RÉFÉRENCES

- Batora J. et Mokre M. (2008), «International Cultural Relations in and of the European Union. Perspectives of EUNIC», in Drnovšek-Zorko, H. (ed.), *New Paradigms, New Models – Culture in the EU External Relations, Ljubljana, 13-14 May 2008*, Ljubljana.
- Bernier I. (2009), «Les relations entre la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et les autres instruments internationaux: l'émergence d'un nouvel équilibre dans l'interface entre le commerce et la culture», *Diversité culturelle*, disponible en ligne à l'adresse [http://www.diversite-culturelle.gc.ca/fileadmin/documents/pdf/FR_Relations_entre_Convention_Unesco_instruments_internationaux.pdf] (Site consulté le 10 mai 2010).
- États du Cariforum, Communauté européenne et ses États membres (2008), «Protocole III sur la coopération culturelle» dans «Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part», Journal officiel de l'Union européenne, L 289, 30 octobre 2008.
- Conférence des parties à la Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2009), «Résolutions», CE/09/2.CP/210/Res.
- Conseil de l'Union européenne (2008), *Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur le plan de travail 2008-2010 en faveur de la culture (2008/C 143/06)*, Journal officiel de l'Union européenne C 143.
- Conseil de l'Union européenne (2008), *Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les relations extérieures de l'Union et de ses États membres (2008/C 320/04)*, Journal officiel de l'Union européenne C 320.
- Conseil de l'Union européenne (2008), «Garantir la protection – Orientations de l'Union européenne concernant les défenseurs des droits de l'homme» [<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16332-re01.fr08.pdf>] (Site consulté le 24 mai 2010).
- Conseil de l'Union européenne (2009), «Lignes directrices de l'UE sur les dialogues en matière de droits de l'Homme avec les pays tiers – Mise à jour» [<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16526.fr08.pdf>] (Site consulté le 14 mai 2010).
- Conseil de l'Union européenne, Parlement européen et Commission européenne (2006), Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «Le Consensus européen», 2006/C 46/01, Journal officiel de l'Union européenne, C 46 [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/european_consensus_2005_fr.pdf] (Site consulté le 12 mai 2010).
- de Vries G. (2008), «A Europe Open to Culture. Proposals for a European Strategy of Cultural Diplomacy», in Drnovšek-Zorko, H. (ed.), *New Paradigms, New Models – Culture in the EU External Relations, Ljubljana, 13-14 May 2008*, Ljubljana.
- Dittrich van Weringh K. et Schürmann E. (2004), «Braucht Europa eine Aussenkulturpolitik? / L'Europe a-t-elle besoin d'une politique étrangère en matière de culture?», *Kulturpolitische Mitteilungen*, Beiheft 3.

- Dodd D., Lyklema M. et Dittrich van Weringh K. (2005), *A Cultural Component as an Integral Part of the EU's Foreign Policy*, Boekman / Labforculture.org / Universiteit van Amsterdam, Amsterdam.
- Conférence euro-méditerranéenne des ministres de la culture (2008), «Agreed Conclusions of the third Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Culture, Athens, 29-30 May 2008» [http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/docs/culture_concl_0508_en.pdf] (Consulté le 13 mai 2010).
- Commission européenne (2005), *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen: Cohérence des politiques au service du développement – Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, COM(2005)134 final, Bruxelles. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0134:FIN:FR:PDF>] (Consulté le 12 mai 2010).
- Commission européenne (2006), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil: Financement du développement et efficacité de l'aide – Les défis posés par l'augmentation de l'aide de l'Union européenne entre 2006 et 2010*, COM(2006) 85 final, Bruxelles. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0085:FIN:FR:PDF>] (Consulté le 12 mai 2010).
- Commission européenne (2007), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*, COM (2007) 242 final, Bruxelles. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0242:FIN:FR:PDF>] (Consulté le 11 mai 2010).
- Commission européenne (2007), *Commission Staff Working Document: Inventory of Community actions in the field of culture*, SEC(2007) 570, document d'accompagnement de l'agenda européen de la culture.
- Commission européenne (2008), «Follow-up Argumentaire on the Cultural Cooperation Protocol in future EU trade agreements», Bruxelles. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/february/tradoc_137751.pdf] (Consulté le 12 mai 2010).
- Commission européenne (2008), «Grants awarded under Call for Proposals EuropeAid/126415/C/ACT/Multi published on 21/12/2007» [<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1273835269081&do=publi.getDoc&documentId=93413&pubID=126415>] (Consulté le 14 mai 2010).
- Commission européenne (2009), *Commission Staff Working Document on the External Dimension of Audiovisual Policy*, SEC(2009) 1033 final, Bruxelles. [http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/ext/external_swp.pdf] (Consulté le 12 mai 2010).
- Commission européenne (2010), *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Plan d'action de l'UE en douze points à l'appui des objectifs du Millénaire pour le développement»*, COM(2010)159 final.
- Commission européenne (2010), *Livre vert: Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives*, COM(2010)183, Bruxelles [http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc/GreenPaper_creative_industries_fr.pdf] (Consulté le 14 mai 2010).

- Communauté européenne, ses États membres et la République de Corée (2009), «Protocole de coopération culturelle», annexe à l'accord de libre-échange. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145194.pdf] (Consulté le 15 mai 2010).
- Parlement européen (2007), *Résolution du 7 juin 2007 sur le statut social des artistes* (2006/2249(INI)).
- Parlement européen (2009), *Rapport sur les aspects institutionnels de la mise en place du Service européen pour l'action extérieure (2009/2133(INI))*, A7-0041/2009, rapporteur Elmar Brok.
- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2009), Décision n° 1041/2009/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, instituant un programme de coopération audiovisuelle avec les professionnels des pays tiers (MEDIA Mundus), Journal officiel de l'Union européenne, L 288.
- Parlement européen et Conseil de l'Union européenne (2010). «Règlement (UE) n° 265/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 mars 2010 modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et le règlement (CE) n° 562/2006 en ce qui concerne la circulation des personnes titulaires d'un visa de long séjour», Journal officiel de l'Union européenne, L 85.
- Fisher R. (2007), *A Cultural Dimension to the EU's External Policies – from Policy Statements to Practice and Potential* Boekman / Labforculture.org, Amsterdam.
- FREEMUSE, ELMF (European Live Music Forum) et ECA (European Council of Artists) (2008), *Visas – the discordant note. A White Paper on visa issues, Europe & artists' mobility*, Copenhague [<http://freemuse.synkron.com/graphics/Activities/Campaigns/PDF/VisaWhitePaper.pdf>] (Consulté le 14 mai 2010).
- Guèvremont V. (2007), «Industries culturelles et négociations internationales: portrait d'une dynamique multidimensionnelle. L'exemple des pays de la zone euro-méditerranéenne», *EUI Working Papers*, RSCAS 2007/33, San Domenico di Fiesole [http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/07_33.pdf] (Consulté le 12 mai 2010).
- Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2010), «Projet de compte rendu détaillé. Troisième session ordinaire. Paris, siège de l'UNESCO, 7-9 décembre 2009».
- Fédération internationale des coalitions pour la diversité culturelle (2008), «L'UE invoque la Convention de l'UNESCO pour inclure un protocole de coopération culturelle dans les accords de commerce», dans *Coalition Currents*, volume 6, n° 1 [[http://www.ifccd.com/fr/content/l %E2 %80 %99ue-invoque-la-convention-de-l %E2 %80 %99unesco-pour-inclure-un-protocole-de-coop %C3 %A9ration-culturelle-d](http://www.ifccd.com/fr/content/l%E2%80%99ue-invoque-la-convention-de-l%E2%80%99unesco-pour-inclure-un-protocole-de-coop%C3%A9ration-culturelle-d)] (Consulté le 12 mai 2010).
- Manservisi S. (2009) «Une nouvelle approche de la culture et du développement dans la stratégie de la politique européenne de développement?», *Africa e Mediterraneo*, n° 68.
- Voir McKee J. (2009), «The Importance of Affirming the Principles and Objectives of the UNESCO Convention on the Diversity of Cultural Expressions in Other International Forums», disponible en ligne [<http://www.ifccd.com/content/importance-affirming-principles-and-objectives-unesco-convention-diversity-cultural-expressi>] (site consulté le 10 mai 2010).
- Media Consulting Group (2009), *The Potential for Cultural Exchanges between the European Union and Third Countries: The Case of China*, Parlement européen, Bruxelles, IP/B/CULT/IC/2008_109 [http://ec.europa.eu/culture/news/pdf/mediaconsulting_Report_China_07_07_09.pdf] (Consulté le 10 mai 2010).

- Ministère des affaires étrangères et européennes (2009), *Pour une nouvelle stratégie culturelle extérieure de l'Union européenne. Communication de la France*, Paris. [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/culture_1031/colonne-droite_1695/strategie-culturelle-exterieure-union-europeenne_20100/pour-une-nouvelle-strategie-culturelle-exterieure-union-europeenne_80488.html] (Consulté le 12 mai 2010).
- Quintin O. (2007), discours prononcé dans le cadre de la consultation intitulée «Bringing the UNESCO Convention to Life in everyday practice: Active Policies for Cultural Diversity and Capacity Building», Paris, novembre 2007 [http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Kultur/Konsultation_Paris_2007/Speech_Quintin.pdf] (Consulté le 15 mai 2010).
- Relais Culture Europe (2009), «La Culture dans les relations extérieures de l'Union européenne. Quels enjeux pour le Ministère des Affaires étrangères?», Paris [http://www.relais-culture-europe.org/fileadmin/fichiers/1_Europe_Culture/bibliotheque/Culture_Europe_et_MAE_-_Janvier_2009.pdf] (Site consulté le 12 mai 2010).
- «Report on the African Cultural Capital Forum – 12-13 March 2010, Accra» [<http://www.goethe.de/mmo/priv/5963073-STANDARD.pdf>] (Consulté le 14 mai 2010).
- Rezk L. (2006), «Negotiating diversity: The meaning of the Convention for the Arab World», in Obuljen N. et Smiers J. (eds.), *UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making It Work*, Zagreb: Institute for International Relations.
- Shaheed F. (2010), «Rapport de l'Experte indépendante dans le domaine des droits culturels, M^{me} Farida Shaheed, soumis en application de la résolution 10/23 du Conseil des droits de l'homme», Assemblée générale de l'ONU, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/14/36, 22 mars 2010 [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.36_fr.pdf] (Consulté le 24 mai 2010).
- UNESCO (2005), *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*.
- Wouters J. et de Meester B. (2008), «The Implementation by the European Community of the UNESCO Convention on Cultural Diversity», présenté au Parlement européen, Bruxelles, 27 février 2008 [http://www.ggs.kuleuven.be/nieuw/publications/policy_%20briefs/pb06.pdf] (Consulté le 12 mai 2010).

Autres références

- Questionnaires envoyés dans le cadre de l'étude sur la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles [www.diversitystudy.eu].
- Commission européenne, *Culture et création – facteurs de développement*, site Internet [http://www.culture-dev.eu/pages/fr/fr_accueil.html]

DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

Rôle

Les Départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

Domaines

- Agriculture et développement rural
- Culture et éducation
- Pêche
- Développement régional
- Transport et tourisme

Documents

Visitez le site web du Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

SOURCE PHOTO: iStock International Inc., Photodisk, Phovoir

