



united nations educational, scientific and cultural organization  
organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture

Distribution limitée

CLT/CPD/2004/CONF.201/1  
Paris, juillet 2004  
Original français

**AVANT-PROJET DE CONVENTION  
SUR LA PROTECTION DE LA DIVERSITÉ DES CONTENUS CULTURELS  
ET DES EXPRESSIONS ARTISTIQUES**

**RAPPORT PRÉLIMINAIRE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL**

**I. Antécédents**

1. L'engagement de l'UNESCO en faveur de la diversité culturelle s'inscrit dans son mandat spécifique, au sein des Nations Unies, et dans la continuité de l'action qu'elle mène, depuis près de 60 ans, pour "assurer la préservation et la promotion de la féconde diversité des cultures" et "recommander les accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées par le mot et par l'image" (Acte constitutif de l'UNESCO).

Dans ce but, l'Organisation a déployé ses efforts sur un double front : d'une part, la réflexion et la définition des concepts<sup>1</sup> ; d'autre part, l'élaboration d'instruments normatifs afin d'établir un cadre éthique et juridique accepté par la communauté internationale.

2. L'accélération du processus de mondialisation ayant fait surgir de nouveaux enjeux pour la diversité culturelle, les États membres de l'UNESCO ont décidé d'y répondre par la voie normative en adoptant en 2001 la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* et son Plan d'action. Cet instrument, qui lie les États sur la base d'un engagement éthique, reconnaît pour la première fois la diversité culturelle comme "patrimoine commun de l'humanité". Il engage en outre l'UNESCO à "poursuivre son action normative, ainsi que son action de sensibilisation et de développement des capacités dans les domaines liés à la Déclaration qui relèvent de sa compétence" (article 12 (c)). Par ailleurs, le premier paragraphe du Plan d'action invite l'Organisation à "avancer la réflexion concernant l'opportunité d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle". Depuis la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, nombreuses ont été les initiatives internationales visant à nourrir la réflexion quant à l'opportunité de renforcer l'action normative en rapport avec la diversité culturelle.

---

<sup>1</sup> Voir notamment les résultats de la Conférence mondiale sur les politiques culturelles (MONDIACULT, Mexico, 1982), de la Décennie mondiale pour le développement culturel (1988-1997), des travaux de la Commission mondiale de la culture et du développement (Notre diversité créatrice, 1995), du premier et du deuxième Rapport mondial sur la culture (1998 et 2000), de la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement (Stockholm, 1998), du Colloque "La culture : une marchandise pas comme les autres ? Culture, marché et globalisation", UNESCO, juin 1999 et du Comité d'experts sur le renforcement du rôle de l'UNESCO en vue de promouvoir la diversité culturelle à l'heure de la mondialisation Paris, France, 21-22 septembre 2000 ainsi que les résultats de la série de tables rondes des ministres de la culture, tenues en 1999, 2000 et 2002.

3. Dans ce contexte, les États membres ont souhaité élaborer un instrument normatif contraignant sur la diversité culturelle, en particulier sur l'un des domaines identifiés par le Directeur général dans son Étude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques relatifs à l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle (document 166 EX/28, mars 2003). Les quatre options proposées étaient les suivantes : (a) un nouvel instrument compréhensif sur les droits culturels ; (b) un instrument sur la condition de l'artiste ; (c) un nouveau protocole à l'Accord de Florence ; ou encore (d) un nouvel instrument sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques.

4. Suite à la décision 166 EX/3.4.3, prise sur la base de cette étude, la 32<sup>e</sup> session de la Conférence générale (octobre 2003), après examen du document 32 C/52, a adopté par consensus la résolution 32 C/34 invitant le Directeur général à lui soumettre à sa 33<sup>e</sup> session, en 2005, un rapport préliminaire accompagné d'un avant-projet de convention portant sur la quatrième option envisagée, à savoir la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques et, ce, conformément au Règlement relatif aux recommandations aux États membres et aux conventions internationales. Cette option touche deux domaines particulièrement mis en péril par la mondialisation et ne faisant l'objet d'aucun traité international adéquat. Il a été décidé d'en faire le cœur de l'avant-projet de convention, sans toutefois perdre de vue l'ensemble des champs d'application couverts par la Déclaration universelle.

5. Conformément à la pratique de l'Organisation, le Directeur général a constitué un groupe international multidisciplinaire de quinze experts indépendants chargés de lui adresser des suggestions et des avis sur l'élaboration de l'avant-projet de convention. A l'issue de trois réunions (dites de catégorie VI) qui se sont déroulées entre décembre 2003 et mai 2004, ce groupe a élaboré un projet de texte qu'il a soumis au Directeur général. Le travail consensuel accompli par les experts au cours des six derniers mois permet aujourd'hui au Directeur général d'adresser aux États membres, conformément aux délais statutaires, c'est-à-dire quatorze mois au moins avant l'ouverture de la 33<sup>e</sup> session de la Conférence générale, le présent rapport préliminaire accompagné d'un avant-projet de convention. L'avant-projet est proposé aux États afin de recueillir leurs commentaires et observations écrites jusqu'à mi-novembre 2004.

6. En outre, dans son rapport d'étape concernant la préparation de cet avant-projet, le Conseil exécutif, à sa 169<sup>e</sup> session (avril 2004), a invité "le Directeur général à convoquer des réunions d'experts gouvernementaux (catégorie II) destinées à avancer l'élaboration de l'avant-projet de convention afin de faire rapport à la Conférence générale à sa 33<sup>e</sup> session" (décision 169 EX/3.7.2).

## **II. Déroulement des travaux**

7. Conformément à la résolution 32 C/34 adoptée par la Conférence générale à sa 32<sup>e</sup> session et aux procédures en vigueur à l'UNESCO pour l'élaboration des instruments internationaux, le Directeur général a privilégié une approche par étapes fondée sur l'expérience acquise lors de l'élaboration d'autres instruments normatifs relatifs à la protection du patrimoine culturel. Il a confié à quinze experts indépendants choisis en raison de leurs diverses spécialisations (anthropologie, droit international, économie de la culture, philosophie) le mandat de lui adresser des recommandations et des avis juridiques sur l'élaboration d'un canevas de convention relatif à la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques.

Première réunion d'experts (17-20 décembre 2003)

8. Les experts indépendants réunis par le Directeur général ont d'abord proposé de consolider les acquis de la Déclaration universelle. Ils ont donné comme objectif prioritaire à leurs travaux d'élaborer un avant-projet qui favoriserait la capacité des États de définir des politiques culturelles au bénéfice de la protection et de la promotion des contenus culturels et expressions artistiques. La perspective de leurs travaux est restée celle de la Déclaration universelle, à savoir le lien entre le respect des droits fondamentaux, la démocratie et la diversité créatrice, le lien entre diversité culturelle, dialogue et développement, l'égle importance des aspects culturels et économiques du développement, la reconnaissance de la spécificité des contenus culturels et des expressions artistiques c'est-à-dire de la double nature culturelle et économique des biens et services culturels et enfin, la promotion de l'activité créatrice et des biens et services culturels qui en sont les vecteurs privilégiés.

9. Au cours de leur première réunion, les experts ont exprimé le souhait que la convention, instrument juridique contraignant, se présente non pas comme un catalogue de sanctions mais bien comme un document d'inspiration généreuse assurant un environnement propice à la diversité culturelle, au dialogue et à une coopération internationale renouvelée. La majorité des experts ont dès lors donné pour objectif prioritaire à la convention de répondre aux déséquilibres observables dans les domaines concernés et susceptibles de porter préjudice à la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, notamment au détriment des pays en développement et des minorités.

Reconnaissant que le développement culturel sous-tend de nombreux aspects du développement économique, les experts se sont accordés sur le fait que la convention devait imposer ses règles afin que développements culturel et économique puissent aller de pair. S'accordant sur le fait que la convention devait définir les droits et obligations des États parties à l'échelle nationale et internationale, ils ont aussi posé d'emblée que le terme "protection" ne devait en aucune façon recouvrir une volonté de repli ou de fermeture de la part des États parties, mais que la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques devait au contraire être toujours garantie par la liberté d'expression et la possibilité d'accès la plus diversifiée donnée au public.

Les experts ont alors commencé à définir les objectifs et les principes ainsi que le champ d'application et les notions essentielles de la convention, en prenant soin de préciser, sans les figer, les définitions du domaine très large et en évolution constante, visé par la convention. Les définitions retenues ont un caractère purement opérationnel et visent à faciliter une compréhension commune des États parties au cours d'un exercice ayant un objectif précis et limité. C'est ainsi que les termes "culture" et "diversité culturelle" ne sont pas abordés dans l'ensemble de leurs acceptions et manifestations mais dans leurs relations au terme d'"expressions culturelles", véhiculées notamment par les "biens et services culturels", dans le respect de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ils ont aussi abordé les thèmes de la coopération et de l'assistance internationales, notamment au bénéfice des pays en développement en insistant sur la nécessité de sortir de la logique de soutien et de ménager des mécanismes permettant à ces pays d'épanouir le domaine de leurs expressions culturelles afin d'en faire bénéficier leurs économies. Un moyen retenu a été l'instauration de partenariats et la mise en place de banques de données et d'indicateurs sur les secteurs culturels des pays en développement.

Les experts ont suggéré d'utiliser, dans le texte de l'avant-projet de convention, le terme "expressions culturelles" parce que plus concentré et englobant à la fois les notions de "contenus culturels" et d'"expressions artistiques". Cela n'implique aucune modification de l'objectif ou du champ d'application de la convention. Ce terme a été adopté par le Directeur général et figure dans l'avant-projet de convention.

Deuxième réunion d'experts (30 mars - 3 avril 2004)

10. La deuxième réunion a permis de formuler des propositions d'articles, la référence aux principes de dialogue et de développement constituant la toile de fond du débat. D'autres principes fondateurs de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle ont été constamment évoqués : le respect des droits de l'homme, de la démocratie, de la libre circulation des idées ainsi que la priorité de la valeur culturelle des "biens et services culturels" sur leur valeur commerciale. D'autres thèmes de discussion ont porté sur le préambule, les objectifs et les principes qui doivent assurer la cohérence entre la Déclaration universelle et la convention ; sur le champ d'application et les définitions dont les experts ont veillé à ce qu'elles soient fonctionnelles, afin de permettre un maximum de clarté juridique. Deux listes non exhaustives sur les biens et services culturels et les politiques culturelles ont été présentées en annexes. Par ailleurs, les experts ont aussi discuté des droits et des obligations des États parties en matière de protection et promotion de la diversité des expressions culturelles et se sont entendus sur un ensemble de dispositions contraignantes, dont la plupart ont fait l'objet d'un consensus. Ils ont également étudié le thème de la coopération internationale, qui doit bénéficier tout particulièrement aux pays en développement et, enfin, celui des mécanismes et organes de suivi de la convention (organe gouvernemental, comité d'experts indépendants ou organe composé des deux à la fois, l'UNESCO étant appelée à en assurer le Secrétariat dans les trois cas).

À l'issue de la réunion, un premier canevas de l'avant-projet de convention a été élaboré.

Troisième réunion d'experts (28-31 mai 2004)

11. Enfin la troisième réunion d'experts leur a permis de se concentrer sur les thèmes n'ayant pas fait l'objet d'une discussion approfondie lors de la deuxième réunion et de revoir l'ensemble du canevas. Une conclusion importante de cette réunion porte sur la coopération internationale, la plaçant au cœur des droits et obligations des États parties afin de protéger et promouvoir la diversité de toutes les expressions culturelles. Les mécanismes de cette coopération, de même que ses "outils" (un Observatoire de la diversité culturelle et des partenariats dynamiques) ont été affinés dans le but de bénéficier au mieux aux pays qui n'ont pas d'industries culturelles fortes, et particulièrement aux pays en développement.

A l'échelle nationale, les experts ont fixé une obligation aux États parties de protéger les formes vulnérables d'expressions culturelles. Ce concept de vulnérabilité, et les critères qui le définissent feront partie des travaux prioritaires du Groupe consultatif. Ce dernier, défini comme un mécanisme de suivi essentiel à la mise en œuvre des objectifs de la Convention, est une idée innovante dans la définition des mécanismes de suivi qui comportent par ailleurs une Assemblée générale des États parties et un Comité intergouvernemental. Ce Groupe consultatif est un organe indépendant chargé de répondre aux demandes du Directeur général et/ou du Comité intergouvernemental, mais il peut aussi prendre l'initiative de conseiller, alerter et inciter les États parties à prendre des mesures de politique culturelle adéquates.

La mise en place d'un observatoire de la diversité culturelle qui collecte, analyse et diffuse des données sur ce domaine, en même temps qu'il rassemble une banque de données destinée à favoriser des partenariats dynamiques entre tous les partenaires potentiels, est aussi le signe d'une volonté d'application concrète des objectifs de la convention. Les experts ont ensuite affiné les mécanismes de règlement des différends sur lesquels les États sont invités à s'accorder de bonne foi. Les principes de la convention ont été clarifiés, séparés entre principes fondamentaux et principes opérationnels fondés sur l'équilibre, l'ouverture, la proportionnalité et la transparence. Leur force prescriptive est accrue. Les mécanismes de règlement des différends ont été affinés (la notion de sanctions étant définitivement exclue). Le financement global de tous ces mécanismes a été envisagé mais non défini, le texte prévoyant que cette tâche reviendrait au Comité intergouvernemental d'experts de catégorie II.

Enfin, les relations de la Convention aux autres instruments juridiques ont fait l'objet de deux variantes : soit la Convention ne porte pas atteinte aux droits et obligations des États parties au titre d'autres instruments internationaux, soit elle peut leur porter atteinte, au cas où l'exercice de ces droits ou le respect de ces obligations causerait de sérieux dommages à la diversité des expressions culturelles ou constituerait pour elle une menace, sauf dans le cas d'instruments internationaux relatifs aux droits de la propriété intellectuelle.

Hormis ce dernier point, le résultat de cette dernière rencontre est un texte consensuel organisé en sept chapitres : "Préambule", "Objectifs et principes directeurs", "Champ d'application et définitions", "Droits et obligations des États parties", "Relations aux autres instruments", "Organes et mécanismes de suivi" et "Dispositions finales".

#### Réunions d'information du Directeur général avec les délégations permanentes

12. Au cours des six mois de travaux écoulés, le Directeur général, soucieux d'assurer aux États membres et organisations gouvernementales et non gouvernementales, une information aussi transparente et complète que possible, a pris la décision de diffuser largement et régulièrement les rapports des trois réunions d'experts<sup>2</sup> et de publier fréquemment des communiqués de presse rendant compte simultanément de la tenue des travaux à l'UNESCO. Cette information régulière a permis aux États membres, qui l'ont souhaité, de constituer une base propice de consultation et de réflexion entre les différentes parties prenantes à ce projet. En outre, il a réuni les délégations permanentes des États membres à trois reprises, les 22 janvier, 7 avril et 21 juin 2004 et a fourni des informations au Conseil exécutif à sa 169<sup>e</sup> session, en avril 2004. A ces occasions, le Directeur général a tenu à remercier les États membres de leur confiance et d'avoir validé le processus de travail qu'il avait adopté. Il a souligné combien le travail assidu mené par les experts en six mois et dans un excellent climat a permis, dans le respect du mandat de la Conférence générale et tout en intégrant leurs approches respectives, d'ajuster les positions, d'aplanir les divergences et de préparer un texte équilibré, consensuel et suffisamment développé pour faciliter autant que possible les futures discussions intergouvernementales. Les experts ont passé en revue de manière approfondie un large spectre de questions et de problèmes, faisant de l'avant-projet le reflet des différentes préoccupations et démontrant aussi la complémentarité des sphères économique et culturelles.

---

<sup>2</sup> Les trois rapports des réunions d'experts de catégorie VI sont disponibles sur l'Internet à l'adresse suivante : <http://www.unesco.org/culture/diversite/convention>

### Consultations avec l'OMC, l'OMPI et la CNUCED

13. En outre, à l'issue de ces trois réunions, et conformément à la résolution 32 C/34 qui invite le Directeur général à mener des consultations avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), des réunions se sont tenues avec les secrétariats de l'OMC et de l'OMPI, les 16 et 17 juin 2004, à Genève. La CNUCED, ayant sa Conférence générale au Brésil aux mêmes dates, n'a pu être consultée que par écrit. Ces consultations avec les deux organisations, dont le mandat est principalement de faire respecter des accords conclus, ont mis en lumière la complémentarité de l'initiative de l'UNESCO qui vise à inciter les États à développer des politiques novatrices de coopération, à l'échelle nationale et internationale. Tant l'OMC que l'OMPI ont félicité l'UNESCO pour avoir entrepris des consultations interagences très tôt dans le processus d'élaboration d'un nouvel instrument normatif, et ont souligné leur disponibilité à poursuivre des échanges informels entre secrétariats dans les mois qui viennent.

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

L'OMC, pour sa part, tout en soulignant la disponibilité de son secrétariat pour continuer des échanges informels avec l'UNESCO sur l'articulation des aspects juridiques et techniques entre l'avant-projet et les accords de l'OMC, a souhaité consulter formellement ses différents Conseils ainsi que son Conseil général.

Le Directeur général s'est engagé à remettre au secrétariat de l'OMC l'avant-projet de convention à la mi-juillet, au moment où il en ferait l'envoi aux États membres de l'UNESCO. L'OMC fera ainsi circuler ce projet de convention auprès de tous ses conseils spécialisés (Conseil du commerce des services ; Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce et Conseil du commerce des marchandises), puis les transmettra, avec leurs commentaires, à son Conseil général, avant de les faire parvenir à l'UNESCO. L'UNESCO devrait ainsi être en mesure de connaître la position officielle de l'OMC en décembre 2004. Ce faisant, le Directeur général souhaite que les États membres des deux institutions aient tout loisir d'exprimer des positions cohérentes et concertées, à l'issue des consultations interministérielles au sein de chaque État membre.

### **III. Prochaines étapes**

14. Conformément à la décision 169 EX/3.7.2 adoptée par le Conseil exécutif à sa 169e session, par laquelle le Conseil invite le Directeur général "à convoquer des réunions d'experts gouvernementaux destinées à avancer l'élaboration de l'avant-projet de convention afin de faire rapport à la Conférence générale à sa 33e session", la première de ces réunions aura lieu du 20 au 25 septembre 2004 au Siège de l'UNESCO, grâce, principalement, au financement extrabudgétaire. Elle offrira à l'ensemble des États membres et des observateurs invités la possibilité d'exprimer leurs points de vue sur le texte d'avant-projet de la future convention de l'UNESCO sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques accompagnant le présent rapport. De nouvelles réunions intergouvernementales d'experts devraient ensuite être organisées afin de progresser dans la discussion. Les suggestions et observations des États membres sur l'avant-projet et sur le présent rapport doivent être communiquées au Directeur général jusqu'à mi-novembre 2004, qu'elles aient été ou non présentées par les experts gouvernementaux lors de la première réunion intergouvernementale de septembre 2004.