

*La Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion
de la diversité des expressions culturelles*

Les organes de la Convention : priorités et plan d'action

Hélène Ruiz Fabri
Professeure à l'Université de Paris – Panthéon Sorbonne

Préparé à la demande de l'Organisation internationale de la Francophonie

2 mai 2007

Les organes de la Convention : priorités et plan d'action

Hélène Ruiz Fabri

Professeure à l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne

Ainsi que l'indiquait le Directeur général de l'UNESCO, lors de la réunion d'information tenue le 23 mars 2007, la rapidité avec laquelle la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles a été ratifiée par un nombre suffisant d'États pour permettre son entrée en vigueur est « un record absolu en matière d'instruments normatifs dans le domaine culturel ». Mais chacun sait que, au-delà du nombre des parties, c'est ce qu'elles sont décidées à faire de la Convention qui en déterminera la portée ou l'influence réelle. Or, il semble bien que l'intérêt manifesté lors de la négociation de la Convention ne se soit pas épuisé dans celle-ci et qu'il se traduise désormais dans une volonté de mise en œuvre effective. Mais, d'une part, il peut y avoir plusieurs niveaux ou degrés de mise en œuvre. A cet égard, il est possible aux Parties de se prévaloir principalement de la Convention concernant leurs mesures et politiques nationales, mais il est évident que la crédibilité de la Convention requiert une mise en œuvre complète, visant notamment la coopération internationale. Une telle mise en œuvre inclut au premier chef la mise en place de l'infrastructure institutionnelle de la Convention dans la mesure où elle en garantit le fonctionnement multilatéral¹. D'autre part, la mise en œuvre effective de la Convention n'est pas une entreprise totalement facile. L'identification des difficultés n'est pas une démarche de dissuasion mais un exercice de lucidité qui montre, là encore, l'importance d'une bonne organisation et d'un accompagnement multilatéral de la mise en œuvre.

¹ V. I. Bemier, H. Ruiz Fabri, *La mise en œuvre et le suivi de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, 2005, 19 p.
http://www.mcc.gouv.qc.ca/international/diversite-culturelle/mise_en_oeuvre_UNESCO.htm.

I - Les organes de la Convention

La Convention prévoit des organes dont la fonction principale est d'assurer son suivi c'est-à-dire, sous couvert de procédures, de faire pression pour sa mise en œuvre effective. Certains de ces organes sont propres à la Convention (la Conférence des Parties, le Comité intergouvernemental), tandis que le Secrétariat de l'UNESCO assume la tâche d'assister les organes de la Convention².

1. La Conférence des Parties

Réunion

La Conférence des Parties est « l'organe souverain plénier et suprême » de la Convention. L'article 22 (2) de la Convention précise qu'elle se réunit en session ordinaire tous les deux ans, si possible dans le cadre de la Conférence générale de l'UNESCO. Néanmoins, dans la mesure où la Convention est entrée en vigueur dès mars 2007, il paraissait difficile d'attendre la tenue de la 34^{ème} Conférence générale à l'automne 2007 pour la première réunion de la Conférence des Parties, d'autant que l'article 23 de la Convention précise que les membres du Comité intergouvernemental sont élus par la Conférence des Parties « dès que la Présente Convention entrera en vigueur ». De fait, le Directeur général de l'UNESCO a indiqué très rapidement son souhait de convoquer la première réunion **du 18 au 20 juin 2007** au Siège de l'UNESCO.

Remarques :

1. Seules les Parties ayant déposé leur instrument de ratification auprès de l'UNESCO avant le 20 mars 2007, soit trois mois avant la clôture de cette première réunion de la Conférence des Parties, pourront participer

² Article 24 de la Convention

en qualité de Parties à cette première réunion, avec plein droit de vote. Il s'agit en l'occurrence de 56 Parties (on rappellera en effet que, si le nombre pertinent de parties à la date visée s'élève à 57, la Communauté européenne, autorisée à adhérer en tant que telle, ne dispose pas d'un droit de vote distinct de celui de ses Etats membres et qui s'y ajouterait. De plus, elle ne pourra prétendre à siéger en tant que telle au Comité intergouvernemental, l'article 23 (1) de la Convention visant des Représentants des Etats parties). Néanmoins, comme le Directeur général de l'UNESCO l'a rappelé, d'autres États pourront assister à la réunion en tant qu'observateurs.

2. Le Directeur général de l'UNESCO a, en outre, indiqué que, dans l'attente de l'adoption du Règlement intérieur de la Conférence des Parties, qui précisera les critères propres au statut d'observateur, il inviterait également pour cette première réunion « un certain nombre d'observateurs, organisations non gouvernementales et organisations intergouvernementales ayant été associées au processus d'élaboration de la Convention ».

Le problème qui se pose, à ce stade, est celui des critères qui vont être appliqués pour sélectionner les organisations non gouvernementales qui bénéficieront de cette invitation. Si le Directeur général décide de suivre les critères définis pour l'établissement de relations formelles entre l'UNESCO et des organisations non gouvernementales³, il devrait alors privilégier l'invitation d'organisations **internationales** non gouvernementales, notamment choisies parmi les 305 avec lesquelles l'UNESCO a des relations officielles. Toutefois, comme le relève le tout récent Rapport au Conseil exécutif⁴, les relations de l'UNESCO avec des ONG n'entretenant pas de relations officielles avec elle se sont

³ D'après les directives adoptées par la 28e Conférence générale en 1995 et modifiées en 2001.

⁴ Rapport sexennal du Conseil exécutif à la Conférence générale sur le concours apporté à l'action de l'UNESCO par les organisations non-gouvernementales (ONG) (2001-2006) 176 EX/46.

considérablement développées au cours de ces dernières années, aussi bien au niveau international que national, ce qui incite à prôner une certaine flexibilité au bénéfice de l'efficacité. Dans cette perspective, il serait utile d'inciter le Directeur général à inviter les ONG les plus susceptibles de s'impliquer dans la mise en œuvre de la Convention, en particulier celles qui ont déjà montré leur intérêt lors de la négociation de celle-ci. On peut penser notamment, pour ne citer qu'elles, aux Coalitions pour la diversité culturelle, qui ont accompagné de façon très active tout le processus d'élaboration de la Convention.

3. L'importance de cette première réunion de la Conférence des Parties impose de s'assurer que les 56 Etats parties y seront effectivement représentés, ce qui peut soulever le problème des frais de déplacement des membres qui ne sont pas en mesure de les assumer.

4. Le fait que le Directeur général envisage une durée de trois jours pour la première Conférence des Parties signifie qu'il ne s'agira pas seulement d'une réunion protocolaire. Il a d'ailleurs annoncé un agenda « lourd ».

Agenda

Avant même de commencer à exercer les fonctions que lui attribue la Convention, la Conférence des Parties devra prendre un certain nombre de décisions d'organisation :

- Élection d'un(e) président(e), d'un(e) ou plusieurs vice-président(s) et d'un rapporteur de l'Assemblée générale ;
- Adoption de l'ordre du jour et du calendrier de la première session de la Conférence des Parties ;

- Adoption du Règlement intérieur de la Conférence des Parties⁵.

Remarques :

1. La définition de l'ordre du jour est une étape stratégique pour permettre à chacun des organes de la Convention de s'emparer de la façon la plus ambitieuse possible des fonctions qui lui sont attribuées. Doivent donc y figurer, outre les points mentionnés plus haut :

- la mise en place du Fonds international pour la diversité culturelle, la définition des orientations pour l'utilisation de ses ressources, et, éventuellement, la recommandation d'une allocation de fonds par la Conférence générale de l'UNESCO,
- les date et lieu des sessions de la Conférence des Parties,
- l'élection du Comité intergouvernemental, y compris la répartition des sièges du Comité entre les groupes électoraux,
- les date et lieu de la première réunion du Comité intergouvernemental, voire de réunions ultérieures,
- les directives opérationnelles que la Conférence des Parties souhaite voir élaborer par le Comité intergouvernemental et lui être présentées lors de sa prochaine réunion,
- le calendrier de remise des premiers rapports prévus par l'article 9 de la Convention,
- le rapport d'étape par la première Conférence des Parties pour la 34^{ème} Conférence générale, à l'automne 2007,
- les date et lieu de la prochaine réunion de la Conférence des Parties⁶.

2. Si l'on peut s'attendre à ce que le Règlement intérieur corresponde dans ses grandes lignes à ce qui est usuel pour les conventions de

⁵ Article 22 (3).

⁶ Le Directeur général a d'ores et déjà suggéré juin 2009.

l'UNESCO, il y a néanmoins un certain nombre de points qui appellent une particulière vigilance :

- il faut notamment réfléchir à l'opportunité d'y inclure des dispositions relatives à la place et au statut des ONG (statut d'observateur ? dans quelles conditions ?) ;
- les modalités d'élection des membres du Comité intergouvernemental (voir *infra*).

Fonctions :

Aux termes de l'article 22 (4) de la Convention, « les fonctions de la Conférence des Parties sont, entre autres :

- (a) d'élire les membres du Comité intergouvernemental ;
- (b) de recevoir et d'examiner les rapports des Parties à la présente Convention transmis par le Comité intergouvernemental ;
- (c) d'approuver les directives opérationnelles préparées, à sa demande, par le Comité intergouvernemental ;
- (d) de prendre toute autre mesure qu'elle juge nécessaire pour promouvoir les objectifs de la présente Convention. »

Élection du Comité intergouvernemental

Le nombre des Etats parties étant d'emblée supérieur à 50, ce sont donc 24 membres du Comité intergouvernemental qu'il faudra élire. La Convention prévoit que « l'élection des membres du Comité intergouvernemental est basée sur les principes de la répartition géographique équitable et de la rotation », ce qui se traduit généralement à l'UNESCO par l'option pour un mode de scrutin selon les groupes électoraux tels qu'établis par la Conférence générale de l'UNESCO, le Groupe V étant constitué de deux sous-groupes, l'un pour les États d'Afrique et

l'autre pour les États arabes. Mais le problème est que la répartition géographique des États Parties à la Convention est actuellement très déséquilibrée. Alors que le Groupe I compte 19 États Parties, l'Asie-Pacifique n'en compte que deux, de même que la région arabe. Cela peut avoir deux types de conséquences : à court terme, il sera difficile de respecter l'objectif de représentation équilibrée ; à plus long terme, l'objectif de rotation peut venir contrarier les possibilités de rééquilibrage, à travers l'exclusion des « surreprésentés ».

Impulsion pour des directives opérationnelles

C'est à la Conférence des Parties qu'il incombe de donner mandat au Comité intergouvernemental en vue de la préparation des directives opérationnelles qu'elle estime nécessaires à la mise en œuvre de la Convention, et de les approuver. Sauf réunion extraordinaire, le rythme biennal de la Conférence des Parties conduit à envisager un délai d'au moins deux ans entre le moment où la Conférence des Parties demande au Comité intergouvernemental de préparer des directives opérationnelles et celui où ces dernières peuvent être approuvées et donc mises en œuvre. Dans ces conditions, il apparaît essentiel que la Conférence des Parties mandate la préparation des directives considérées comme les plus urgentes dès sa première rencontre, sous peine de voir l'adoption de celles-ci reportée à 4 ans plus tard.

On peut penser notamment à des directives opérationnelles concernant :

- l'accomplissement de certaines fonctions du Comité intergouvernemental telles que

. celle de « faire des recommandations appropriées dans les situations portées à son attention par les Parties conformément aux dispositions

de la Convention, en particulier à l'article 8 (mesures destinées à protéger les expressions culturelles) »⁷

. celle de décider de l'utilisation des ressources du Fonds international pour la diversité culturelle, sur la base des orientations définies par la Conférence des Parties ⁸

. celle d'« accepter des contributions et autres formes d'assistance à des fins générales ou spécifiques se rapportant à des projets déterminés, pourvu que ces projets soient approuvés par le Comité intergouvernemental »⁹.

- la présentation et le contenu des rapports des parties à la Convention,
- l'établissement des procédures et autres mécanismes de consultation destinés à permettre de promouvoir les objectifs et principes de la Convention dans d'autres enceintes internationales¹⁰ (encore que le Comité intergouvernemental puisse travailler sur la question sans mandat de la Conférence des Parties),
- les modalités par lesquelles la société civile pourrait être associée aux « efforts en vue d'atteindre les objectifs de la Convention », de façon à donner corps notamment à l'article 11 de la Convention.

Remarque :

1. Il convient de garder à l'esprit que la Conférence des Parties peut donner des directives d'action au Comité intergouvernemental, sans pour autant demander l'élaboration de directives opérationnelles à approuver par elle. Les directives opérationnelles ont certes l'avantage d'apparaître comme une forme de « droit dérivé » de la Convention et une mise en forme relativement solennelle de la doctrine de mise en œuvre, dont certains aspects doivent indubitablement être approuvés par l'ensemble des Parties. De plus, elles permettent d'accroître le contrôle de la Conférence des Parties sur le Comité

⁷ Article 23 (6) d)

⁸ Article 18 (4)

⁹ Article 18 (5)

¹⁰ Article 23(6) e

intergouvernemental mais la contrepartie en est que la mise en œuvre est dès lors différée jusqu'à l'approbation. Il faut donc réfléchir sur l'opportunité réelle qu'il y a à demander des directives opérationnelles sur des questions pour lesquelles le Comité a reçu un mandat direct de la Convention. Il peut sembler plus adéquat que la Conférence des Parties indique une directive d'action, qui serait une manière d'indiquer l'urgence avec laquelle elle souhaite que le Comité s'empare d'une ou plusieurs de ses fonctions.

2. Le fait que le Secrétariat de l'UNESCO doive constituer et tenir à jour une banque de données concernant les différents secteurs et organismes gouvernementaux, privés et à but non lucratif, œuvrant dans le domaine des expressions culturelles¹¹, facilitera l'identification des acteurs privés susceptibles d'être sollicités.

Mise en place du Fonds international pour la diversité culturelle

Le Fonds international pour la diversité culturelle a été créé dans son principe par la Convention elle-même¹² mais, si celle-ci a prévu différents types de ressources, il faut non seulement les mobiliser mais aussi définir les orientations relatives à l'utilisation. De telles orientations sont en effet indispensables pour que le Comité intergouvernemental puisse prendre des décisions relatives à l'utilisation des ressources du Fonds. Il est alors important de rappeler l'attachement d'un grand nombre des pays en développement qui ont participé à la négociation de la Convention à la création d'un tel fonds, qui correspond à l'idée d'une aide multilatérale. La mobilisation des ressources visées est particulièrement importante pour eux et pour faciliter la mise en œuvre du volet

¹¹ Article 19 (3).

¹² Article 18 (1).

de coopération internationale de la Convention. Il faut donc qu'elle puisse être engagée le plus tôt possible.

Si la Convention envisage plusieurs types de ressources, on ne saurait cependant ignorer que l'essentiel devrait provenir des contributions des Parties, lesquelles sont volontaires. Il est donc évident que les décisions que prendront notamment les pays développés à cet égard constitueront un signal non négligeable¹³. Mais cela ne signifie pas que la mobilisation d'autres ressources soit exclue, qu'elles proviennent de la société civile (qu'il est possible d'essayer de mobiliser¹⁴) ou d'autres organisations internationales¹⁵. Il est en outre possible que la Conférence des Parties recommande à la Conférence générale de l'UNESCO d'allouer des fonds au Fonds international pour la diversité culturelle afin de favoriser son démarrage¹⁶.

Remarques :

1. L'on ne saurait se dissimuler les difficultés afférentes à ce type de mécanisme. Le panorama des activités susceptibles d'être financées est si large qu'il existe des doutes récurrents sur l'efficacité. Dans ces conditions, la définition d'orientations pour l'utilisation des ressources du Fonds par la Conférence des Parties peut être d'autant plus importante qu'elle sera un moyen de rassurer les futurs bailleurs de fonds sur la volonté d'ajuster les objectifs aux moyens et les futurs destinataires sur l'équité des conditions d'utilisation. La conjugaison des objectifs d'efficacité et d'équité devrait conduire à privilégier des solutions de co-financement, c'est-à-dire d'attribution de soutien du Fonds à des initiatives ou projets également financés par d'autres moyens, qu'ils s'agisse de fonds publics, qui témoignent de l'implication du ou des

¹³ À notre connaissance, seuls le Canada et l'Inde ont annoncé officiellement pour l'instant leur intention de contribuer, avec précision du montant pour la seconde.

¹⁴ Le rapprochement opéré, au sein du Secrétariat de l'UNESCO, avec l'Alliance globale pour la diversité culturelle, peut peut-être ouvrir des pistes.

¹⁵ Article 18 (3) c)

¹⁶ Allocation envisagée par l'article 18 (3) b).

Etats concernés mais aussi d'autres organisations internationales telles que l'Union européenne ou l'Organisation internationale de la Francophonie¹⁷, ou de fonds privés, comme y incite la formule des partenariats novateurs envisagée à l'article 15 de la Convention.

2. Il pourrait paraître tentant d'inciter la Conférence des Parties à fixer, sur le modèle de ce qui existe pour d'autres conventions, un niveau et une régularité pour les contributions des Parties au Fonds, de façon à « assurer » un volant de ressources. Mais, dans la mesure où la Convention qualifie clairement et sans équivoque les contributions de « volontaires », il ne pourrait s'agir formellement d'autre chose que d'une simple recommandation. Elle pourrait être aussi un moyen de rappeler aux Etats qu'ils peuvent aussi offrir des contributions pour des projets déterminés.

3. La Conférence des Parties pourrait inciter le Comité intergouvernemental à mener une réflexion sur les manières de développer les ressources du Fonds.

Autres initiatives

Comme indiqué plus haut, la Conférence des Parties peut adresser au Comité intergouvernemental des directives et orientations autres que des demandes de directives opérationnelles. Ce peut être un moyen plus souple d'impulser l'action du Comité.

D'un point de vue politique mais aussi opérationnel, il est évident que le plus urgent de donner une forte impulsion concernant la coopération internationale. Il peut d'abord s'agir de donner une plus grande visibilité à celle qui existe déjà et

¹⁷ Dont on sait qu'elles disposent de plusieurs mécanismes de financement.

qui peut devenir une source d'inspiration. Mais il peut aussi s'agir de donner corps aux dispositions de la Convention en convertissant ses prescriptions de coopération en schémas d'action concrets.

Remarques :

1. Si l'information sur les mécanismes de coopération existants peut, au moins en partie, résulter des rapports quadriennaux des Parties, il pourrait être utile de dresser dès avant un inventaire qui pourrait être progressivement enrichi. La Conférence des Parties pourrait demander au Comité intergouvernemental d'organiser, en collaboration avec le Secrétariat de l'UNESCO, la collecte des informations utiles.

2. La Conférence des Parties pourrait également demander au Conseil d'élaborer un schéma plus précis concernant les partenariats novateurs évoqués par l'article 15 de la Convention.

2. Le Comité intergouvernemental

La convocation de la première réunion de la Conférence des Parties dès juin 2007 permettra de respecter l'exigence que les 24 membres du Comité intergouvernemental soient élus dès l'entrée en vigueur de la Convention¹⁸. C'est d'autant plus important que le Comité intergouvernemental est, au demeurant, doté d'attributions assez nombreuses et importantes qui peuvent le mettre en situation de contribuer à un suivi assez efficace de la mise en œuvre de la Convention. Cela doit d'autant moins être négligé qu'on sait que, de façon générale, les dispositifs de suivi et/ou de contrôle, tout en étant le plus souvent non contraignants, ce qui permet que les Etats les acceptent assez facilement, concourent de façon positive à l'effectivité des engagements figurant dans les accords ou recommandations qu'ils accompagnent. Mais certaines attributions

¹⁸ Article 22.4 (a) et 23 (1).

du Comité intergouvernemental, comme la préparation de directives opérationnelles ou les décisions relatives à l'utilisation des ressources du Fonds international pour la diversité culturelle, ne peuvent être exercées que sur sollicitation de la Conférence des Parties ou le résultat de leur exercice doit être entériné par elle, si bien que la montée en puissance des mécanismes institutionnels suppose, comme on l'a dit précédemment et au minimum, un délai de deux ans.

Agenda

Dans mesure où le Comité intergouvernemental doit se réunir une fois par an¹⁹, il aurait la possibilité de tenir deux réunions avant la prochaine Conférence des Parties en 2009. Mais le Directeur général de l'UNESCO a d'ores et déjà suggéré la possibilité de compléter ces deux réunions ordinaires par une, voire deux sessions extraordinaires, en proposant le calendrier suivant : la première réunion du Comité intergouvernemental, qui pourrait se tenir en décembre 2007, pourrait être suivie d'une session extraordinaire en mai 2008, puis d'une autre session ordinaire à l'automne 2008, et, si nécessaire, d'une autre session extraordinaire en février 2009. Cette suggestion montre bien l'importance des travaux à accomplir par le Comité intergouvernemental, telle que peut l'évaluer l'UNESCO, et l'intérêt de donner une impulsion décisive à la mise en œuvre de la Convention le plus rapidement possible. Il appartiendra aux Etats parties d'y donner suite, y compris en faisant en sorte que la Conférence des Parties donne au Comité intergouvernemental un mandat et des directives suffisamment consistants.

Parmi les différentes réunions prévues, la première aura une importance particulière dans la mesure où le Comité devra élaborer son Règlement intérieur mais aussi désigner son Président. En outre, cette première réunion donnera

¹⁹ Article 23 (2).

l'impulsion aux travaux du Comité en établissant les grandes lignes de son programme d'action pour les deux prochaines années.

Remarque :

1. Le Règlement intérieur devra, entre autres choses, préciser les conditions dans lesquelles le Comité intergouvernemental peut inviter des organismes publics ou privés ou des personnes physiques à participer à ses réunions en vue de les consulter sur des questions spécifiques, afin que le Comité intergouvernemental puisse donner suite à la possibilité ainsi ouverte par la Convention²⁰.

2. Le Règlement intérieur devra également envisager la possibilité pour le Comité intergouvernemental de créer des organes subsidiaires (comités, groupes de travail) susceptibles de l'aider dans son travail, étant entendu qu'il faut cependant éviter d'alourdir indûment les processus.

Fonctions

Le Comité intergouvernemental fonctionne sous l'autorité et les directives de la Conférence des Parties et lui rend compte²¹. Son mandat général est de promouvoir les objectifs de la Convention ainsi que d'encourager et d'assurer le suivi de sa mise en œuvre. Le Directeur général de l'UNESCO a d'ailleurs évoqué « un vaste chantier de réflexion, 'où beaucoup doit être inventé' » et, pourrait-on ajouter, pour lequel une grande quantité d'information doit être récoltée et partagée.

Remarques :

²⁰ Article 23 (7).

²¹ Article 23(3).

1. Dans cette perspective, il est sans doute utile d'identifier l'ensemble des interlocuteurs pertinents concernant la Convention dans les différentes parties. On peut signaler l'intéressante initiative du *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*²² qui a lancé un processus de suivi de la mise en œuvre de la Convention par ses Etats membres, dont la première étape consiste dans la récolte d'informations résultant des réponses à trois questions : quels pays ont ratifié la Convention ? Qui est responsable de sa mise en œuvre ? Y a-t-il des organisations de la société civile impliquées dans le processus ?²³ Le Comité peut sans doute tirer parti de mécanismes de récolte d'information déjà existants et avec lesquels il pourrait se coordonner.

2. Le Comité devra réfléchir sur l'articulation de ses activités avec le Secrétariat de l'UNESCO et sur la meilleure manière de le solliciter au titre de l'échange, l'analyse et la diffusion de l'information que prévoit l'article 19 de la Convention. Il pourrait recourir à un groupe de travail pour définir la meilleure façon d'utiliser ce qui existe déjà (en particulier, quels organismes peut-on solliciter en dehors de l'UNESCO ?) et de le compléter utilement.

3. Qu'il soit ou non sollicité à cette fin par la Conférence des Parties, le Comité intergouvernemental devrait entamer le plus tôt possible une réflexion sur deux aspects parmi les plus importants pour la mise en œuvre de la Convention et liés à la coopération internationale. L'un est l'assistance au développement d'industries culturelles des pays en développement (notamment diffusion d'informations par exemple sous forme d'inventaire des politiques et mesures culturelles des Parties et du savoir-faire des pays qui ont déjà des politiques culturelles qui répondent

²² Joint venture between the Council of Europe and the ERICarts Institute realised with a community of practice of independent cultural policy researchers, NGOs and national governments.

²³ Les réponses peuvent être consultées à : <http://www.culturalpolicies.net/web/comparisons-tables.php?aid=26&cid=44&lid=en>

à des besoins très diversifiés – la Convention visant notamment les secteurs de la musique et du film, ceux-ci pourraient être privilégiés au départ). L'autre est la mise au point du mécanisme des partenariats novateurs, pour lesquels des schémas opérationnels devraient être proposés (un groupe de travail pourrait s'occuper de la question). A cet égard, le Comité intergouvernemental devra sans doute prendre en compte les rapprochements qui pourraient être opérés avec l'Alliance globale pour la diversité culturelle, comme l'a fortement suggéré le Directeur général en rapprochant cette dernière du Secrétariat de la Convention (voir *infra*).

Au titre de ses fonctions, le Comité doit notamment préparer **les directives opérationnelles** relatives à la mise en œuvre et à l'application de la Convention demandées par la Conférence des Parties (v. *supra*).

Il devra aussi établir **les procédures et autres mécanismes de consultation afin de promouvoir les objectifs et principes de la Convention dans d'autres enceintes internationales**²⁴. Il s'agit de mécanismes particulièrement importants à faire fonctionner, du moins dans une approche proactive de la Convention destinée à renforcer sa crédibilité internationale, et leur bon fonctionnement suppose une circulation d'informations de façon à faciliter la coordination souhaitée dans l'esprit de la Convention. Ce peut être, entre autres, l'objet d'une directive opérationnelle demandée par la Conférence des Parties. Mais, même sans une telle demande, le Comité pourra travailler sur la question dans la mesure où il a reçu un mandat direct à cette fin de la Convention. On pourrait donc envisager qu'un mécanisme de consultation commence à fonctionner avant même la deuxième réunion de la Conférence des Parties, ce qui pourrait avoir un intérêt dans la perspective de la reprise des négociations

²⁴ Article 23(6) e).

commerciales multilatérales, en particulier dans le secteur des services (pour n'évoquer qu'elles).

Remarque :

1. Il serait sans doute utile que le Comité intergouvernemental établisse un mécanisme de veille destiné à faire circuler une information régulière sur l'agenda d'autres enceintes internationales et susceptible de l'alerter lorsqu'il est opportun de faire jouer la procédure de consultation.

Par ailleurs, le Comité intergouvernemental devra définir, dans le respect des orientations données par la Conférence des Parties, **les conditions régissant l'utilisation des ressources du Fonds international pour la diversité culturelle**²⁵, étant entendu que la Convention elle-même le destine notamment à soutenir financièrement « l'émergence d'un secteur culturel dynamique » dans les pays en développement²⁶. À cet égard, il importera d'être à la fois très concret, par exemple en définissant un plan d'utilisation qui précise les critères de sélection, les modalités de mise en œuvre et d'évaluation, et très transparent, en définissant des conditions et procédures qui permettent d'avoir une information claire et actuelle sur l'utilisation des ressources du Fonds et sur les résultats qu'elles auront permis d'atteindre. Dans le même esprit, le Comité devra également définir les conditions dans lesquelles il accepte des contributions et autres formes d'assistance à des fins générales ou spécifiques se rapportant à des projets déterminés ainsi que les conditions dans lesquelles il approuve ces projets déterminés²⁷. Mais, tout autant que l'utilisation des ressources du Fonds, le Comité devra se préoccuper de leur mobilisation, dans la mesure où la Convention ne prévoit aucune ressource obligatoire. A cette fin, qu'il reçoive ou non une directive en ce sens de la Conférence des Parties, il pourra décider de lancer une réflexion sur les moyens d'assurer une pérennité ainsi qu'un niveau suffisamment élevé pour les ressources du Fonds.

²⁵ Article 18 (4).

²⁶ Article 14.

²⁷ Article 18 (5).

Remarques :

1. Concernant le schéma d'utilisation des ressources du Fonds, le Comité pourrait opter pour une condition de cofinancement, de façon à faciliter et provoquer l'implication d'autres acteurs, notamment privés ou publics infra-étatiques.
2. La définition des conditions de candidature à une allocation des ressources du Fonds sera également une question sensible : il faudra en particulier déterminer si les demandes ne peuvent émaner que des Etats ou peuvent provenir d'autres sources.
3. Pour la réflexion sur les moyens d'assurer et pérenniser les ressources du Fonds, le Comité pourrait recourir, comme cela a été suggéré²⁸, à la formule du groupe de travail ou du groupe d'experts.

Le Comité intergouvernemental aura également, éventuellement dans le cadre d'une directive opérationnelle si la Conférence des Parties en fait la demande, à établir le format des **Rapports sur les mesures prises en vue de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles** sur son territoire que chaque Partie doit présenter à l'UNESCO tous les quatre ans et que le Comité doit transmettre à la Conférence des Parties accompagnés de ses observations. Le Comité devra notamment identifier les champs d'information et déterminer les données qui peuvent être recueillies de manière fiable et dans des délais acceptables par tous. Il s'agit là d'un mécanisme essentiel sur le long terme, puisqu'il s'agit de rendre opérationnel le principe de partage de l'information et de transparence posé par la Convention²⁹. Il doit permettre chaque partie d'évaluer ses propres pratiques mais aussi de rendre publiques des « bonnes pratiques »,

²⁸ I. Bernier, « Un aspect important de la mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles : le Fonds international pour la diversité culturelle », avril 2007, <http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/pdf/fonds-diversite-culturelle.pdf>

²⁹ Article 9.

de prendre la mesure de l'existant et d'identifier un certain nombre de leviers utiles notamment pour développer la coopération internationale. À cette fin, le Comité intergouvernemental pourrait également relier la définition du format des rapports nationaux avec la mise en œuvre d'autres dispositions de la Convention. On peut penser notamment à l'article 19 selon lequel « les Parties s'accordent pour échanger l'information et l'expertise relatives à la collecte des données et aux statistiques concernant la diversité des expressions culturelles, ainsi qu'aux meilleures pratiques pour la protection et la promotion de celle-ci » et à l'article 14 (2) qui évoque, au titre de la coopération internationale, le « renforcement des capacités par l'échange d'information, d'expériences et d'expertise ainsi que la formation des ressources dans les pays en développement ».

Enfin, au-delà d'une demande de directive opérationnelle émanant de la Conférence des Parties, le Comité intergouvernemental devra réfléchir sur **le traitement des situations spéciales**³⁰, c'est-à-dire lorsqu'une Partie diagnostique « l'existence de situations spéciales où les expressions culturelles, sur son territoire, sont soumises à un risque d'extinction, à une menace grave, ou nécessitent de quelque façon une sauvegarde urgente ». La Partie concernée doit faire un rapport au Comité intergouvernemental sur toutes les mesures prises pour faire face aux exigences de la situation et le Comité peut faire des recommandations appropriées, y compris faire appel à la coopération internationale. Le Comité intergouvernemental devra déterminer, au moins dans ses grandes lignes, le format du rapport attendu et déterminer s'il entend recourir à l'assistance d'experts pour l'analyse de la situation soumise et la formulation de ses recommandations (ce qui supposerait d'établir une liste de tels experts). Mais il peut aussi, dans l'esprit de faciliter la mise en œuvre, agir en « amont ». Cette action en amont peut prendre plusieurs formes non nécessairement exclusives les unes des autres :

³⁰ Articles 8 et 17.

- il pourrait s'agir d'un mécanisme d'alerte auquel la Partie concernée pourrait par exemple notifier l'émergence d'une situation spéciale et/ou son intention de prendre des mesures ;
- il pourrait s'agir d'un mécanisme d'assistance, faisant éventuellement appel à des experts (par exemple, à partir de la liste mentionnée plus haut), que la Partie concernée pourrait solliciter pour l'aider à définir les mesures les plus adéquates ;
- il pourrait aussi s'agir de constituer un inventaire des situations spéciales identifiées soit sur déclaration des Parties concernées, soit sur déclaration d'autres entités (par exemple, entités infra-étatiques, ONG), qui pourrait d'ailleurs servir de base de départ pour déterminer ou affiner les critères d'identification de telles situations ;

Remarques :

1. Les fonctions d'alerte ou d'assistance pourraient être prises en charge par un comité spécial créé, à cette fin, par le Comité intergouvernemental ;

2. Un travail en coordination avec le Secrétariat de l'UNESCO sera d'autant plus nécessaire que celui-ci a des fonctions importantes concernant l'analyse et la diffusion de l'information et l'assistance au renforcement des capacités et de l'expertise des Parties³¹.

3. Le Secrétariat de l'UNESCO

La Convention prévoit que le Secrétariat de l'UNESCO assiste les organes de la Convention dans l'organisation de leurs réunions et prépare la documentation, qu'il aide également les organes de la Convention dans l'application de leurs

³¹ Article 19.

décisions et leur fait rapport³². Elle prévoit également que, grâce à ses mécanismes internes, l'UNESCO facilitera la collecte, l'analyse et la diffusion de toutes les informations statistiques et de toute l'information relative aux bonnes pratiques concernant la diversité des expressions culturelles, qu'elle doit constituer et tenir à jour une banque de données concernant les différents secteurs et organismes gouvernementaux, privés et à but non lucratif, œuvrant dans le domaine des expressions culturelles, et qu'elle doit assister les parties qui en font la demande pour le renforcement de leurs capacités et de leur expertise concernant la collecte des données³³.

Il est évident que l'Institut des statistiques de l'UNESCO sera, dans ce contexte, appelé à jouer un rôle important. Mais il est clair également que la Conférence des Parties et le Comité intergouvernemental auront un rôle à jouer pour indiquer au Secrétariat les types d'informations dont ils souhaitent voir privilégier la collecte et la diffusion.

Le Directeur général de l'UNESCO a indiqué que le Secrétariat de la Convention serait assuré par la Section de la diversité des expressions culturelles, au sein de la Division des expressions culturelles et des industries créatives. Il a précisé, par la même occasion, qu'il avait décidé, à l'occasion de la réorganisation du Secteur de la culture, de rapprocher, le Secrétariat de la Convention et le programme de l'Alliance globale pour la diversité culturelle, au sein de la même section, celle de la diversité des expressions culturelles, considérant que l'Alliance globale pour la diversité culturelle, en tant que système flexible de partenariats avec la société civile et le secteur privé dans le domaine des industries créatives, pourrait utilement contribuer à la mise en œuvre des objectifs de la Convention.

³² Article 24.

³³ Article 19.

II – La maîtrise des priorités d'action

Un certain nombre de possibilités, voire de priorités d'action, a été signalé précédemment. L'extrême diversité des mesures susceptibles d'être prises pour la promotion de la diversité des expressions culturelles imposera des choix par nature politiques aux États concernés. On se rappellera que l'avant-projet de Convention avait un temps comporté des annexes permettant de mieux cerner les types de mesures ou les secteurs concernés, mais que ces annexes avaient été éliminées par crainte qu'elles soient ou trop ou pas assez inclusives. On doit surtout en retenir que, s'il est impossible d'éviter une relative dispersion des actions, il faut en revanche lutter contre leur dilution. Si l'on doit prendre en compte comme critère le fait de contribuer à renforcer la crédibilité internationale de la Convention elle-même, notamment en regard d'autres instruments internationaux, nul doute que le développement de la coopération internationale et le renforcement de l'assistance aux pays en développement sont les priorités. C'est d'ailleurs ce que confirme la tenue d'une réunion d'experts consacrés à la coopération internationale, en juillet 2007, à l'invitation de l'Espagne.

Mais le choix et la maîtrise des priorités d'action doit aussi prendre en compte une autre préoccupation, qui a notamment été exprimée par le Directeur général de l'UNESCO et qui concerne une bonne coordination entre l'ensemble des textes qui constituent ce qu'il appelle « les bases de la préservation et de la promotion de la diversité culturelle », à savoir : la Convention sur le patrimoine mondial naturel et culturel adoptée en 1972, la Convention sur le patrimoine immatériel adoptée en 2003, et la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles adoptée en 2005. La réflexion sur l'articulation de ces différents textes pourrait faire l'objet des travaux d'un groupe d'experts. Il est sans doute important que les organes de la Convention ne perdent pas toute initiative en la matière et il est également possible de concevoir que la Conférence des Parties mandate le Comité intergouvernemental pour réfléchir sur la manière dont il peut être tiré parti de ce qui est fait au titre d'autres conventions, afin de ne pas le concurrencer et, éventuellement, de le compléter.