

## **Le Rapport du PNUD sur la liberté culturelle : les mots et les conceptions**

**Note établie pour le compte de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie  
par Madame Hélène Ruiz Fabri  
Professeur à l'Université Paris I – Panthéon Sorbonne**

Le Rapport mondial sur le développement humain 2004 qu'a publié récemment le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) est consacré à *La liberté culturelle dans un monde diversifié*. Il existe déjà, depuis un certain nombre d'années, des réflexions sur la question des effets de la mondialisation et de la fracture de développement sur la diversité culturelle, mais la parution d'un tel rapport au moment même où s'engage à l'UNESCO la négociation d'un avant-projet de convention sur la protection de la diversité des expressions culturelles ne pouvait qu'attirer l'attention. Car, bien que se présentant comme une étude indépendante et non comme une déclaration politique des Nations Unies ou du PNUD, ce rapport n'en est pas moins publié sous l'égide d'un organe des Nations Unies.

Alors que les discussions se sont, depuis près de dix ans, articulées autour du concept de diversité culturelle, le Rapport du PNUD est, quant à lui, axé sur la « liberté culturelle ». Il affirme qu'elle est « un des piliers du développement humain », à l'égal des dimensions économique et sociale, et en fait le concept de référence de sa réflexion. On peut s'interroger sur ce choix conceptuel et sur la façon dont la notion de liberté culturelle - et ce qu'elle implique - se situe par rapport à la notion de diversité culturelle. Cette dernière n'est pas absente du Rapport. Le Rapport affirme au contraire que « gérer la diversité culturelle est l'un des défis fondamentaux de notre époque » (p. 1). Mais ce n'est pas seulement affaire de gestion, c'est aussi affaire de conception.

Or, si la notion de diversité culturelle apparaît à de nombreuses reprises, c'est pour faire l'objet d'une présentation et d'une approche qui insistent sur son ambivalence et justifient qu'on lui préfère la notion de liberté culturelle. Le Rapport du PNUD met à plusieurs reprises en avant le fait que la diversité culturelle peut servir, et servirait souvent, de prétexte au conservatisme culturel c'est-à-dire à une attitude de fermeture aux échanges, de repli sur des traditions dont certaines sont contraires aux exigences du développement humain, de refus des évolutions qui doivent résulter naturellement des interrelations entre cultures. Pour l'éviter, il ne faut donc pas faire de la diversité culturelle une fin en soi, mais un moyen permettant, parmi bien d'autres, de favoriser l'épanouissement de la liberté culturelle. Celle-ci suppose avant tout la liberté de choix au bénéfice des individus, et cette liberté peut très bien conduire à une réduction de la diversité, parfaitement acceptable dès lors qu'elle a été choisie. Pour permettre cette liberté, il faut élargir la palette des choix et le meilleur moyen d'y arriver est l'ouverture aux flux et aux échanges (d'ailleurs, toute décision de clôture est non démocratique). Certes, l'ouverture peut produire des effets pervers

(homogénéisation au bénéfice des cultures les plus puissantes en moyens) mais la réponse satisfaisante ne saurait là encore consister dans une limitation des flux et échanges. Elle est dans des politiques publiques de soutien destinées à permettre le développement d'industries culturelles locales ou nationales aptes à participer à une concurrence source de liberté. La liberté culturelle est en définitive présentée comme le référent qui doit déterminer la portée mais aussi les limites qu'il faut assigner à la diversité culturelle et qui doit permettre d'éviter les errements auxquels peut conduire la référence à la diversité culturelle. En d'autres termes, il s'agirait de substituer à un terme et une approche porteurs de certains risques, une approche qui en serait débarrassée. Bref, le Rapport « plaide en faveur d'une approche alternative qui respecte et favorise la diversité tout en laissant les pays ouverts aux flux mondiaux de capitaux, de biens et de personnes » (p. 11).

Le Rapport véhicule ainsi une conception bien déterminée dont ses conclusions sont évidemment tributaires. Celles-ci doivent être appréciées en tenant compte notamment de trois éléments :

1. En raisonnant comme il le fait, le Rapport fait l'impasse sur toute une réflexion qui a déjà été menée et la recommence sans tenir compte des résultats qu'elle a déjà produits. En effet, les Etats (pour ne citer qu'eux mais la société civile s'est très largement associée à la réflexion) ont déjà exprimé la conception qu'ils entendaient voir prévaloir de la diversité culturelle en adoptant, en 2001 au sein de l'UNESCO, la Déclaration universelle sur la diversité culturelle. Certes, il ne s'agit pas d'un texte contraignant en la forme mais il en est de même de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 dont la valeur de référence n'est pourtant contestée par personne. Or, le Rapport du PNUD, tout en mentionnant ponctuellement la Déclaration universelle sur la diversité culturelle (p. 97) ne tient aucun compte de son contenu et des principes qu'elle pose, alors qu'il s'agit de principes qui conjurent les risques liés à la notion de diversité culturelle que le Rapport dénonce. En revenant sur cette discussion et en ravivant des objections qui ont déjà été surmontées, le Rapport utilise en définitive une approche régressive un peu préoccupante.

2. Le fait que le Rapport admette sans ambiguïté la nécessité de politiques publiques et de mesures volontaristes pour préserver la liberté culturelle pourrait inciter à penser qu'il y a finalement une certaine convergence avec les réflexions menées par ailleurs au titre de la diversité culturelle. Encore faut-il préciser quelles politiques et quelles mesures sont envisagées. A cet égard, le Rapport exprime la conviction claire que, pour être compatibles avec la liberté culturelle, ces politiques doivent être multiculturelles, ne doivent en rien freiner la libre circulation mais doivent tout au plus en compenser les effets éventuellement dévastateurs en soutenant les industries locales ou nationales pour leur permettre de se développer et de résister. En bref, les soutiens sont admissibles, pas les quotas. La notion de liberté culturelle vient donc justifier une approche restrictive de ce en quoi peuvent consister

les politiques publiques en matière culturelle et des moyens qu'elles peuvent utiliser. Une telle conception restrictive n'a rien de nouveau. Elle a été de longue date soutenue par les tenants de la libéralisation des échanges. L'appel à l'idée de liberté culturelle, avec la connotation positive qui est, à notre époque, accordée aux termes de « droits » ou de « libertés », permet à cette approche de prétendre à une légitimité renouvelée.

3. Le Rapport prend des partis très clairs sur ce qui est nécessaire et ce qu'il faut éviter pour assurer la liberté culturelle. Mais force est de remarquer, alors même qu'il s'agit d'un rapport documenté, le contraste entre la clarté et l'univocité des partis pris et les inexactitudes, voire les erreurs que comportent les analyses qui les soutiennent. C'est particulièrement frappant concernant la situation du droit international relatif à la circulation des biens et services culturels. Pour ne citer que quelques exemples : non seulement le Rapport ne tient aucun compte de l'existence de conventions comme l'Accord de Florence et ses protocoles sur la libre circulation des biens culturels qui lient aujourd'hui plus d'une centaine d'Etats, mais il affirme, contre toute vérité, qu'une « exception culturelle » a été introduite en 1994 dans le droit de l'Organisation mondiale du commerce ou encore que c'est l'exception culturelle qui a provoqué l'effondrement des négociations de l'Accord multilatéral sur l'investissement à l'OCDE en 1998. La présence de telles argumentations erronées, de surcroît souvent simplistes, est évidemment surprenante. Elle est, au surplus, gênante car elle contribue à la persistance d'un certain nombre de malentendus et d'amalgames qui parasitent la réflexion sur les moyens à mettre en œuvre pour protéger la culture dans la mondialisation, alors qu'on aurait pu attendre d'un rapport de ce type qu'il les élimine ou leur fasse pièce. Enfin, et surtout, elle incite à prendre avec un certain recul les conclusions auxquelles parvient le Rapport.