

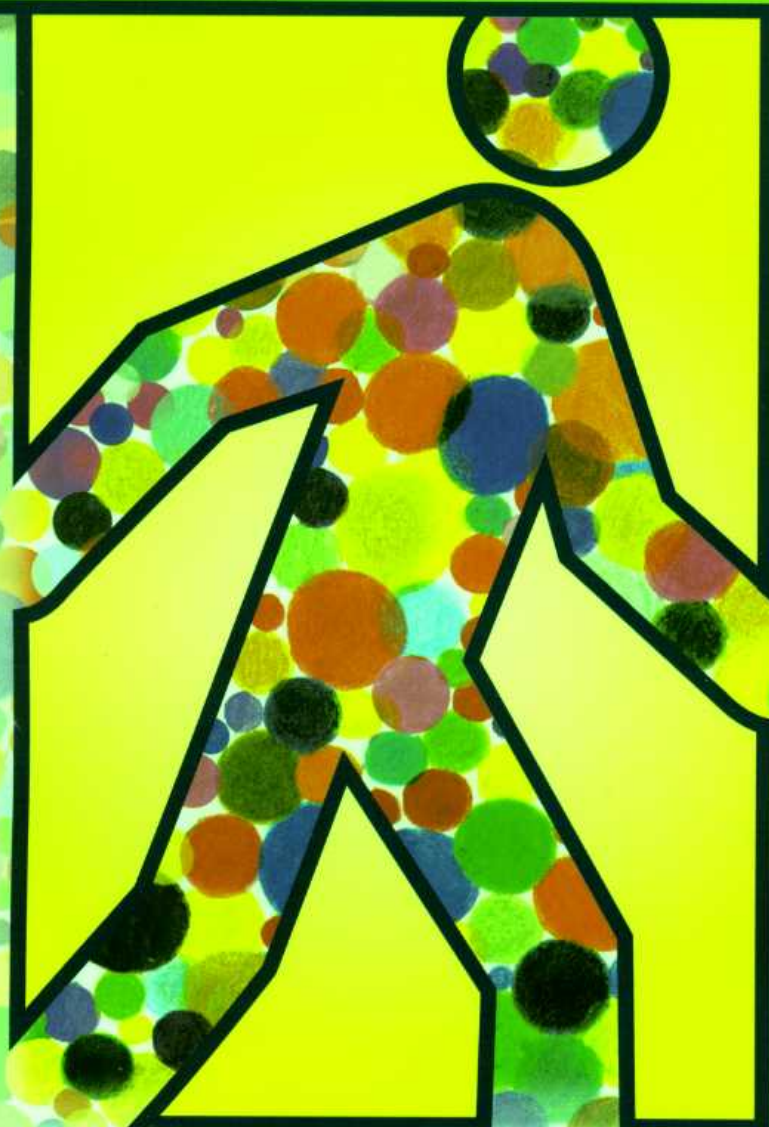
L'UNESCO ET LA QUESTION
DE LA DIVERSITE CULTURELLE, 1946-2007

Bilan et stratégies

DECLARACION UNIVERSAL DE LA UNESCO SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL
ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ЮНЕСКО О КУЛЬТУРНОМ РАЗНООБРАЗИИ
教科文组织世界文化多样性宣言
إعلان اليونسكو العالمي بشأن التنوع الثقافي



DECLARATION UNIVERSELLE DE L'UNESCO
SUR LA DIVERSITE CULTURELLE
UNESCO UNIVERSAL DECLARATION
ON CULTURAL DIVERSITY



UNESCO AND THE QUESTION
OF CULTURAL DIVERSITY, 1946-2007

Review and strategies

L'UNESCO ET LA QUESTION
DE LA DIVERSITE CULTURELLE
1946-2007

Bilan et stratégies

Etude réalisée à partir d'un choix de documents officiels

SÉRIE DIVERSITÉ CULTURELLE N° 3

Éditeur

Katérina Stenou

Directrice, Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel

UNESCO, 1 rue Miollis, 75732 Paris Cedex 15, France

<http://portal.unesco.org/culture/fr/>

Création graphique et mise en pages

Soledad Munoz Gouet

solemg@free.fr

Impression

Imprimerie Barnéoud

© Unesco, 2007.

INTRODUCTION

La notion de diversité culturelle s'appuie aujourd'hui à l'UNESCO sur une définition élargie de la culture qui, outre les arts et les lettres, englobe les modes de vie, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances, ainsi que les façons de vivre ensemble.

Cette approche de la diversité culturelle permet d'aborder un double défi : d'une part assurer une coexistence harmonieuse et un vouloir vivre ensemble pacifique entre individus et groupes venant d'horizons culturels variés vivant au sein d'un même espace; d'autre part défendre une diversité créatrice, à savoir la multiplicité des formes par lesquelles les cultures s'incarnent dans leur patrimoine ou se régénèrent dans la création contemporaine. Ainsi définie, la diversité culturelle ne révèle pas seulement une pluralité d'identités dynamiques, mais elle est aussi la force, voire le principe qui fait indéfiniment fructifier la création : chaque forme de création constitue un lieu de rencontre, ouvre de nouveaux horizons, transforme les perspectives, élargit l'espace de liberté et de choix de tous en tissant des liens solides entre individus, entre générations et entre régions.

Le respect de la diversité culturelle, gage de la paix dans le monde, est une cause centrale et permanente pour l'Organisation des Nations Unies (ONU) et plus spécialement pour l'UNESCO, institution spécialisée du Système, expressément chargée de la culture. Un aperçu chronologique sélectif des conceptions et des programmes de l'UNESCO peut servir de guide pour l'étude de certains aspects de ce concept dont l'approche théorique et sa traduction dans la pratique ont sensiblement varié au cours de l'histoire de l'Organisation. Cette méthode de sondage historique ne peut certes tenir compte de tous les éléments, mais elle est pertinente pour dégager certaines tendances théoriques et certaines implications pratiques dans la manière dont l'UNESCO a abordé la diversité culturelle depuis sa création.

Elle permet, en effet, de mettre en évidence la ligne de force qui traverse l'engagement de l'Organisation en faveur de la « *féconde diversité des cultures* », dans le respect de la « *libre circulation des idées, par le mot et par l'image* » et en vue « *de bâtir la paix dans l'esprit des hommes* », selon les termes de l'Acte constitutif de l'Organisation, entré en vigueur en 1946. Cette ligne de force postule la conviction d'une humanité plurielle où toutes les cultures sont considérées comme autant de processus dynamiques et sans cesse réinventés par leur capacité à communiquer et à échanger. Forte de cette conviction, l'Organisation participe à la création d'un environnement mondial favorable à l'épanouissement de cette diversité, tout en veillant au respect des droits humains et des libertés fondamentales.

L'action de l'UNESCO en faveur de la diversité culturelle a suivi l'évolution du sens et des fonctions attribués à la culture. Chronologiquement, on peut distinguer cinq grands chantiers à partir de dates-clés. Depuis la création de l'Organisation, les idées-maîtresses exprimant cette évolution sont contenues dans les textes officiels, notamment les Rapports des Directeurs généraux successifs et, à partir du milieu des années 1970, les Plans à moyen terme. Il va sans dire que ces chantiers ne sont pas rigoureusement cloisonnés et que les actions entreprises à chaque étape se sont poursuivies pendant les étapes suivantes s'enrichissant, au cours de chacune d'elles, des liens qui se tissaient entre la culture et les problématiques et préoccupations internationales dominantes. Ainsi, leur durée propre est plus difficile à évaluer, chacune d'elles tendant à perdurer même lorsque d'autres priorités émergent et gagnent plus de visibilité.

Culture et savoir

Le premier chantier s'ouvre en 1945, au lendemain de la seconde guerre mondiale, période de reconstruction où sont créées l'ONU et les institutions qui lui sont reliées. L'UNESCO reconnaît la relation étroite unissant culture et savoir. Cette reconnaissance permet à l'Organisation de se donner une place centrale dans la poursuite de l'idéal de paix, raison d'être du Système des Nations Unies. Les Etats-nations sont perçus comme des entités unitaires plus soucieuses des différences internationales qu'intra-nationales. Les termes d'« Etat » et de « nation » ont eux aussi tendance à être utilisés indifféremment pour délimiter des unités à la fois culturelles et politiques, bien que celles-ci puissent avoir dans la réalité des frontières géographiques imprécises ou contradictoires. Dans ce chantier fondateur, la culture est appréhendée en termes de production artistique plus qu'en tant qu'ensemble de modes de pensées, de sentiments, de perceptions ou de manières d'être, profondément intériorisés et créateurs d'identité.

Culture et politique

Le deuxième chantier coïncide avec la prolifération de nouveaux Etats indépendants notamment à l'issue du processus de décolonisation autour des années 1950-60, entraînant principalement un changement d'éclairage de la notion de culture, désormais considérée comme marqueur d'identité. Celle-ci est un élément crucial dans la quête de l'indépendance d'un grand nombre d'Etats, leur assurant en même temps une existence politique indéniable sur le plan international. Dans ce contexte, il faut remarquer deux phénomènes : la résistance aux effets de nivellement induit par une technologie uniforme et le tiraillement idéologique entre Etats dans le contexte de la Guerre froide.

Culture et développement

Le troisième chantier, situé entre la *Déclaration des principes de la coopération internationale* (1966) et la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, à Stockholm (1998) constitue un prolongement et une pondération de la phase précédente. La notion de culture prend un nouvel essor en se rattachant à l'idée de développement endogène. La prise de conscience de ce lien vital devient alors le fondement de la solidarité et de la coopération internationales et de avec les pays en développement (années 1970 et 1980). Cette conscience a fourni des arguments en faveur d'un soutien financier, logistique et institutionnel aux pays en développement, lesquels revendiquaient le droit de définir leurs voies de développement pour participer sur un pied d'égalité aux affaires internationales.

Pendant cette période, l'UNESCO, sans renoncer aux actions entreprises précédemment, commence à mettre l'accent sur les emprunts réciproques entre sociétés afin d'ouvrir la voie à un nouveau partenariat, garant d'une véritable coopération internationale. Le binôme culture et développement n'a rien perdu de son actualité puisqu'il est omniprésent dans la nouvelle stratégie à moyen-terme de l'Organisation (2008-2013). Néanmoins, au cours de la longue période commencée dans les années 1970 d'autres champs prioritaires sont venus se greffer sur ce champ principal.

Culture et démocratie

Un quatrième chantier débute dans les années 1980 et se caractérise par l'accent mis sur le lien entre culture et démocratie, en insistant sur le besoin de tolérance non seulement entre les sociétés mais également en leur sein. L'attention est portée sur les relations culturelles intra-étatiques aussi bien qu'interétatiques, encourageant la prise en compte des aspirations et des fondements culturels dans la construction des sociétés démocratiques. Pendant cette période, l'Organisation se montre sensible aux discriminations et aux exclusions dont sont victimes les personnes issues des communautés

immigrées en particulier dans les centres urbains, et sur les questions théoriques et pratiques relatives aux droits des populations autochtones et à la coexistence des individus et des groupes aux origines culturelles diverses.

Culture et mondialisation

Le cinquième et dernier chantier, à l'aube du troisième millénaire, est marqué par l'accélération du processus de mondialisation qui entraîne un bouleversement non seulement dans l'ordre économique et technologique, mais aussi dans les mentalités et dans la façon de concevoir le monde. Cette nouvelle donne requiert une redéfinition du type d'actions et des stratégies à mettre en œuvre afin de préserver et de promouvoir la diversité culturelle et son corollaire le dialogue interculturel, solidairement garants de la paix et de la cohésion sociale au sein de chaque pays et dans le monde. L'apport de la culture, dans sa riche diversité, au développement durable, à la sécurité, à la paix et à la cohésion sociale est mis en évidence. Pendant cette période, l'UNESCO cherche à répondre aux besoins de sociétés dont le caractère pluriel s'accroît par le processus accéléré de la mondialisation. Peu à peu, la présence de la culture, sous sa riche diversité, dans l'agenda politique, national et international, apparaît comme une nécessité. Il en résulte la mise en valeur du dialogue des cultures et des civilisations en abordant le double défi de la diversité culturelle : d'une part, assurer une interaction harmonieuse et un vouloir vivre ensemble entre personnes et groupes aux identités culturelles plurielles, variées et dynamiques ; d'autre part, défendre une diversité créatrice, à savoir la multiplicité des formes par lesquelles les cultures se révèlent dans le temps et dans l'espace.

MODALITES D'ACTION

L'UNESCO a abordé les multiples facettes de la diversité culturelle, dans ses différentes modalités d'action, d'abord en tant que laboratoire d'idées en vue d'anticiper et de définir des stratégies et des politiques appropriées ; en tant que centre d'échange d'information en vue de collecter, transmettre, diffuser et partager l'information, les connaissances et les meilleures pratiques sur ce thème ; en tant qu'organisme de développement des capacités humaines et institutionnelles des États membres ; en tant qu'organisme normatif invitant les États membres à s'accorder sur des règles communes devant irriguer leur législation nationale et en particulier leur politique culturelle ; enfin, en tant que véritable catalyseur pour la coopération internationale. Ce faisant, l'UNESCO s'est acheminé progressivement vers la perspective d'inscrire le respect de la diversité culturelle en soi, et son corollaire, le dialogue interculturel, sur l'agenda politique international.

AVERTISSEMENT

L'évolution des cadres normatifs et conceptuels décrite dans cette étude est à lire en parallèle aux événements mondiaux qui ont modelé les grandes phases de l'histoire de l'humanité de 1945 à nos jours. Bien que certaines dates charnières soient ici mentionnées, il est important de rappeler que celles-ci ne sont ni exclusives ni absolues, et n'ont pour but que de fournir des repères pour une meilleure compréhension du texte.

Du point de vue de la méthode, l'analyse documentaire se fonde sur des mots choisis, parmi d'autres. Paradoxalement, dans l'interprétation des documents, il convient de garder une certaine distance critique. La prudence est de mise dans la lecture des textes politiques : Rapports des Directeurs généraux successifs, déclarations ou résolutions de négociations au cours desquelles des compromis sémantiques ont pu être conclus pour dissimuler un différend sous une terminologie plus consensuelle.

① Culture et savoir

I. CULTURE ET SAVOIR

LA DIFFUSION DU SAVOIR, CLÉ DE LA PAIX DANS L'ACTE CONSTITUTIF DE L'UNESCO

Au lendemain de la Seconde guerre mondiale, les dirigeants politiques cherchent à faire en sorte que l'histoire ne puisse pas se répéter. Les critiques de l'idéalisme et de l'impuissance de la Société des Nations (SDN) ont un impact direct sur la façon dont l'ONU est conçue et établie. Les rédacteurs de la Charte des Nations Unies instaurent, par l'intermédiaire du Conseil de sécurité, un recours institutionnel à des sanctions et à des mesures de coercition plus concret que ce qui existait dans l'ancienne SDN, mais sans négliger pour autant le rôle et l'importance des idées, comme en témoigne le mandat de l'UNESCO.

L'UNESCO vit le jour en 1946. Son Acte constitutif implique, en une phrase devenue célèbre, une approche de la prévention des conflits axée sur le savoir considéré comme la clé de la compréhension et de la paix : « Les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes que doivent être élevées les défenses de la paix ». L'ignorance apparaît comme la cause sous-jacente du soupçon, de la méfiance et de la guerre entre les peuples. Ainsi le fondement des relations pacifiques réside dans la défense de « la solidarité intellectuelle et morale de l'humanité » dont l'UNESCO est garante. L'objectif que se donne l'Organisation est en effet « d'atteindre graduellement, par la coopération des nations du monde dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, les buts de paix internationale et de prospérité commune de l'humanité ».

Faisant sien l'objectif du mandat de l'Institut international de coopération intellectuelle (1925-1946), à savoir la promotion de la compréhension mutuelle entre les peuples, l'UNESCO réaffirme dans son Acte constitutif « qu'une paix fondée sur les seuls accords économiques et politiques des gouvernements ne saurait entraîner l'adhésion unanime, durable et sincère des peuples, et que par conséquent, cette paix doit être établie sur le fondement de la solidarité intellectuelle et morale de l'humanité ».

L'accent est mis sur le maintien, l'accroissement et la diffusion du savoir (arts, monuments, livres, sciences et histoire) et de l'information. L'Acte constitutif de l'UNESCO insiste également sur le principe de l'égalité des races qui a présidé à la création de l'UNESCO : « la grande et terrible guerre qui vient de finir a été rendue possible par le reniement de l'idéal démocratique de dignité, d'égalité et de respect de la personne humaine et par la volonté de lui substituer, en exploitant l'ignorance et le préjugé, le dogme de l'inégalité des races et des hommes ».

C'est dans le but de faire tomber ces préjugés, moteurs de guerres, que l'UNESCO a émis la *Déclaration sur la race* en 1950 et la *Déclaration sur la race et les différences raciales* en 1951. La première déclaration, formulée par un groupe international d'anthropologues représentant les sciences humaines et sociales, et la seconde déclaration, définie par un groupe d'experts en anthropologie physique et de généticiens, marquent la convergence d'opinion entre experts du monde des sciences sociales et de celui de la biologie quant à l'égalité des races. Toutes deux, ainsi que la *Déclaration sur la race et les préjugés raciaux*, en 1978, dénoncent les fondements criminellement erronés des théories racistes et proclament l'unité indivisible de l'humanité, en affirmant que : « La notion de race est moins un phénomène biologique qu'un mythe social. Ce mythe a coûté d'innombrables vies et a causé des souffrances incalculables ».

Dans le même chantier, un autre projet renforce l'idée de l'unité de la famille humaine, et de l'interdépendance du progrès et du développement dans toutes les régions du globe. Il s'agit de l'*Histoire du développement scientifique et culturel de l'humanité* dont la révision vient de s'achever et qui donne naissance à la rédaction de plusieurs Histoires régionales.

d'orchestrer les diverses cultures pour aboutir, non pas à l'uniformité, mais à l'unité dans la diversité, afin que les êtres humains ne soient pas prisonniers de leurs cultures respectives, mais puissent jouir des trésors d'une culture universelle unique autant que variée.

Rapport du Directeur général, 1947

Ces initiatives sont guidées par un principe fondamental que s'est donné l'UNESCO, à savoir « s'efforcer d'élever le niveau général de l'éducation, de la science et de la culture dans le monde entier, et tout particulièrement dans les régions et les secteurs les moins favorisés » (*Rapport du Directeur général pour 1947*, p. 13, rédigé par Sir Julian Huxley, éminent biologiste et humaniste qui fut Directeur général de l'UNESCO de 1946 à 1948). L'Organisation reconnaît

la nécessité d'élever le niveau culturel des régions du monde les moins favorisées [...] et d'aider les différentes nations et les différentes régions à acquérir des 'moyens de production' suffisants dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, ainsi que l'équipement correspondant, qu'il s'agisse de la presse, du cinéma ou de la radio. Il ne suffit pas que les peuples reçoivent leur éducation de l'extérieur, que tous leurs travaux de recherche scientifique soient exécutés par des étrangers et que les informations leur parviennent grâce à des émissions et à des journaux étrangers ; ces peuples doivent posséder un système d'éducation, une organisation scientifique propres, des journaux et des postes émetteurs qui leur appartiennent en propre, sans pour autant viser à l'autarcie ou à l'isolement culturels.

Rapport du Directeur général pour 1947, p. 14

Dans ce contexte, l'extension de la « culture » implique un accès plus large à cette base générale de savoir au moyen de l'éducation populaire ; le mot « culture » renvoie à l'information historique et à la production artistique, qui ne sont pas encore explicitement considérées comme une expérience ayant un contenu spécifique formateur d'identité.

La seule allusion à la signification politique future de la notion de diversité culturelle apparaît à ce stade dans la clause de compétence nationale de l'Acte constitutif. C'est là une formule classique destinée à rassurer les Etats en garantissant qu'il ne sera pas porté atteinte à leur souveraineté du fait de leur participation à des institutions internationales. Elle fixe des limites au champ d'action et à la compétence de l'UNESCO en vue « d'assurer aux Etats membres de la présente Organisation l'indépendance, l'intégrité et la féconde diversité de leurs cultures et de leurs systèmes d'éducation ». Là encore, cette clause s'explique avant tout par le désir de rassurer les gouvernements participants, et non par le souci de la diversité culturelle en soi.

La diversité est conçue à l'époque dans le cadre d'un modèle d'Etats unitaires exerçant chacun sa souveraineté sur son peuple et son territoire (d'où l'idée qu'« en procédant à l'élection de membres au Conseil exécutif, la Conférence générale tient compte de la diversité des cultures et d'une répartition géographique équitable »). Les gouvernements agissent au nom de leurs peuples.

Lorsque les nations se seront rendu compte que l'UNESCO est fermement convaincue qu'il faut conserver la plus complète variété et diversité de cultures, et lorsque l'UNESCO se sera aperçue que la diffusion des réussites nationales dans les sciences et les arts, si elle s'insère dans un large système international, non seulement n'est pas contraire à nos buts et intentions, mais peut leur être de la plus grande utilité, alors nous pourrons compter sur la collaboration entre les organismes nationaux et l'UNESCO [...] Le programme doit envisager aussi les besoins de l'humanité dans le domaine des sciences, de l'éducation et de la culture. Il ne s'agit pas [...] de créer une culture uniforme, une culture unique dans le monde; il s'agit de défendre les cultures qui seraient en péril et d'encourager celles qui naissent, de conserver au maximum la diversité des cultures humaines.

Conférence générale de l'UNESCO, première session, Paris, 1946

② Culture et politique

II. CULTURE ET POLITIQUE

Ce chantier commence avec la décolonisation dans les années 1950 et 1960 et entraîne un changement d'éclairage de la notion de culture qui ne se limite pas aux productions artistiques et désigne, désormais, l'identité culturelle.

Il n'est pas surprenant que le but prééminent et la raison d'être de l'ONU, fruit de l'après-guerre, aient été l'établissement et la préservation de la paix. La culture, parmi d'autres thèmes, s'inscrit dans ce cadre. Comme on peut le lire dans un rapport de septembre 1946 sur les arts de la création : « l'art transcende la documentation par l'interprétation. Il aide les hommes et les nations à apprendre à se connaître en tant qu'êtres vivants placés dans des conditions différentes mais unis dans une même expérience humaine, condition essentielle à l'avènement de la paix dans le monde » (p. 1).

Dans ce *Rapport*, la diversité s'insère dans le cadre de cette expérience humaine unifiée, mais elle est considérée comme une source de richesse, non de conflit : « chaque nation ou groupe ethnique de la grande famille humaine a ses propres caractéristiques et ses valeurs distinctes et apporte sa contribution au trésor commun de la culture » (p. 2). L'art, fruit de la culture, est un moyen d'échange et de compréhension mutuelle : « l'art est un moyen de comprendre notre propre culture et celle de nos voisins » (p. 6). Par toutes ces observations, le rapport fait écho à la formule qui inspire l'Acte constitutif de l'UNESCO, avec un optimisme similaire :

savoir → compréhension → paix

Cependant, dès 1947, il existe, dans le *Rapport du Directeur général*, des indices selon lesquels cette variété d'expériences humaines peut mener au conflit. Face à cette éventualité, Huxley recommande instamment un moyen terme entre standardisation et incompréhension, résumé dans le slogan désormais célèbre de « l'unité dans la diversité » (p. 13). Si noble soit-elle, cette formule demeure une promesse sans moyens pour la concrétiser, un credo au contenu non encore explicité. D'une part, le *Rapport pour 1947* fait référence à une « culture universelle » ; il n'utilise pas le mot « culture » comme une métonymie ou comme le substitut du mot « peuple » pour désigner un groupe d'êtres humains unique et particulier, comme cela devait devenir courant par la suite.

En 1947, Sir Julian Huxley, écrit :

Un second principe de travail, qui revêt une grande importance, définit l'attitude de l'UNESCO en face de la diversité des cultures dans le monde. D'une part, nous ne devons pas simplement constater cette variété, mais aussi nous en féliciter, parce qu'elle contribue à accroître les possibilités de création et de jouissance artistiques; aussi ne devons-nous pas tenter d'imposer une forme standardisée de culture, mais, bien au contraire, encourager dans chaque région et dans chaque pays le libre développement des formes culturelles distinctes et originales.

D'autre part, il ne faut évidemment pas permettre que cette variété devienne une source d'incompréhension et, encore moins, de conflit entre les nations. En conséquence, nous devons nous efforcer d'amener chaque peuple à comprendre les tendances et les produits

des autres civilisations, et même viser, en fin de compte, à confondre ou à orchestrer les diverses cultures pour aboutir, non pas à l'uniformité, mais à l'unité dans la diversité, afin que les êtres humains ne soient pas prisonniers de leurs cultures respectives, mais puissent jouir des trésors d'une culture universelle unique autant que variée

Rapport du Directeur général pour 1947,
pp.13-14

Cette deuxième idée, mettant l'accent sur le particulier plutôt que sur l'universel, est reflétée dans les observations du Directeur général. La culture est diverse, contrairement à la science dont l'objectif ultime est l'unité ou même l'uniformité. Cette diversité peut mener à une certaine appropriation – par exemple porte en germe celle du développement endogène, considéré comme la voie de développement propre à un peuple et issue de sa culture distincte, plutôt que comme un développement uniforme ou préétabli prescrit par les impératifs de la science – mais elle n'a pas pour visée spécifique d'isoler les cultures. Cependant, le potentiel d'autonomisation que comporte cette diversité est implicitement évoqué par l'objectif d'empêcher que les petites nations ne soient dominées par la propagande de nations politiquement plus puissantes, message clairement lié au contexte naissant de la Guerre froide.

En 1952, Claude Lévi-Strauss définit la diversité culturelle en ces termes :

Quand nous parlons, en cette étude, de contribution des races humaines à la civilisation, nous ne voulons pas dire que les apports culturels de l'Asie ou de l'Europe, de l'Afrique ou de l'Amérique tirent une quelconque originalité du fait que ces continents sont, en gros, peuplés par des habitants de souches raciales différentes. Si cette originalité existe - et la chose n'est pas douteuse -, elle tient à des circonstances géographiques, historiques et sociologiques, et non à des aptitudes distinctes liées à la constitution anatomique ou physiologique des Noirs, des Jaunes et des Blancs. Mais il nous est apparu que, dans la mesure où cette série de brochures s'est efforcée de faire droit à ce point de vue négatif, elle risquait, en même temps, de reléguer au second plan un aspect également très important de la vie de l'humanité : à savoir que celle-ci ne se développe pas sous le régime d'une uniforme monotonie, mais à travers des modes extraordinairement diversifiés de sociétés et de civilisations ; cette diversité intellectuelle, esthétique, sociologique, n'est unie par aucune relation de cause à effet à celle qui existe, sur le plan biologique, entre certains aspects observables des groupements humains : elle lui est seulement parallèle sur un autre terrain. [...]

Le problème de la diversité ne se pose pas seulement à propos des cultures envisagées dans leurs rapports réciproques ; il existe aussi au sein de chaque société, dans tous les groupes qui la constituent : castes, classes, milieux professionnels ou confessionnels, etc., développent certaines différences auxquelles chacun d'eux attache une extrême importance [...] La notion de diversité des cultures humaines ne doit pas être conçue de manière statique. Cette diversité n'est pas celle d'un échantillonnage inerte ou d'un catalogue desséché. Sans doute les hommes ont-ils élaboré des cultures différentes en raison de l'éloignement géographique, des propriétés particulières du milieu et de l'ignorance où ils étaient du

reste de l'humanité ; mais cela ne serait rigoureusement vrai que si chaque culture ou chaque société était liée et s'était développée dans l'isolement de toutes les autres. Or cela n'est jamais le cas [...]. Les sociétés humaines ne sont jamais seules ; quand elles semblent le plus séparées, c'est encore sous forme de groupes ou de paquets. [...] Par conséquent, la diversité des cultures ne doit pas nous inviter à une observation morcelante ou morcelée. Elle est moins fonction de l'isolement des groupes que des relations qui les unissent.

Claude Lévi-Strauss, *Race et histoire*, Paris, UNESCO, 1952,
dans C. Lévi-Strauss, *Race et Histoire / Race et Culture*,
Albin Michel / Editions UNESCO, Paris, 2001, pp. 33, 40-41

Très tôt, donc, deux questions majeures ont fait leur apparition dans la problématique de l'UNESCO, questions liées l'une à l'autre et impliquant toutes deux une certaine tension interne, sinon une contradiction : en premier lieu, le compromis entre unité et différence, et l'idée que l'on peut obtenir l'une sans sacrifier l'autre ; en second lieu, l'idée de voies de développement individuelles, où les avantages de l'autonomisation contrebalancent les dangers potentiels d'un isolement excessif. Ce sont là des problèmes à la fois théoriques et pratiques. Dans le domaine de la théorie, l'UNESCO s'est acquis le titre de « tête pensante » des Nations Unies, en tant que continuatrice de l'Institut international de coopération intellectuelle. En 1947, le *Rapport Huxley* s'adresse d'ailleurs explicitement aux intellectuels et aux spécialistes (p. 17), sorte de communauté scientifique internationale destinée à faciliter la compréhension et la coopération par un savoir partagé.

L'idée de coopération entre penseurs et scientifiques fut reprise en 1950 durant la Conférence générale de l'UNESCO, définissant l'Organisation comme une plaque tournante et un haut-lieu d'échange entre communautés scientifiques :

Chaque nation s'exprime selon son génie propre dans ses monuments, ses arts et ses traditions populaires. L'observation directe et l'histoire semblent indiquer que toute culture est un héritage et qu'elle contribue le mieux au progrès de l'humanité quand son originalité se renouvelle et se féconde par des échanges. Le rôle essentiel de l'organisation est donc de favoriser les relations intellectuelles par delà les frontières nationales, en facilitant les contacts et les échanges entre les penseurs, les écrivains et les artistes, ainsi qu'entre les spécialistes des disciplines et des techniques qui sont vouées au maintien et à la propagation de la culture.

Actes de la Conférence générale de l'UNESCO, Florence, 1950, p. 21

Mais la distinction entre théorie et pratique, intellectualisme et géopolitique évolue au fil du temps. L'UNESCO met l'accent sur le lien entre culture et politique afin de donner à la culture une priorité élevée, aussi bien en paroles qu'en termes d'allocation de ressources matérielles.

Les sujets traités dans les différents rapports du Directeur Général au cours des années 1950 indiquent à quel point la culture joue un rôle important et doit être encouragée. Les activités culturelles comprennent la préservation et la protection des œuvres d'art, du patrimoine et des artistes ; la coopération internationale et la diffusion de la culture. En ce sens, la culture semble occuper une sphère autonome, séparée des sciences sociales. L'UNESCO insiste par ailleurs sur sa valeur universelle

et la responsabilité de chacun à en préserver la diversité. « La tâche de l'UNESCO, dans ce vaste domaine, est double », écrit le Directeur général en 1949 :

Elle encourage les échanges culturels entre les hommes pour développer en eux le sens de la solidarité de l'humanité, et leur inspirer le respect mutuel de leurs cultures. L'UNESCO reconnaît ainsi la valeur universelle de la culture et la diversité des contributions que tous les peuples ont apportées et continuent à apporter, chacun suivant son génie propre, à ce patrimoine universel. [...]

Mais c'est aussi un « devoir sacré », comme le dit expressément notre Acte constitutif, d'aider à la diffusion de la culture. [...]

Ce sont ces principes qui ont guidé l'élaboration de notre programme dans les divers secteurs des activités culturelles: philosophie et sciences humaines, arts et lettres, bibliothèques, musées et monuments historiques, droit d'auteur.

Rapport du Directeur général, 1949, p. 53

En 1950, la Conférence générale de l'UNESCO souligne le droit à la vie culturelle et insiste sur l'importance de la compréhension mutuelle en ces termes :

La Déclaration universelle des droits de l'homme stipule : « Toute personne a droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté [...] ». Pour que cette disposition, qui est également implicite dans l'Acte constitutif de l'UNESCO, devienne une réalité, un immense effort s'impose aux États. Il incombe à l'UNESCO de les aider par des informations, des études, des recommandations et au besoin, des réalisations dues à son initiative, à orienter l'enseignement de la jeunesse et l'éducation des adultes dans le sens d'une plus large connaissance et d'une meilleure compréhension des aspects culturels de l'évolution humaine ainsi que de la civilisation actuelle

Actes de la Conférence générale de l'UNESCO, cinquième session, Florence 1950, p. 22

En 1951, la catégorie des « Activités culturelles » est intitulée « Action au service des droits de l'homme » (section 4.E). L'établissement de ce lien entre culture et protection juridique – « dignité » et « droits » – était une initiative importante pour faire entrer la culture dans la sphère politique, en en faisant un élément constitutif et non plus simplement une expression ou un produit de l'identité et de l'indépendance d'individus et de groupes.

L'ECOSOC est expressément chargé, en 1952, de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Cependant, l'importance que l'UNESCO accorde à la culture et à l'éducation l'amène à agir elle aussi dans le domaine des droits de l'Homme.

Sous le vocable de droits culturels, ce sont les revendications des minorités qui s'expriment, forçant le constat d'une « diversité interne » à chaque pays. A une époque marquée par la décolonisation et par le début des indépendances, cette diversité interne acquiert une ampleur qu'elle avait perdue

durant l'époque de la colonisation. Les minorités cherchent à être représentées dans la réorganisation sociale et politique des nouveaux gouvernements. La « diversité interne » à chaque pays gagne du terrain non sans difficulté, paraissant longtemps constituer une menace de déstabilisation pour l'unité nationale et la cohésion sociale à cause des revendications des minorités historiques ou des attentes des populations immigrées.

Après avoir initialement souligné le rôle positif de la diversité culturelle « externe » ou inter-étatique, le système des Nations Unies et l'UNESCO, en particulier, cherchent par une série de mesures de caractère incitatif ou contraignant à reconnaître la diversité culturelle comme le facteur-clé d'une coexistence harmonieuse non plus seulement entre les nations mais aussi à l'intérieur de chacune d'entre elles.

Cette évolution montre là encore qu'on s'est rendu compte que la culture ne peut se limiter à la production artistique. Dans le *Rapport pour 1952* (section VIII.B), le Directeur général traite à la fois des « fondements culturels de la solidarité internationale » et préconise la formation d'un « nouvel humanisme » faisant appel au patriotisme plutôt qu'au nationalisme, l'idée étant que le patriotisme se définit comme une allégeance à son pays demeurant compatible avec les devoirs envers l'humanité tout entière, tandis que le nationalisme s'identifie à un attachement exclusif et potentiellement agressif ou xénophobe. L'existence de différences fondamentales entre êtres humains appartenant à ces cultures différentes est reconnue clairement dans la collection « Styles de vie », qui présente des analyses de divers « caractères nationaux ». Car la diffusion des connaissances concernant ces différents caractères est la voie d'accès à la compréhension mutuelle, comme l'implique l'Acte constitutif.

Il restait à définir si cette approche fondée sur le savoir serait suffisante. La section 4.F du *Rapport pour 1955* consacrée à la « Culture et compréhension internationale » et la section 6.A du *Rapport pour 1957* concernant le « Projet majeur relatif à l'appréciation mutuelle des valeurs culturelles de l'Orient et de l'Occident » paraissent toutes deux très positives et importantes. Mais que supposent exactement « la compréhension internationale » et « l'appréciation mutuelle » ?

Plus tard, les distinctions entre les attitudes et les politiques de tolérance, de compréhension, d'acceptation, d'engagement constructif, etc., seront élaborées en théorie et appliquées en pratique (soit par l'intermédiaire de projets gouvernementaux, soit par l'intermédiaire de la société civile). Pourtant, dès 1959, le Projet majeur mentionné plus haut (section 5.F) fait état de « la communication entre les cultures ». La substitution du mot « culture » à ceux de « peuple » ou de « nation » marque ici la reconnaissance définitive de la culture comme une caractéristique globalisante, et non éphémérale d'un groupe donné.

Plusieurs autres éléments valent d'être relevés dans le *Rapport du Directeur Général pour 1952*. En premier lieu, la question de l'industrialisation et de l'assistance technique y est limitée par le souci de la diversité culturelle, comme en témoigne l'objectif d'« une modernisation équilibrée qui préserve l'originalité de leurs valeurs culturelles et sociales [s'agissant des pays les moins avancés] (p. 210). La question de l'« intégration sociale » (p. 209) commence à se poser, surtout en ce qui concerne l'« assimilation culturelle des immigrants ». Celle-ci est considérée comme un objectif positif qu'il faut atteindre pour que les immigrants puissent trouver leur place dans la société et jouir pleinement de leurs droits, objectif que risque de compromettre une trop grande insistance à vouloir préserver la spécificité de communautés culturelles au sein des sociétés d'accueil. Cela est également perceptible dans l'accent mis sur les mesures prises « pour mettre fin aux discriminations et hâter l'intégration des groupes qui se trouvent encore exclus de la communauté » (p. 217), la différence théorique et pratique entre les politiques d'assimilation et les politiques d'intégration n'étant pas encore clairement définie. Pour ce qui est des aspects concrets, la Commission nationale yougoslave réalise une étude de « la politique suivie et des résultats obtenus en ce qui concerne l'intégration des minorités nationales et culturelles », laissant entendre que, dans certaines situations politiques, les individus devraient être traités comme membres de groupes spécifiques, observation qui revêt une importance nouvelle avec l'émergence, dès la fin de années 1960, d'un discours sur « les droits des peuples ». Cette notion apparaît dans l'article premier du *Pacte sur les droits civils et politiques* (1966) selon lequel « tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique

et assurent librement leur développement économique, social et culturel ». Ce pacte, fruit de cette nouvelle façon de concevoir le monde né de la décolonisation, définit la culture à la fois comme un droit commun à un même peuple et comme une identité. Cette notion de droit des peuples sera par la suite déclinée dans plusieurs domaines.

En 1952, le *Rapport du Directeur général* exprime également la conviction que les hommes deviennent plus ouverts et soutiennent l'égalité raciale quand ils comprennent que les préjugés fondés sur des différences ethniques n'ont aucune base scientifique. Tout en représentant un élément important du combat en faveur de l'égalité, cette position du Directeur général rejette les motivations politiques de l'attitude consistant à perpétuer des conceptions erronées et à interpréter la différence ethnique comme révélatrice d'une inégalité naturelle ou de distinctions sociopolitiques. Dès lors que toutes les races sont égales, toutes les cultures qui s'y rapportent doivent aussi bénéficier d'une protection et d'une mise en valeur égales

La défense de la solidarité internationale elle-même s'avère être politiquement délicate, comme l'atteste le chapitre du *Rapport 1952 du Directeur général* consacré à « l'éducation pour la vie dans une communauté internationale ». En disant que cette éducation « vise la loyauté de chaque homme à l'égard de chaque nation et de la communauté humaine, son appartenance à une grande famille, sa confiance dans les institutions internationales qui maintiennent et développent l'union et la paix entre tous les peuples » (p. 221), le Directeur général doit préciser que cela n'implique pas la substitution d'une loyauté internationale à la loyauté nationale, mais le respect d'obligations internationales.

Cette structure à deux niveaux, où le niveau étatique demeure le fondement le plus important de la loyauté, mais non le seul, définit un « civisme international » le plus avancé qu'une organisation internationale tributaire du soutien de ses Etats membres soit parvenue à mettre en oeuvre. Cette conception est qualitativement différente d'un modèle exclusivement inter-étatique où chaque Etat est totalement autonome et autosuffisant. Comme le souligne le *Rapport*, la réalité internationale, marquée par une « dépendance mutuelle sans précédent » et une « multiplication de relations de tous ordres », crée un « champ nouveau de devoirs » que les Etats ne peuvent ignorer. Compte tenu de cela, « le programme de l'UNESCO, en entier, atteste l'existence et favorise la croissance de la communauté internationale » (p. 223).

Alors que jusqu'ici l'UNESCO s'était en grande partie cantonnée à la définition de la diversité culturelle et du droit de chacun à la culture, une fois ces principes adoptés l'Organisation entama une phase de création des moyens juridiques et matériels pour le partage et la diffusion de cette culture.

Parallèlement à ces projets d'étude des cultures, les Etats membres de l'Organisation concrétisent leur engagement international dans le domaine de la culture, à travers plusieurs nouveaux instruments juridiques. Dans la perspective de favoriser la libre circulation des idées par le mot et par l'image, ils signent en 1950 l'Accord de Florence pour l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel (qui sera assorti du Protocole de Nairobi en 1976 pour l'amélioration de la circulation des connaissances), visant à supprimer les obstacles à la circulation de produits à caractère éducatif, scientifique et culturel. En 1952, ils signent la *Convention universelle de Genève* afin que les droits des auteurs et des autres titulaires de ces droits sur les œuvres littéraires, scientifiques et artistiques, soient mieux protégés. En 1954, est adoptée à son tour, à La Haye, la *Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé*, qui constitue le premier instrument international à vocation universelle exclusivement axé sur la protection du patrimoine culturel.

L'accent est alors mis sur la coopération culturelle internationale pour répondre aux besoins des pays venant d'accéder à leur indépendance. Cette approche se traduit par l'adoption, le 4 novembre 1966, par les Etats membres de l'UNESCO rassemblés à l'occasion de la Conférence générale à sa 16e session, de la *Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale*, qui exprime une volonté politique de coopération afin d'atteindre les buts de paix et de prospérité définis dans la Charte des Nations Unies. Elle a comme antécédent la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (1948) peut signifier un épanouissement selon des valeurs dites « universelles » ou un développement dans un contexte culturellement plus spécifique, reconnu aussi comme essentiel dans l'article 27 de la

Déclaration universelle. En effet, cet article précise d'abord que « toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent ». Il stipule ensuite que: « chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur ».

L'Article premier de la *Déclaration de 1966* rappelle que :

toute culture a une dignité et une valeur qui doivent être respectées et sauvegardées ; que tout peuple a le droit et le devoir de développer sa culture ; et enfin, que dans leur variété féconde, leur diversité et l'influence réciproque qu'elles exercent les unes sur les autres, toutes les cultures font partie du patrimoine commun de l'humanité.

La *Déclaration* de 1966, qui ponctue en quelque sorte le vingtième anniversaire de l'Organisation, préconise d'abord une large diffusion des idées et des connaissances, fondée sur l'échange et la confrontation les plus libres ; d'autre part, une coopération culturelle qui mettrait en relief les idées et les valeurs de nature à créer un climat d'amitié et de paix, afin d'établir des relations stables et durables entre les peuples.

Il n'y a pas lieu de s'étonner que la *Déclaration* s'en prenne à « l'ignorance du mode de vie et des usages des peuples » et qu'elle maintienne l'accent désormais familier sur la connaissance considérée comme clé de la paix. L'article I affirme l'importance de chaque culture, à la fois pour le peuple auquel elle appartient (article I.2) et en tant qu'élément du patrimoine commun de l'humanité (article I.3). L'article IV.4 traduit un équilibre analogue, en déclarant que chaque individu doit pouvoir jouir de la culture de n'importe quel peuple, et non pas simplement de la sienne propre. L'article VI évoque de nouveau cette dualité sur un autre plan, plaidant pour l'enrichissement mutuel et le respect de l'originalité de chaque culture dans les activités de coopération internationale. Les idéaux de liberté et d'ouverture (article VII) sont affirmés conjointement avec l'impératif de la souveraineté de l'Etat (article XI.1). Cela dénote, là encore, une tension implicite entre la « vérité » considérée comme un objectif commun et la confrontation de « vérités » variées qui s'incarnent dans des Etats nationaux et qui peuvent être ou ne pas être idéologiquement ou pratiquement compatibles les unes avec les autres.

Affirmer que le particulier et l'universel sont nécessairement complémentaires est aussi insatisfaisant que de souligner que des tensions existeront toujours entre eux : les principes n'ont de sens que s'ils permettent de mettre en œuvre des solutions concrètes, même si leur contenu exact est susceptible de varier selon les cas. La *Déclaration* de 1966 est importante parce qu'elle exprime une volonté politique de coopération. Mais elle n'est pas parvenue à déterminer par le détail les modalités et les contradictions potentielles de cette aspiration à la coopération.

La coopération internationale ainsi mise en œuvre peine à trouver la meilleure façon de conjuguer la reconnaissance des différences culturelles et celle d'une culture universelle, à faire la synthèse entre le singulier et l'universel. Les discours culturels continuent de s'articuler à une réalité inter-étatique sans encore oser le pas décisif vers la reconnaissance d'un enjeu politique intra-étatique dans le domaine de la culture.

Encadré II.5: Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale, 1966 (extraits)

La Conférence générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, réunie à Paris, en sa quatorzième session, ce quatrième jour de novembre 1966, date du vingtième anniversaire de la création de l'Organisation,

Rappelant que l'Acte constitutif de l'Organisation déclare que « les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes, c'est dans l'esprit des hommes que doivent être élevées les défenses de la paix », et que la paix doit se fonder sur la solidarité intellectuelle et morale de l'humanité,

Rappelant qu'aux termes de ce même Acte constitutif, la dignité de l'homme exige la diffusion de la culture et l'éducation de tous en vue de la justice, de la liberté et de la paix et, à cet effet, impose à toutes les nations des devoirs sacrés qu'elles ont à remplir dans un esprit de mutuelle assistance,

Considérant que les États membres de l'Organisation, résolus à assurer la recherche de la vérité et le libre échange des idées et des connaissances, ont décidé de développer et de multiplier les relations entre leurs peuples,

Considérant que, malgré l'avancement des techniques, qui facilite le développement et la diffusion des connaissances et des idées, l'ignorance du mode de vie et des usages des peuples fait encore obstacle à l'amitié entre les nations, à leur coopération pacifique et au progrès de l'humanité,

Tenant compte de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des droits de l'enfant, de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de la Déclaration concernant la promotion, parmi les jeunes, des idéaux de paix, de respect mutuel et de compréhension entre les peuples et de la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des États et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté, déclarations successivement proclamées par l'Assemblée générale des Nations Unies,

Convaincue par l'expérience acquise pendant les vingt premières années de l'Organisation de la nécessité, pour renforcer la coopération culturelle internationale, d'en affirmer les principes,

Proclame la présente Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale, afin que les gouvernements, les autorités, les organisations, les associations et les institutions responsables des activités culturelles s'inspirent constamment de ces principes, et afin, comme le propose l'Acte

constitutif de l'Organisation, d'atteindre graduellement, par la coopération des nations du monde dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, les buts de paix et de prospérité définis dans la Charte des Nations Unies

Article premier

1. Toute culture a une dignité et une valeur qui doivent être respectées et sauvegardées.
2. Tout peuple a le droit et le devoir de développer sa culture.
3. Dans leur variété féconde, leur diversité et l'influence réciproque qu'elles exercent les unes sur les autres, toutes les cultures font partie du patrimoine commun de l'humanité.

Article II

Les nations s'efforceront de poursuivre le développement parallèle et, autant que possible, simultané de la culture dans ses divers domaines, afin que s'établisse un harmonieux équilibre entre le progrès technique et l'élévation intellectuelle et morale de l'humanité.

Article III

La coopération culturelle internationale s'étendra à tous les domaines des activités intellectuelles et créatrices relevant de l'éducation, de la science et de la culture.

Article IV

La coopération culturelle internationale, sous ses formes diverses - bilatérale ou multilatérale, régionale ou universelle - aura pour fins :

1. De diffuser les connaissances, de stimuler les vocations et d'enrichir les cultures;
2. De développer les relations pacifiques et l'amitié entre les peuples et de les amener à mieux comprendre leurs modes de vie respectifs;
3. De contribuer à l'application des principes énoncés dans les Déclarations des Nations Unies rappelées au préambule de la présente Déclaration;
4. De permettre à chaque homme d'accéder à la connaissance, de jouir des arts et des lettres de tous les peuples, de participer aux progrès de la science accomplis dans toutes les parties du monde et à leurs bienfaits, et de contribuer pour sa part à l'enrichissement de la vie culturelle;
5. D'améliorer, dans toutes les parties du monde, les conditions de la vie spirituelle de l'homme et de son existence matérielle.

Article V

La coopération culturelle est un droit et un devoir pour tous les peuples et toutes les nations, qui doivent partager leur savoir et leurs connaissances.

Article VI

Dans l'action heureuse qu'elle exerce sur les cultures, la coopération internationale, tout en favorisant leur enrichissement mutuel, respectera l'originalité de chacune d'entre elles.

Article VII

1. Une large diffusion des idées et des connaissances, fondée sur l'échange et la confrontation les plus libres, est essentielle à l'activité créatrice, à la recherche de la vérité et à l'épanouissement de la personne humaine.
2. La coopération culturelle mettra en relief les idées et les valeurs qui sont de nature à créer un climat d'amitié et de paix. Elle exclura toute marque d'hostilité dans les attitudes et dans l'expression des opinions. Elle s'efforcera d'assurer à la diffusion et à la présentation des informations un caractère d'authenticité.

Article VIII

La coopération culturelle s'exercera au bénéfice mutuel de toutes les nations qui la pratiquent. Les échanges auxquels elle donnera lieu seront organisés dans un large esprit de réciprocité.

Article IX

La coopération culturelle doit contribuer à établir entre les peuples des rapports stables et durables échappant aux tensions qui viendraient à se produire dans les relations internationales.

Article X

La coopération culturelle accordera une importance particulière à l'éducation morale et intellectuelle de la jeunesse dans un esprit d'amitié, de compréhension internationale et de paix. Elle aidera les États à prendre conscience de la nécessité d'éveiller les vocations dans les domaines les plus divers et de favoriser la formation professionnelle des nouvelles générations.

Article XI

1. Dans leurs relations culturelles, les États s'inspireront des principes des Nations Unies. En s'efforçant de réaliser la coopération internationale, ils respecteront l'égalité souveraine des États et s'abstiendront d'intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale.
2. Les principes de la présente Déclaration seront appliqués dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'UNESCO poursuit son engagement en faveur du développement culturel. Ainsi, le premier Rapport mondial sur la culture, *Culture, créativité et marché* qui répond à la première des recommandations de la Commission mondiale de la culture et du développement, a pour objet

l'étude des tendances récentes relatives à la culture et au développement, l'examen des événements influant sur l'état des cultures dans le monde, l'élaboration d'indicateurs culturels quantitatifs, la mise en lumière de pratiques et de politiques culturelles exemplaires [...] Au fil des différents chapitres, sont étudiés les aspects tant constitutifs qu'instrumentaux de la culture. Ainsi le rapport s'interroge-t-il sur la manière dont la culture est utilisée pour définir le développement et les identités – en d'autres termes pour répondre aux questions «qui sommes-nous?», «d'où venons-nous?», «où allons-nous?». Il explore également les possibilités d'intégrer utilement la culture dans les activités économiques, par le biais des industries culturelles et des marchés de l'art et de l'artisanat, par la création d'emplois, les revenus ou le bien-être des populations

Culture, créativité et marché, Editions UNESCO, 1998, pp. 11-12

Dans cet esprit, le Directeur général, dans son *Rapport pour 1998-1999*, salue en ces termes le premier *Rapport mondial sur la culture* :

En explorant la relation entre culture et développement, le projet a fait un grand pas en avant dans le domaine des statistiques et des indicateurs culturels grâce à une collaboration accrue avec les Etats membres (questionnaire ciblé) et une équipe d'experts statisticiens nationaux et internationaux (France, Canada, Italie, Philippines, PNUD). Cette expérience positive et féconde donne sérieusement à penser que le débat sur la culture et le développement ne gagnera véritablement en clarté que si l'on redouble d'efforts pour identifier, collecter et construire ces données de base.

Rapport du Directeur général pour 1998-1999, p. 95

Dans ce dernier Rapport de l'UNESCO pour le millénaire, celui pour 1998-1999, le Directeur Général souligne également l'importance de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel.

la gestion du patrimoine n'est plus considérée comme un impératif purement éthique et esthétique, elle est devenue une nécessité économique ; toutefois les dangers sont plus grands que jamais et les ressources disponibles tristement insuffisantes. [...] La clé de la réussite réside dans l'intégration d'actions et d'acteurs divers, qui oeuvrent ainsi en faveur de la conservation du patrimoine dans un cadre de développement plus vaste, et dans une perspective spécifiquement régionale.

Ibidem, p. 87

Le succès du programme relatif au tourisme culturel est ici mis en avant, car s'appuyant sur « une approche interdisciplinaire de ce type de tourisme intégrant les dimensions éthiques et le développement local fondé sur la valorisation du patrimoine ». Ainsi il constate que l'UNESCO « apporte une valeur ajoutée spécifique et un avantage comparatif en aidant les Etats membres à préparer des politiques de développement fondées sur la préservation et la valorisation du patrimoine culturel » (*Ibid.*, pp.87 et 89).

Toujours en matière de préservation du patrimoine, le *Rapport* salue la coordination des programmes de sauvegarde des biens touchés par les conflits, comme reflétant un rôle essentiel de catalyseur que l'UNESCO se doit de jouer (*Ibid.*, p.87).

Ainsi, l'UNESCO prend en compte le métissage accru des cultures. Elle fait sienne la reconnaissance, toujours plus affirmée, de la relation entre l'intégration économique et le développement durable lequel englobe le développement culturel. Et, dans l'action concertée en faveur de la préservation du patrimoine, y compris en temps de conflit, l'Organisation aborde le troisième millénaire en pleine conscience des défis posés par l'accélération du processus de mondialisation qui consacre l'interdépendance des Etats, des politiques en faveur de la culture et des sociétés dans leur ensemble. Celles-ci voient leurs liens se resserrer en même temps que se multiplient les tendances au repli et à l'exacerbation identitaire et que le combat pour la réduction de la pauvreté reste un des points cruciaux de l'agenda politique international.

③ Culture et développement

III. CULTURE ET DÉVELOPPEMENT

Le troisième chantier, marqué par la *Déclaration des principes de la coopération internationale* de 1966, initie des politiques culturelles pour le développement, poursuit et pondère les actions menées précédemment. L'idée de culture se rattache à celle de développement endogène.

La nécessité de concrétiser les engagements de l'UNESCO devient une priorité à la fin des années 1960. C'est ce qu'indiquent plusieurs conférences, et notamment la *Table ronde sur les politiques culturelles*, organisée à Monaco en décembre 1967, et la *Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles*, tenue à Venise en août-septembre 1970.

En 1969, le *Rapport du Directeur général* (section 3.2.d) fait état d'une étude portant sur le « droit à la culture », donnant ainsi à la culture une importance plus grande encore puisqu'il ne s'agit plus simplement d'une constatation de fait mais d'un droit (comme l'avait précédemment affirmé l'article 27 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*). L'aide aux Etats membres pour le développement culturel, mentionnée dans le rapport de 1969, concerne principalement la traduction, la diffusion littéraire et les échanges culturels, mais le besoin de soutenir matériellement le développement culturel apparaît de plus en plus clairement à l'UNESCO au cours des années 1970.

Le Rapport final de la Conférence de Venise souligne la nouveauté de son objet: ce n'est plus seulement les relations culturelles internationales, mais les « politiques culturelles nationales ». Il note que cela traduit une « très remarquable évolution dans les conceptions » qui ont dépassé l'antinomie « entre l'action gouvernementale et la liberté de l'esprit pour reconnaître, en droit et en fait, les responsabilités de l'État à l'égard de la vie culturelle de la nation ». Ainsi, à condition de se borner à un rôle instrumental, et sans vouloir contrôler le contenu de la production culturelle :

les pouvoirs publics peuvent et même doivent exercer dans ce domaine comme dans bien d'autres qui touchent à la dignité de la personne et au développement de la communauté les fonctions de stimulation, d'organisation et d'assistance qui sont devenues partie intégrante des sociétés modernes.

Rapport final de la Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles, Venise, 1970, p. 42

Ainsi que l'exprime, la même année, le *Rapport du Directeur général* (p. 126), cette conférence est la première réunion à caractère gouvernemental convoquée à l'échelle internationale sur des questions concernant la culture. Elle doit fournir l'occasion d'une confrontation complète des expériences, des idées et des perspectives nationales dans ce domaine; aboutir à une prise de conscience, à l'échelon international, de la nature et de l'importance des problèmes culturels dans le monde moderne et de l'urgence des solutions qu'il incombe aux Etats d'élaborer ou d'aider à élaborer; formuler des recommandations, que les Etats s'adresseraient à eux-mêmes ou qu'ils adresseraient à l'UNESCO, pour éclairer et préciser ses programmes de coopération culturelle internationale.

L'ordre du jour comprend notamment les questions suivantes: le rôle des pouvoirs publics dans la détermination et la réalisation des objectifs de développement culturel; la promotion et l'organisation de l'action culturelle par les pouvoirs publics; la recherche sur les politiques culturelles; la coopération culturelle internationale, et le rôle de l'UNESCO dans le domaine des politiques culturelles. Les débats font apparaître une volonté de convergence témoignant de l'importance que les participants attachent à la culture dans le monde moderne et de la conscience des Etats quant à leurs responsabilités à l'égard de la vie culturelle de la nation. La Conférence étudie principalement les liens entre le développement culturel et le développement économique et social, le rôle de l'enseignement, le rôle des moyens de grande diffusion, l'importance du cadre de vie et la nécessité de former des spécialistes (animateurs, administrateurs et autre personnel responsable de l'exécution des programmes de politique culturelle). Elle souligne également l'importance des échanges d'informations et d'expériences ainsi que celle des politiques culturelles nationales.

Le Rapport final de la Conférence affirme :

Il faut surtout noter que l'objet de cette Conférence, ce n'est pas, comme il est devenu courant, les relations culturelles internationales, mais, pour la première fois, les politiques culturelles nationales, c'est-à-dire le rôle des gouvernements en matière de développement culturel à l'égard de leurs propres citoyens. Ce passage de la considération des relations entre nations à celle des réalités et de l'action à l'intérieur des nations constitue dans tous les domaines, pour la coopération des États, l'étape capitale ; ce que l'on pourrait appeler sa majorité. [...] Qui eut pensé il y a dix ans – il y a seulement cinq ans – que cette expression provocante pourrait un jour désigner [...] un ensemble de notions et de pratiques suffisamment répandu à travers le monde pour constituer le thème d'une réunion aussi vaste que celle-ci ? Incontestablement il s'est produit à cet égard une très remarquable évolution dans les conceptions. Cette évolution a consisté à s'évader de l'antinomie traditionnellement dressée, pour ce qui concerne la culture, entre l'action gouvernementale et la liberté de l'esprit pour reconnaître, en droit et en fait, les responsabilités de l'État à l'égard de la vie culturelle de la nation. On estime désormais qu'à condition de se borner à un rôle instrumental, sans intervenir dans la teneur et l'orientation de l'acte culturel - que celui-ci soit créateur, critique ou simplement assimilateur - les pouvoirs publics peuvent et même doivent exercer dans ce domaine comme dans bien d'autres qui touchent à la dignité de la personne et au développement de la communauté les fonctions de stimulation, d'organisation et d'assistance qui sont devenues partie intégrante des sociétés modernes.

Rapport final de la Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles, Venise, 1970, p. 42

Cette double responsabilité, nationale et internationale, envers le secteur culturel, les Etats membres de l'UNESCO la manifestent à travers l'adoption dans les années 1970 de plusieurs conventions et recommandations parmi lesquelles la *Convention* du 14 septembre 1970, concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriétés illicites des biens culturels, la *Convention* du 29 octobre 1971 pour la protection des producteurs de phonogrammes contre la reproduction non autorisée de leurs phonogrammes, et la recommandation du 26 novembre 1976 concernant l'échange international de biens culturels. La *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel*, en 1972, met en œuvre cette double responsabilité à l'égard du patrimoine mondial, à travers une série de dispositions énoncées dans le cadre d'une « protection nationale et d'une protection internationale du patrimoine culturel et naturel ».

Par ailleurs, le besoin de soutenir matériellement le développement culturel apparaît de plus en plus clairement à l'UNESCO au cours des années 1970. Le *Rapport du Directeur général pour 1975-1976* associe l'épanouissement culturel au développement et au bien-être d'un pays tout entier (La culture au service du développement, section 4.A).

L'idée d'un développement endogène ou diversifié, pierre angulaire du *Rapport du Directeur général 1977-1978*, établit un lien entre la culture et le développement. Pour les pays nouvellement indépendants et en voie de développement, la culture représente un moyen d'autonomie possible vers le progrès ; elle serait à la fois libératrice sur le plan politique et facteur d'indépendance sur le plan économique. En affirmant que la culture peut être un moteur de développement, le Directeur général se place à l'opposé de la croyance que les notions de culture et de développement sont incompatibles, voire même contradictoires. La section 1.2 relative à l'éducation et la section 2.1.2 relative aux sciences sociales du rapport, toutes deux intitulées « Appréciation et respect de l'identité culturelle », envisagent le respect de l'identité culturelle en termes de choix politiques et économiques (et non simplement esthétiques) et elles y voient un préalable à l'établissement de relations plus égalitaires entre les nations. Alors que jusqu'ici les discussions sur la diversité culturelle se cantonnaient principalement à la constatation de fait, l'attention se tournait désormais de plus en plus vers le besoin de protection et de préservation de la culture sous toutes ses formes.

Au-delà de la question du pouvoir dans les relations internationales, un autre élément se dégage de l'étude sur la culture et les politiques culturelles. Comme le note le *Rapport du Directeur général 1977-1978*, « la principale nouveauté du programme d'étude des cultures est la part faite à l'interculturel » (p. 46). Dans le cadre de cette nouvelle orientation, « on s'efforce d'approfondir l'étude des cultures régionales » et « un intérêt accru est porté aux régions culturelles qui sont en elles-mêmes des centres de synthèse où se sont mêlés des influences et des apports culturels divers ».

Dans cette logique, « les réunions qui ont été organisées ont en effet abouti à des recommandations portant sur des plans d'action qui comportent l'étude des valeurs convergentes, sans négliger la reconnaissance des différences » (p. 46). L'idée que des stratégies pourraient se révéler utiles à la fois sur le plan intra-national et sur le plan international va devenir un élément important dans le programme de l'UNESCO, mais cet équilibre entre l'affirmation de « valeurs convergentes » et la « reconnaissance des différences » se révèle plus facile en théorie qu'en pratique.

Le *Plan à moyen terme 1977-1982* identifie un certain nombre de questions. Il comporte certains des objectifs, qui illustrent les priorités dans la façon d'envisager les cultures au cours de cette période :

- **Objectif 1.2 : Promotion de l'appréciation et du respect de l'identité culturelle des individus, des groupes, des nations et des régions.** Cet objectif renvoie à l'idée que l'identité culturelle peut appartenir à un certain nombre d'entités différentes (individus, groupes, etc.), avec deux conséquences : d'abord, l'interculturalité ne commence pas simplement là où s'arrête la frontière d'un Etat ; ensuite, le respect de l'identité culturelle peut impliquer des droits pour des groupes comme pour des individus, thème développé par l'UNESCO au cours de la période la plus récente (voir section IV ci-après).
- **Sous-objectif 1.2.1 : Promotion de l'identité culturelle comme facteur d'indépendance et de solidarité.** Ce sous-objectif vise à renforcer le rôle géopolitique de la culture comme force de libération sur la scène mondiale. Mais les deux impératifs d'indépendance et de solidarité avaient du mal à s'accorder : le premier ne risquait-il pas de se réaliser au détriment du second ? L'exaltation des diversités culturelles, affirmées comme le pilier central de l'indépendance politique, allait-elle favoriser ou gêner les efforts de compréhension internationale ? Quels éléments positifs d'une culture commune pouvait-on retenir pour préserver un minimum de cohésion entre des peuples différents tout en évitant l'uniformité et la domination liées au colonialisme ?

Les enjeux politiques de ce dilemme sont clairs dans le *Rapport*, étant donné en particulier l'expérience historique des pays nouvellement indépendants : « cette identité des nations, fondement de leur souveraineté et condition essentielle du dialogue, tire sa vigueur de l'intensité et de l'authenticité de leur vie culturelle » (p. 11).

Le *Rapport* laisse entendre que l'affirmation culturelle aurait pour effet de promouvoir la compréhension mutuelle :

l'affirmation de l'identité culturelle, pour chaque peuple, qu'il soit ou non politiquement souverain, qu'il soit ou non une grande puissance, qu'il dispose pleinement de ressources et de techniques ou qu'il soit encore en développement, est le fondement du pluralisme culturel. La reconnaissance et le respect d'un tel pluralisme, à égalité de droit et de dignité, apparaissent aujourd'hui comme un facteur de paix et de compréhension entre les nations. (p. 11)

- **Sous-objectif 1.2.3 : Promotion de l'identité culturelle dans le cadre d'une stratégie globale du développement.** Le lien entre la culture et le développement endogène était parfaitement clair à ce stade, mais le sens exact d'une « stratégie globale du développement » restait à définir. Des styles de développement différents pouvaient-ils être coordonnés et complémentaires sans pour autant être uniformes ? Malgré ces incertitudes, une conception du développement plus élaborée s'est dégagée à la suite de cette période pour englober les aspects culturels :

ainsi a commencé à entrer dans les faits l'idée, admise depuis assez longtemps dans son principe, que le développement ne peut se limiter au seul champ économique, qu'il implique que les objectifs de la croissance soient définis également en termes de valorisation culturelle, d'épanouissement individuel et collectif, et de bien-être général

Plan à moyen terme pour 1984-1989, p. 238

- **Sous-objectif 1.2.4 : Promotion du respect de l'identité culturelle des individus et des groupes, en particulier de ceux qui subissent le phénomène de marginalisation au sein des sociétés développées ou en développement.** Cela soulève la question des identités culturelles intra-sociétales et celle de la cohésion sociale à l'intérieur des Etats, question qui était appelée à prendre de plus en plus d'importance au cours de la décennie suivante. La situation des travailleurs migrants avait déjà été étudiée dans ce contexte, mais la conscience grandissante du fait que les populations des Etats étaient en réalité plus diversifiées qu'on ne l'avait parfois admis ouvrait la porte à toute une série de questions nouvelles. Dans les centres urbains notamment, le discours sur la marginalisation fait intervenir des facteurs à la fois socio-économiques et culturels, qui sont eux-mêmes souvent liés. L'objectif évoque l'idée centrale de pluralisme comme participation et partage, non comme retraite ou isolement, et insiste sur la notion de dialogue entre cultures, idées qui sont tout aussi fondamentales à l'intérieur des sociétés multiculturelles qu'entre les Etats membres de l'Organisation.

La *Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Amérique latine et dans les Caraïbes*, tenue en janvier 1978 à Bogota, réaffirme quant à elle l'importance du développement endogène qui devient une pierre angulaire de la stratégie de l'Organisation. Abordant les thèmes majeurs de l'identité, du développement et de la coopération culturels, le Directeur général observe que « la Conférence marque pour l'UNESCO un tournant de la coopération culturelle » (p. 1). L'idée que le pluralisme culturel peut être « l'essence même de l'identité culturelle » met en question l'image traditionnelle d'Etats culturellement monolithiques et introduit la notion, familière dans les Caraïbes, de « culture de métissage ». Compte tenu de cette extraordinaire diversité, on parvient à la conclusion que « la diversité culturelle des peuples doit être considérée comme facteur d'équilibre et non de division ». L'exploitation de ce potentiel implique « la reprise en main, par les peuples, de leur propre destin, tout en renforçant leur ouverture sur le monde ».

L'idée désormais bien établie que la culture est l'essence même d'un peuple et non simplement un produit ou un moyen apparaît clairement dans la déclaration de Bogota : « la culture, en tant qu'ensemble de valeurs et de créations d'une société et expression de la vie même, est essentielle à celle-ci et n'est pas un simple moyen ou un instrument accessoire de l'activité sociale » (p. 1). Dans l'esprit de Bogota, la communication garantirait « la liberté, l'authenticité, l'universalité » (p. 3), et la coopération culturelle fournirait le lien entre la diversité et la solidarité, l'UNESCO étant l'institution qui favoriserait cette évolution. Le rapport de la Conférence est positif et encourageant, mais l'équilibre entre le particularisme et l'universalisme reste à préciser. Ses approches optimistes demandent à être confirmées par la mise en œuvre et le succès d'arrangements plus concrets.

La réunion de Bogota est la dernière d'une suite de cinq conférences régionales ayant ponctué les années 1970, débutant avec la Conférence de Venise de 1970, évoquée dans le troisième chapitre de ce document, puis les conférences intergouvernementales de Helsinki (1972), Yogyakarta (1973) et Accra (1975) dont les réflexions et aboutissements sont venus nourrir le débat sur la diversité culturelle dans ses différentes thématiques. Cet effort commun de réflexion, s'étalant sur une décennie et soutenu successivement par chacune de ces cinq régions, culmine avec la *Conférence mondiale sur les politiques culturelles* (MONDIACULT), tenue à Mexico en juillet-août 1982.

La conférence MONDIACULT accorde une grande importance au resserrement des liens entre culture et développement, en appelant à « humaniser le développement, qui doit avoir pour finalité ultime la personne, considérée dans sa dignité individuelle et sa responsabilité sociale ». La *Déclaration de Mexico* sur les politiques culturelles contient en effet une définition de la culture et une explication de son rôle, montrant l'évolution de ces concepts depuis la création de l'UNESCO. Elle affirme :

dans son sens le plus large, la culture peut aujourd'hui être considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances. (p. 39)

Selon cette définition, le concept de culture contient à la fois l'universel et le particulier : l'idée universelle des droits fondamentaux de l'homme et les traits particuliers, qui permettent aux membres d'un groupe de ressentir un lien spécial et unique entre eux.

La *Déclaration de Mexico* définit également le rôle de la culture de façon globale :

la culture donne à l'homme la capacité de réflexion sur lui-même. C'est elle qui fait de nous des êtres spécifiquement humains, rationnels, critiques et éthiquement engagés. C'est par elle que nous discernons des valeurs et effectuons des choix. C'est par elle que l'homme s'exprime, prend conscience de lui-même, se reconnaît comme un projet inachevé, remet en question ses propres réalisations, recherche inlassablement de nouvelles significations et crée des œuvres qui le transcendent. (p. 39)

Cette vision de la culture, conçue comme une faculté universelle plutôt que comme un ensemble rigide de pratiques, laisse la plus grande place à la souplesse et à la transcendance. L'évolution d'une notion de culture compartimentée, figée et immuable, telle qu'elle était représentée dans l'après-guerre, vers un concept de culture évolutive et placée dans une dynamique d'échange, marque un changement radical. La *Déclaration de Mexico* introduit ainsi les idées de renouveau, de réévaluation et de choix critique dans la définition même de la culture, répondant par avance au reproche selon lequel le pluralisme culturel peut faire obstacle au partage et à la solidarité interculturels. D'autres parties de la *Déclaration* traduisent la conception plus traditionnelle qui veut que la culture soit hautement spécifique, évitant ainsi que le concept de la culture ne soit si ouvert qu'il n'en perde sa pertinence et sa force. Cet effort constant pour équilibrer affirmation et ouverture, pilier central de l'approche de la culture qui s'exprime dans le document, représente un contrepoids important à la politisation excessive de l'identité culturelle au détriment d'une recherche de valeurs communes. Enfin, deux idées sous-tendent la *Déclaration* et ses principes, à savoir que la diversité culturelle doit être gérée à l'intérieur des sociétés elles-mêmes et qu'aucune culture ne saurait vivre isolée dans le monde interdépendant d'aujourd'hui. Ces principes gagneront en vigueur au cours des années à venir, devenant les lignes directrices de la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* de 2001.

Selon le Rapport du Directeur général 1981-1983 :

Marquée par une très large participation et des débats d'une haute tenue, la Conférence a permis à la communauté internationale de mieux cerner l'importance déterminante de la dimension culturelle du développement. Les participants ont réaffirmé la nécessité de faire jouer à la culture tout son rôle dans le renouvellement de la coopération internationale et le renforcement de la paix par le respect des identités culturelles dans les relations interculturelles.

Rapport du Directeur général pour 1981-1983, p. 59

Encadré IV.1: Conférence mondiale sur les politiques culturelles (Mondiacult), Mexico du 26 juillet au 6 août 1982

La Conférence a affirmé les principes suivants qui doivent régir les politiques culturelles, notamment:

Identité culturelle

[...] L'universel ne peut être posé abstraitement par aucune culture particulière ; il émerge de l'expérience de tous les peuples du monde affirmant chacun son identité. Identité culturelle et diversité culturelle sont indissociables. [...]

Dimension culturelle du développement

[...] Il est indispensable d'humaniser le développement, qui doit avoir pour finalité ultime la personne considérée dans sa dignité individuelle et sa responsabilité sociale. Le développement suppose que chaque individu et chaque peuple aient la possibilité de s'informer, d'apprendre et de communiquer son expérience. [...]

Culture et démocratie

[...] La culture émane de la communauté tout entière et c'est à elle qu'elle doit retourner: ni sa production, ni ses bienfaits ne sauraient être l'apanage d'éligés. La démocratie culturelle repose sur la participation la plus large de l'individu et de la société au processus de création de biens culturels et aux décisions qui concernent la vie culturelle, de même qu'à la diffusion et à la jouissance de la culture. [...]

Patrimoine culturel

[...] Tout peuple a le droit et le devoir de défendre et de préserver son patrimoine culturel, puisque les sociétés trouvent leur identité dans les valeurs qui sont pour elles une source d'inspiration créatrice. [...]

Création artistique et intellectuelle et éducation artistique

L'épanouissement de la culture est indissociable tout autant de l'indépendance des peuples que de la liberté des individus. La liberté d'opinion et d'expression est indispensable à l'activité créatrice de l'artiste et de l'intellectuel. [...]

Rapports de la culture avec l'éducation, la science et la communication

Le développement global de la société exige des politiques complémentaires dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la science et de la communication, afin d'établir un équilibre harmonieux entre le progrès technique et l'élévation intellectuelle et morale de l'humanité. [...]

Planification, administration et financement des activités culturelles

La culture est le fondement nécessaire de tout développement authentique. La société doit déployer des efforts importants en vue de planifier, d'administrer et de financer les activités culturelles. Il convient, à cet effet,

de prendre en considération les besoins et les problèmes de chaque société tout en veillant à assurer la liberté nécessaire à la création culturelle tant dans son contenu que dans son orientation. [...]

Coopération culturelle internationale

[...] Une coopération et une compréhension sous-régionales, régionales, interrégionales et internationales plus vastes en matière culturelle sont des conditions préalables à la création d'un climat de respect, de confiance, de dialogue et de paix entre les nations. Pour instaurer pleinement ce climat, il faut réduire et éliminer les tensions et les conflits actuels, arrêter la course aux armements et réaliser le désarmement. [...]

Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, Conférence mondiale sur les politiques culturelles, Mexico City, 26 juillet - 6 août 1982 (extraits).

A l'issue de cette Conférence, les Etats membres sont invités à recommander à la Conférence générale de l'UNESCO de proposer à l'Assemblée générale des Nations Unies la proclamation d'une *Décennie mondiale du développement culturel* qui est lancée en 1988 afin de poursuivre, d'intensifier et de multiplier les efforts pour prendre en compte, de manière efficace, la culture dans le développement. Cette initiative vise à donner aux valeurs culturelles et humaines leur place dans le processus économique et technologique du développement et à situer la culture au cœur de celui-ci.

La résolution 41/187, adoptée le 8 décembre 1986, par l'Assemblée générale des Nations Unies et qui proclame la période 1988-1997 *Décennie mondiale du développement culturel*, approuve quatre grands objectifs: la prise en considération de la dimension culturelle dans le développement, l'affirmation et l'enrichissement des identités culturelles, l'élargissement de la participation à la vie culturelle et la promotion de la coopération culturelle internationale. A cet égard, la résolution invite les Etats, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales, ainsi que les particuliers, à prendre une part active à la réalisation de ces objectifs. De même, elle encourage les organes, organisations et organismes des Nations Unies à participer à l'accomplissement de ces derniers.

Afin d'orienter les différents acteurs concernés, l'UNESCO publie le *Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel 1988-1997* donnant diverses orientations afin de prendre en compte les facteurs humains dans le développement. Le guide précise

qu'il devient aujourd'hui difficilement concevable que les programmes de développement puissent être élaborés sans tenir compte de la diversité des cultures et des interactions culturelles

*Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel
1988-1997, p. 19*

A cet effet, il définit le premier objectif à atteindre par la Décennie comme consistant « à convaincre les décideurs de prendre effectivement en considération les facteurs humains, dans une

définition nouvelle des stratégies d'action des pouvoirs publics comme du secteur privé, en matière de développement » (p. 19).

Une multitude de programmes (projets expérimentaux, projets de recherche, etc.) attachés à la Décennie mondiale du développement culturel peuvent être recensés : établissement du premier répertoire international des institutions menant des recherches sur la dimension culturelle du développement, définition d'une méthodologie pour l'intégration des facteurs culturels dans le développement, guide à l'intention des planificateurs : « *La dimension culturelle du développement, vers une approche pratique* », etc.¹

Dans le cadre de la Décennie mondiale du développement culturel lancée en 1988, différents projets interculturels voient le jour – comme celui des « Routes de la Soie ». Leur but est de faire prendre conscience des racines communes des civilisations et de promouvoir l'idée d'un héritage mondial pluriel et donc de favoriser des attitudes d'ouverture et de tolérance nécessaires dans un monde essentiellement interdépendant.

Le concept de « route » se fonde sur le constat des effets bénéfiques de la rencontre entre les peuples et entre les cultures. Il met en évidence les échanges, au niveau des savoirs et des savoir-faire, des idées, des croyances, des représentations, en intégrant les données fondamentales du patrimoine naturel et culturel, matériel et immatériel. Il identifie les dynamiques qui, en temps de prospérité et en temps de crise, ont commandé ces interactions, aidant ainsi, au terme d'une analyse diachronique, à mieux évaluer les chances et les modalités d'un véritable dialogue interculturel dans les sociétés plurielles d'aujourd'hui – tout en évitant de reprendre les débats du passé et de s'y perdre. Les routes n'offrent pas seulement un historique et une géographie du dialogue interculturel à travers les siècles mais contribuent également à une réflexion prospective. Les rencontres et les interactions qui, aujourd'hui, ont été quelque peu oubliées, illustrent finalement l'antériorité des processus interculturels sur le discours qui lui est actuellement consacré.

Dans la préface de *l'Etude intégrale des Routes de la soie, Routes du dialogue*, le Directeur général souligne l'importance des échanges et du dialogue culturel dans le façonnage des cultures et civilisations :

Lancé en 1988 et clôturé en 1997, le projet d'études intitulé « Etude intégrale des Routes de la soie, Routes du dialogue », amorçait un programme à la fois audacieux et ambitieux : rouvrir les portes du passé pour donner un nouvel éclairage au présent. Cette étude a mobilisé scientifiques, universitaires et médias du monde entier pour la réalisation d'un vaste programme de recherche, dont cinq expéditions retraçant les routes de la soie, terrestres et maritimes. Elle aura infligé un vigoureux démenti aux concepts et visions qui, aujourd'hui, font obstacle à la coexistence harmonieuse des peuples. En effet, les nombreuses études menées démontrent que l'identité, vue dans une perspective historique, ne doit pas être assimilée à un ghetto ou un enfermement, mais au contraire assumée et reconnue comme un processus, une synthèse et une rencontre.

Les Routes de la soie mettent en évidence la dialectique féconde du donner et du recevoir dans le dialogue infini des civilisations et des cultures. Elles montrent comment la circulation des personnes, des idées et des valeurs, a contribué à transformer des cultures, voire des civilisations, que ce soit par la propagation du bouddhisme, du christianisme et de l'Islam d'Est en Ouest ou vice versa, le transfert de technologies ou la diffusion des connaissances scientifiques.

*Etude intégrale des Routes de la soie, Routes du dialogue,
Préface du Directeur général de l'UNESCO, 1997*

¹ Voir à ce sujet les différents rapports du Directeur général publiés au cours de la décennie (1988-1989, p. 74 ; 1990-1991, p. 46 ; 1992-1993, p. 52-53 ; 1994-1995, p. 49 ; 1996-1997, p. 73).

En 1992, l'UNESCO et les Nations Unies réunissent une Commission mondiale de la culture et du développement, commission indépendante de personnalités éminentes –économistes, spécialistes des sciences sociales, artistes et philosophes –, chargée d'explorer les interactions entre culture et développement et de présenter des propositions concrètes visant à aider la communauté internationale à mieux maîtriser ces questions.

De même, en septembre 1994, à Ouidah (Bénin), le projet interculturel « La route de l'esclave », relatif à la traite négrière, est lancé. Il est destiné à exprimer à la fois la dynamique du mouvement des peuples, des civilisations et des cultures et la volonté de dialogue, de conscience reconnue et partagée. Il a pour but de contribuer à l'instauration d'une culture de tolérance et de coexistence pacifique des peuples.

Publié en 1996, le Rapport « *Notre diversité créatrice* » représente la réponse collective de la Commission à cette interrogation. Posant cette question préliminaire : « La culture est-elle la dernière frontière du développement ? », le rapport offre des perspectives nouvelles sur cette interrogation et avance des arguments visant à élargir la notion même de développement et à permettre aux peuples du monde de vivre d'une manière décente, digne et raisonnable à la fois, sans pour autant abdiquer leur sens de l'identité et de l'appartenance.

Rappelant la complexité de la situation mondiale, la Commission exprime l'urgence de définir un instrument permanent qui permettrait l'analyse et la clarification de certains aspects fondamentaux de la culture et du développement, afin d'identifier un ensemble de procédures et principes internationaux. L'objectif est de dégager un consensus international concernant les règles à observer en matière de culture et développement.

Entre-temps, l'UNESCO organise de nombreux événements pour consacrer le lien entre culture et développement, notamment, en 1993, le séminaire sur l'identité culturelle et le développement à New Delhi et le séminaire à Hanoi sur la dimension culturelle du développement, etc. Cette même année, le 21 mai est proclamé *Journée mondiale du développement culturel*.

En 1998, à Stockholm, la *Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement* consacre le lien entre les politiques culturelles et le développement à travers cinq objectifs : faire de la politique culturelle l'un des éléments clés de la stratégie de développement ; favoriser la créativité et la participation à la vie culturelle ; renforcer les politiques et les pratiques en vue de sauvegarder et mettre en valeur le patrimoine tangible et intangible, mobilier et immobilier et de promouvoir les industries culturelles ; promouvoir la diversité culturelle et linguistique dans le cadre de et pour la société de l'information ; et allouer davantage de ressources humaines et financières au développement culturel.

En mettant en évidence l'interaction entre les politiques culturelles et le développement, l'UNESCO a pris pour point de départ des éléments nouveaux afin de lier les politiques culturelles au développement humain. Le Plan d'action adopté lors de la Conférence de Stockholm comprend plusieurs principes, dont celui affirmant que « La créativité culturelle est la source du progrès humain et la diversité culturelle, étant un trésor de l'humanité, est l'un des facteurs indispensables au développement » (Principe § 6).

Cette approche globale de la culture comme moteur du développement va contribuer à désenclaver les politiques culturelles pour en faire des éléments essentiels de développement durable. Elaborées à l'échelle nationale et dans le cadre d'un environnement international fondé sur la concertation, les politiques culturelles deviennent des lieux de confluence entre les politiques sociales et économiques, d'éducation, d'enseignement et de recherche, d'information et de communication.

Le Rapport final de la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement souligne :

Les tendances nouvelles, et en particulier la mondialisation, peuvent avoir pour effet d'établir des liens plus étroits que jamais et d'enrichir les interactions entre les cultures, mais elles peuvent aussi être nuisibles pour notre diversité créatrice et pour le pluralisme des cultures; elles rendent le respect mutuel d'autant plus impératif.

L'« engagement en faveur du pluralisme » préconisé par la Commission mondiale est devenu un impératif de plus en plus urgent dans le contexte d'une mondialisation qui entraîne, d'une part, une homogénéisation de beaucoup de régions et, d'autre part, une conscience croissante des différences et des spécificités. La mondialisation est apparue comme étant à la fois une opportunité et un grand défi. [...] A mesure que les rapports entre les personnes et les groupes tendent à se former dans un contexte mondial, on voit se profiler le danger de l'imposition d'une culture mondiale uniforme « reposant sur la marchandise universelle, axée sur la création de goûts et de modes offerts en partage au monde entier », de l'anéantissement des cultures locales et nationales par des valeurs qui leur sont étrangères, d'un développement économique orchestré par des forces mondiales plutôt que par le jeu de l'offre et de la demande sur les scènes locales, d'une émancipation sociale et politique compromise par l'exclusion. La crainte qu'inspirent de telles évolutions peut inciter les sociétés à se fermer aux influences extérieures ; pourtant, dans une société ouverte des identités culturelles ne représentent pas des menaces les unes pour les autres mais coexistent dans le respect mutuel : « lorsque les gens ont foi en leur propre culture, la communication interculturelle et la liberté de se mélanger ne constituent pas une perte mais une valeur ajoutée dans la vie des gens ». [...]

Il ne faut pas permettre que la mondialisation soit un processus aboutissant à l'uniformisation des cultures au lieu d'un processus de dialogue entre des cultures enracinées dans le patrimoine local et la créativité, convergeant pour façonner des valeurs humaines universelles. Il faut envisager la mondialisation en termes de développement culturel et social, et non du seul point de vue économique.

*Rapport final de la Conférence intergouvernementale
sur les politiques culturelles pour le développement, pp13, 22 et 35*

④ Culture et démocratie

IV. CULTURE ET DÉMOCRATIE

Ce chantier met l'accent sur la promotion de la coexistence pacifique au sein des sociétés multiculturelles, à partir des années 1980. La gestion du pluralisme culturel est l'une des idées forces qui aboutit à l'idée d'un pluralisme constructif.

Le premier objectif du programme intitulé « Connaissance des cultures et préservation des valeurs et du patrimoine culturels », porte sur le respect des droits de l'homme et constate que « l'analyse des législations nationales en matière de droits culturels a été poursuivie, à la lumière notamment des dispositions de la Recommandation concernant la participation et la contribution des masses populaires à la vie culturelle (Nairobi, 1976). L'idée fait son chemin que les droits culturels peuvent être revendiqués par des individus ou des groupes dans les pays développés et dans les pays en développement et non pas simplement par les Etats les moins puissants.

Le Rapport du Directeur Général pour 1981-1983 fait par ailleurs référence à la gestion du pluralisme culturel en précisant que « les activités relatives à l'appréciation mutuelle des cultures et à la compréhension culturelle internationale ont fait une grande part à certains aspects pratiques de l'évolution de la société mondiale, notamment par des études sur « les personnes et les groupes en situation pluriculturelle », ou des recherches touchant à la communication interculturelle dans la vie quotidienne et professionnelle » (p.58), c'est-à-dire, entre autres, au statut des travailleurs migrants « vivant entre deux cultures ». Une fois de plus, la gestion du pluralisme culturel est reconnue comme une question se posant autant à l'intérieur des sociétés qu'entre celles-ci.

Le Plan à moyen terme pour 1984-1989 prolonge le thème de la spécificité et de l'universalité. Il affirme que « chaque patrimoine culturel est un bien commun à l'humanité » (p. 232). Une étude plus détaillée est aussi envisagée sur ce sujet général :

le cinquième sous-programme (Etudes sur la spécificité et l'universalité des valeurs culturelles) comprend des études et des recherches visant à approfondir les notions de valeur culturelle et de spécificité des valeurs culturelles ; à éclairer les conditions d'un équilibre entre l'affirmation de l'identité et les impératifs d'une cohabitation harmonieuse et d'un enrichissement mutuel des cultures ; à préciser sur le plan méthodologique la définition d'un ensemble de valeurs communes, d'ordre esthétique et éthique, largement partagées, et à dégager les conditions de leur reconnaissance par les individus, les sociétés et la communauté internationale. (p. 235)

Reconnaître l'importance de ces questions constitue le premier pas vers l'élaboration de méthodes plus réfléchies et plus efficaces pour les aborder.

Très concrètement, la situation de l'Apartheid attire l'attention sur la question de la diversité et de l'égalité. Comme l'observe le Plan à moyen terme, la Déclaration sur la race adoptée en juillet 1950 « montrait que l'enjeu du racisme n'était pas seulement le déni d'égalité à l'égard de certaines populations, mais la mise en question de l'unité de l'espèce humaine » (p. 245). Le Plan souligne que « ce que la politique délibérée de l'Apartheid met fondamentalement en jeu est un choix entre l'image de l'être humain que l'UNESCO a reçu mandat de défendre au nom de la communauté internationale et l'image qui résulte de cette politique » (p. 246) et encore que « l'Apartheid représente l'aboutissement

logique et le stade ultime du colonialisme » (p. 255). La politisation de l'identité culturelle en tant que facteur potentiel de libération au sein des sociétés elles-mêmes est clairement et spectaculairement illustrée par ces condamnations des politiques d'Apartheid, mettant en lumière le rapport existant entre identité et droits de l'homme qui avait été théorisé dans les documents de l'UNESCO.

La libération demeure un impératif pour les groupes à l'intérieur de la société et pour les sociétés elles-mêmes, longtemps après la première vague de décolonisation : « la négation des droits des peuples à l'autodétermination entraîne la négation des autres droits de l'homme et des libertés fondamentales » (p. 263). *Le Plan à moyen terme* reconnaît

la multiplicité des conditions – non seulement politiques et juridiques, mais économiques, sociales, culturelles – qui sont indispensables à la jouissance et à l'exercice par tous les peuples d'une indépendance véritable, c'est-à-dire de la capacité de forger leur devenir conformément à leurs aspirations. (p. 263)

Le lien entre culture et politique, qui remonte à plusieurs décennies auparavant, est renforcé par l'accent mis sur la démocratie et la promotion des droits économiques, sociaux et culturels tant au sein des sociétés que dans l'arène internationale. Comme toujours, cette affirmation de la spécificité est tempérée par la question : « est-il possible de dégager un ensemble significatif de valeurs partagées par toute l'humanité ? » (p. 234).

Le Rapport du Directeur général pour 1988-1989 exprime que « l'exercice effectif des droits culturels et linguistiques devient de plus en plus important pour la résolution des conflits nationaux et internationaux et la protection des droits de l'homme » (p. 83). Une réunion internationale d'experts se déroule en novembre 1989 au Siège de l'UNESCO afin d'approfondir la réflexion sur le concept de droits des peuples, notamment sur les relations entre droits des peuples et droits de l'homme, tels que ces derniers sont définis dans les instruments internationaux universels (p. 82). L'actualité politique de l'époque place ces thèmes en première ligne des réflexions internationales.

Le Plan à moyen terme pour 1990-1995 réaffirme le rôle unique de l'UNESCO et l'importance « [des] travaux que seule l'Organisation peut mener à bien, c'est-à-dire des projets interculturels requérant une coopération culturelle internationale » (p. 85). Tout en déplorant une grave insuffisance des ressources financières allouées à l'étude des cultures et aux études interculturelles (p. 84), le Plan fait montre d'une conscience aiguë de la situation contemporaine dans le monde, présentant les caractéristiques suivantes:

- l'interdépendance accrue des cultures et des économies, accélérée par le développement des moyens de transport et de communication modernes, qui favorise le sentiment d'appartenance à une culture universelle ;
- l'affirmation également croissante des spécificités et des identités culturelles ;
- la persistance, voire la recrudescence, de tendances au repli sur soi et de préjugés culturels s'opposant à la coopération internationale ;
- le développement de sociétés pluriculturelles, qui rend plus complexe, tout en l'enrichissant, l'affirmation des identités culturelles. (p. 83)

Dans ce contexte, la conception d'un « civisme international » semble aussi pertinente dans les années 1990 qu'elle pouvait l'être telle qu'initialement définie dans le *Rapport du Directeur général pour 1952*, puisqu'elle combine des loyautés particulières enracinées dans des cultures avec des obligations

plus larges et plus universelles découlant de l'appartenance à une humanité commune. L'une des tâches primordiales incombant à l'UNESCO dans les décennies à venir sera de contribuer à l'élaboration théorique et à l'application pratique de ces concepts complexes.

Le *Rapport du Directeur général pour 1990-1991* commence à accorder plus d'attention à ces questions, en insistant davantage sur la démocratie et sur l'expansion dans le monde d'une *culture de paix* et d'un *dialogue interculturel* (p. x). Le Forum international organisé à Prague en septembre 1991 sur le thème « Culture et démocratie » explore « les moyens de bâtir une nouvelle citoyenneté, plus consciente et plus responsable, en en développant les dimensions civiques à côté de son caractère proprement politique ».

Très éloigné de l'époque où l'assimilation était considérée comme l'objectif à atteindre pour les travailleurs migrants – seule manière pour eux de jouir de droits en tant que membres de la société d'accueil – ce nouveau modèle de multiculturalisme permet une meilleure préservation de la diversité et de l'autonomie culturelles au sein des sociétés, avec l'espoir que les liens de la citoyenneté rapprocheront des personnes de cultures différentes au sein d'un même Etat. Bien des questions restent ouvertes : cette conception de la citoyenneté peut-elle aller à l'encontre de certaines valeurs ? Quel est le degré de similitude ou de consensus requis pour créer un minimum de lien social dans une société ? Comment le multiculturalisme peut-il opérer pour maintenir unies des sociétés tout en laissant librement s'exprimer ce qui pourrait autrement menacer de les faire éclater ? Aujourd'hui encore ces questions restent largement sans réponses.

La priorité donnée à « la promotion des expressions culturelles des minorités dans le cadre du pluralisme culturel » demeure essentielle au début des années 1990. C'est le cas, par exemple, dans le *Rapport du Directeur général pour 1992-1993* (p. xiii), à la réunion internationale de Séoul sur « Démocratie et tolérance » en 1994 et dans la proclamation de 1995 comme *Année des Nations Unies pour la tolérance*, que le Directeur général présente dans son rapport de 1994-1995 comme une initiative visant à

promouvoir l'idée, et surtout la pratique d'une tolérance « active », et constituant ainsi un progrès important dans la conscience de l'humanité, puisque, pour la première fois dans l'histoire, les nations du monde se sont mises d'accord sur une définition commune de la tolérance, sur les principes qui la fondent et sur les moyens de la fortifier.

Rapport du Directeur Général pour 1994-1995, Introduction

La *Stratégie à moyen terme pour 1996-2001* continue à insister sur les conflits intra-étatiques, « dont les sociétés pluriethniques, pluriculturelles ou multiconfessionnelles constituent le terrain de prédilection » (p. 6). Ces conflits, nés de « la peur de la différence », menacent la sécurité mondiale et la cohésion sociale. Les événements internationaux de l'époque, tels que les guerres civiles en Yougoslavie et les événements au Rwanda, ne font que souligner l'urgence du besoin de réflexion sur ces problèmes. L'idée que « le nouveau monde qui se dessine est sans doute beaucoup moins homogène et, partant beaucoup moins « gouvernable », qu'il n'y paraît » (p. 7) met en évidence un besoin urgent de concepts et de stratégies pour faire face à ces forces et les contenir. L'hypothèse selon laquelle les populations homogènes sont plus faciles à gouverner que les populations plurielles n'est peut-être pas aussi évidente que sa formulation le laisse entendre, mais on ne peut faire fi de l'observation que des conflits peuvent éclater sur des lignes de clivages entre populations.

Selon la même *Stratégie à moyen terme*, la tâche des Nations Unies est de s'efforcer « d'ordonner une société internationale qui tout à la fois se mondialise et se fragmente » (p. 7), notamment en édifiant et en maintenant la paix sur les bases d'un développement fondé sur « l'équité, la justice et la liberté ». Le défi consiste à trouver des définitions de l'équité, de la justice et de la liberté que tous

les peuples puissent accepter et avec lesquelles ils puissent vivre. En d'autres termes, il est nécessaire d'identifier des valeurs partagées qui pourraient constituer « la base d'un vouloir-vivre en commun » (p. 48). L'objectif premier, maintes fois réaffirmé, de cette *Stratégie à moyen terme*, à savoir d'élaborer « les politiques publiques permettant de renforcer la cohésion sociale au sein des sociétés multiethniques ou multiculturelles » (p. 49) et l'attention particulière accordée à la nécessité de se pencher sur « la gestion des rapports intercommunautaires » (p. 49) représente l'aboutissement d'une tendance qui a commencé dans les années 1980 et dont l'importance n'a cessé de croître jusqu'à ce jour.

En 1996, le rapport de la Commission mondiale de la culture et du développement, *Notre diversité créatrice*, s'interrogeant sur le rôle des cultures dans la quête d'une éthique universelle, réaffirme l'importance de « dissiper d'abord certains malentendus largement répandus », et de définir la diversité créatrice non pas à partir d'une juxtaposition d'univers culturels monolithiques mais bien d'une mise en relation des cultures :

Les cultures sont souvent considérées comme des systèmes homogènes d'idées et de croyances. C'est ainsi qu'on a l'habitude de parler de la culture japonaise, chinoise, islamique, occidentale..., comme si chacune constituait un ensemble cohérent d'idées, facile à distinguer des autres. Il convient à plusieurs égards, pourtant, de nuancer cette vision. Tout d'abord les cultures s'enchevêtrent. Les grandes idées peuvent se retrouver, et se retrouvent de fait, dans les différentes cultures, parce que celles-ci ont des racines communes, sont nourries par une expérience similaire de l'existence humaine, et ont, à maintes reprises au cours de l'histoire, emprunté les unes aux autres. En d'autres termes, les cultures n'ont pas de frontières nettement délimitées. Deuxièmement, les cultures ne s'expriment généralement pas de façon uniforme sur les problèmes religieux, éthiques, sociaux et politiques, ou sur tout aspect de l'existence humaine. Le sens de telle ou telle doctrine, de telle ou telle tradition ainsi que la conduite qu'elles impliquent sont toujours sujets à interprétation. Cela est tout particulièrement vrai dans un monde en pleine mutation. Troisièmement les cultures ne sont généralement pas des entités homogènes. Au sein d'une même culture peuvent coexister de nombreuses différences culturelles, reflétant les clivages entre sexes, classes, religions, communautés linguistiques, ethniques, etc. Dans le même temps, il arrive que des idées et des ensembles de croyances soient partagés, par-delà les frontières culturelles, par des personnes appartenant au même sexe, à la même classe ou à la même race et qui, de ce fait, se sentent solidaires et nouent des alliances.

Notre diversité créatrice,
Rapport de la Commission mondiale de la culture et du développement, p. 38

S'interrogeant sur l'avenir du pluralisme, le *Rapport* note que celui-ci n'est pas une fin en soi :

La reconnaissance des différences est la condition sine qua non du dialogue, et donc de l'instauration d'une alliance plus vaste. Quelles que soient les difficultés, il est une obligation à laquelle nous ne saurions nous soustraire : trouver les moyens de concilier pluralité et citoyenneté partagée. L'objectif pourrait être non pas simplement une société multiculturelle, mais un Etat constitué de façon multiculturelle, capable de reconnaître la pluralité sans renoncer à son intégrité.

Ibidem, p. 78

En 1996, l'UNESCO lance le projet transdisciplinaire « Vers une culture de la paix », où l'apprentissage du « vivre ensemble » à travers une action commune pour la prévention des conflits, la réconciliation, la démocratie, l'éducation pour les droits de l'homme et la non violence, le pluralisme culturel et la tolérance, est considéré comme le pilier d'une paix durable. Dans ce cadre, l'Organisation engage ses Etats membres à garantir la liberté de conscience et de religion, et à promouvoir les valeurs humanistes.

Dans son *Rapport pour 1996-1997*, le Directeur général décrit la nouvelle orientation de l'Organisation :

Afin d'adapter l'action de l'UNESCO à sa nouvelle réflexion stratégique, plusieurs innovations conceptuelles et méthodologiques ont été introduites dans le Programme pour 1996-1997. [...] L'une a consisté à réunir, au sein d'un projet transdisciplinaire « Vers une culture de la paix », toutes les activités qui contribuent à la prévention des conflits, la réconciliation, la démocratie, l'éducation pour les droits de l'homme et la non-violence, le pluralisme culturel et la tolérance, en bref à « apprendre à vivre ensemble », principal pilier [...] d'une paix durable dans les sociétés multiculturelles. [...] Cette innovation s'est avérée un excellent moyen de mettre en lumière la spécificité et la pertinence que conserve l'action de l'UNESCO dans ce domaine et elle a permis à l'Organisation de donner une dimension éthique fondée sur la « solidarité intellectuelle et morale de l'humanité », comme le veut son Acte Constitutif, à la notion de paix.

Rapport du Directeur général pour 1996-1997, Introduction

Dans la perspective de l'Année internationale de la Culture et de la Paix, l'UNESCO et le secrétariat du Commonwealth organisent en 1999 un colloque intitulé *Vers un pluralisme constructif* (Editions UNESCO, Paris, 1999) qui définit l'option constructive du pluralisme en ces termes :

La présence d'une pluralité de cultures dans une société donnée est une condition nécessaire mais non suffisante pour que l'on puisse parler de pluralisme culturel. Nécessaire car ces cultures représentent le matériau brut, les éléments de base qui entrent dans la composition du pluralisme culturel. Insuffisante car une simple juxtaposition de diverses cultures ne suffit pas à créer les interconnexions et les rapports de force qui définissent le jeu interculturel. De fait, les cultures peuvent parfaitement exister les unes à côté des autres, sans entrer en contact et en s'ignorant mutuellement. Le pluralisme culturel renvoie donc moins à cette coexistence des cultures qu'à une mise en relation qui les amène à rompre leur isolement et à s'inscrire dans des configurations élargies. Il ne représente pas une donnée définitive, mais un processus dynamique, une construction susceptible d'évolutions et de retours en arrière. [...]

La condition première d'un pluralisme constructif, celle qui résume à elle seule toutes les autres, consiste dans la réalisation ou, du moins, dans la poursuite d'un idéal démocratique que l'on définira, en un sens très large, par la capacité d'une société à reconnaître les droits individuels et collectifs et à assurer la pleine participation et la représentation de toutes les composantes dans la vie politique et économique. [...] La construction du pluralisme s'opère donc dans le cadre fixé par les impératifs liés aux droits de l'homme et notamment des droits des minorités. [...] Le respect des droits culturels (ou du droit à une identité culturelle), gage d'une reconnaissance de l'identité la plus profonde des divers groupes et de leur

participation à la vie démocratique, est alors le socle sur lequel on peut espérer bâtir un édifice pluraliste solide, capable de résister aux dissensions et aux tentatives d'oppression d'un groupe par un autre ». [...] La construction du pluralisme culturel suppose, en droit, le dépassement des antagonismes interculturels et l'accession à une culture partagée dont le socle serait constitué par l'acceptation de la diversité. Une telle acceptation ne signifie pas un aplanissement des différences, leur suppression ou leur mise entre parenthèses, mais la capacité à transformer cette différence, maintenue et reconnue dans sa spécificité, en un atout et un facteur d'enrichissement individuel et collectif. En ce sens, le pluralisme culturel intègre le moment de la négativité, corrélatif à la prise en compte de la différence. Il implique une forme de conflit, fût-elle larvée ou silencieuse, et le dépassement de ce conflit au moyen de l'élaboration de nouvelles synthèses, qui ne l'éliminent pas mais lui confèrent le statut d'un simple moment dans la construction d'un édifice plus vaste.

Vers un pluralisme constructif
Editions UNESCO, Paris, 1999, pp. 21 et 24

La notion de pluralisme constructif, telle qu'évoquée dans la synthèse du colloque de 1999, appelle à l'établissement non seulement par les Etats, mais aussi par la société civile et l'action internationale, d'un « pluralisme durable ».

A l'aube du XXI^e siècle, le défi majeur relevé par l'Organisation dans sa réflexion, illustré dans sa *Stratégie à moyen terme pour 1996-2001*, est d'amorcer la transition d'une culture de la guerre vers une culture de la paix : une culture de la convivialité et du partage, fondée sur les principes de liberté, de justice et de démocratie, de tolérance et de solidarité, qui s'attache à prévenir les conflits à leurs sources et à résoudre les problèmes par la voie du dialogue et de la négociation. La mission qui est donnée à l'UNESCO dans le cadre de cette stratégie consiste notamment à aider à « construire les bases intellectuelles et morales de la réconciliation entre des parties en conflit » – une mission déjà énoncée en d'autres termes dans le *Rapport du Directeur général pour 1952*.

En 2000, le Rapport mondial sur la culture *Diversité culturelle, conflit et pluralisme*, (Editions UNESCO, 2000) rappelle qu'« il ne s'agit pas de gérer le pluralisme culturel, mais de comprendre les changements récents dans les perceptions aussi bien des différences et des origines culturelles que de la reproduction de la diversité » (p.15). Énonçant plusieurs recommandations en rapport avec le pluralisme culturel, le rapport exprime que le pluralisme ne devient durable que grâce à sa capacité d'absorber les différences nouvelles et souvent imprévisibles. Posant le principe de la « convivialité », « à savoir que tous les êtres humains ont la capacité à créer de la culture et donc à accéder à la raison et à établir des liens affectifs qui, s'ils disparaissent, provoquent un sentiment de privation et de douleur » (p.43), le *Rapport* affirme en outre que l'inégalité économique et la marginalisation politique sont contraires à cette « convivialité » et au développement humain.

DECLARATION UNIVERSELLE DE L'UNESCO SUR LA DIVERSITE CULTURELLE

• IDENTITE, DIVERSITE ET PLURALISME

ARTICLE 1 : La diversité culturelle, patrimoine commun de l'humanité

La culture prend des formes diverses à travers le temps et l'espace. Cette diversité s'incarne dans l'originalité et la pluralité des identités qui caractérisent les groupes et les sociétés composant l'humanité. Source d'échanges, d'innovation et de créativité, la diversité culturelle est, pour le genre humain, aussi nécessaire qu'est la biodiversité dans l'ordre du vivant. En ce sens, elle constitue le patrimoine commun de l'humanité et elle doit être reconnue et affirmée au bénéfice des générations présentes et des générations futures.

ARTICLE 2 : De la diversité culturelle au pluralisme culturel

Dans nos sociétés de plus en plus diversifiées, il est indispensable d'assurer une interaction harmonieuse et un vouloir vivre ensemble de personnes et de groupes aux identités culturelles à la fois plurielles, variées et dynamiques. Des politiques favorisant l'inclusion et la participation de tous les citoyens sont garantes de la cohésion sociale, de la vitalité de la société civile et de la paix. Ainsi défini, le pluralisme culturel constitue la réponse politique au fait de la diversité culturelle. Indissociable d'un cadre démocratique, le pluralisme culturel est propice aux échanges culturels et à l'épanouissement des capacités créatrices qui nourrissent la vie publique.

ARTICLE 3 : La diversité culturelle, facteur de développement

La diversité culturelle élargit les possibilités de choix offertes à chacun; elle est l'une des sources du développement, entendu non seulement en termes de croissance économique, mais aussi comme moyen d'accéder à une existence intellectuelle, affective, morale et spirituelle satisfaisante.

• DIVERSITE CULTURELLE ET DROITS DE L'HOMME

ARTICLE 4 : Les droits de l'homme, garants de la diversité culturelle

La défense de la diversité culturelle est un impératif éthique, inséparable du respect de la dignité de la personne humaine. Elle implique l'engagement de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, en particulier les droits des personnes appartenant à des minorités et ceux des peuples autochtones. Nul ne peut invoquer la diversité culturelle pour porter atteinte aux droits de l'homme garantis par le droit international, ni pour en limiter la portée.

ARTICLE 5 : Les droits culturels, cadre propice de la diversité culturelle

Les droits culturels sont partie intégrante des droits de l'homme, qui sont universels, indissociables et interdépendants. L'épanouissement d'une diversité créatrice exige la pleine réalisation des droits culturels, tels qu'ils sont définis à l'article 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 13 et 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Toute personne doit ainsi pouvoir s'exprimer, créer et diffuser ses œuvres dans la langue de son choix et en particulier dans sa langue maternelle; toute personne a le droit à une éducation et une formation de qualité qui respectent pleinement son identité culturelle; toute personne doit pouvoir participer à la vie culturelle de son choix et exercer ses propres pratiques culturelles, dans les limites qu'impose le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

ARTICLE 6 : Vers une diversité culturelle accessible à tous

Tout en assurant la libre circulation des idées par le mot et par l'image, il faut veiller à ce que toutes les cultures puissent s'exprimer et se faire connaître. La liberté d'expression, le pluralisme des médias, le multilinguisme, l'égalité d'accès aux expressions artistiques, au savoir scientifique et technologique - y compris sous la forme numérique - et la possibilité, pour toutes les cultures, d'être présentes dans les moyens d'expression et de diffusion, sont les garants de la diversité culturelle.

• DIVERSITE CULTURELLE ET CREATIVITE

ARTICLE 7 : Le patrimoine culturel, aux sources de la créativité

Chaque création puise aux racines des traditions culturelles, mais s'épanouit au contact des autres. C'est pourquoi le patrimoine, sous toutes ses formes, doit être préservé, mis en valeur et transmis aux générations futures en tant que témoignage de l'expérience et des aspirations humaines, afin de nourrir la créativité dans toute sa diversité et d'instaurer un véritable dialogue entre les cultures.

ARTICLE 8 : Les biens et services culturels, des marchandises pas comme les autres

Face aux mutations économiques et technologiques actuelles, qui ouvrent de vastes perspectives pour la création et l'innovation, une attention particulière doit être accordée à la diversité de l'offre créatrice, à la juste prise en compte des droits des auteurs et des artistes ainsi qu'à la spécificité des biens et services culturels qui, parce qu'ils sont porteurs d'identité, de valeurs et de sens, ne doivent pas être considérés comme des marchandises ou des biens de consommation comme les autres.

ARTICLE 9 : Les politiques culturelles, catalyseur de la créativité

Tout en assurant la libre circulation des idées et des œuvres, les politiques culturelles doivent créer les conditions propices à la production et à la diffusion de biens et services culturels diversifiés, grâce à des industries culturelles disposant des moyens de s'affirmer à l'échelle locale et mondiale. Il revient à chaque Etat, dans le respect de ses obligations internationales, de définir sa politique culturelle et de la mettre en œuvre par les moyens d'action qu'il juge les mieux adaptés, qu'il s'agisse de soutiens opérationnels ou de cadres réglementaires appropriés.

• DIVERSITE CULTURELLE ET SOLIDARITE INTERNATIONALE

ARTICLE 10 : Renforcer les capacités de création et de diffusion à l'échelle mondiale

Face aux déséquilibres que présentent actuellement les flux et les échanges des biens culturels à l'échelle mondiale, il faut renforcer la coopération et la solidarité internationales destinées à permettre à tous les pays, en particulier aux pays en développement et aux pays en transition, de mettre en place des industries culturelles viables et compétitives sur les plans national et international.

ARTICLE 11 : Forger des partenariats entre secteur public, secteur privé et société civile

Les seules forces du marché ne peuvent garantir la préservation et la promotion de la diversité culturelle, gage d'un développement humain durable. Dans cette perspective, il convient de réaffirmer le rôle primordial des politiques publiques, en partenariat avec le secteur privé et la société civile.

ARTICLE 12 : Le rôle de l'UNESCO

L'UNESCO, de par son mandat et ses fonctions, a la responsabilité de:

- a) promouvoir la prise en compte des principes énoncés par la présente Déclaration dans les stratégies de développement élaborées au sein des diverses instances intergouvernementales;
- b) servir d'instance de référence et de concertation entre les Etats, les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux internationaux, la société civile et le secteur privé pour l'élaboration conjointe de concepts, d'objectifs et de politiques en faveur de la diversité culturelle
- c) poursuivre son action normative, ainsi que son action de sensibilisation et de développement des capacités dans les domaines liés à la présente Déclaration qui relèvent de sa compétence;
- d) faciliter la mise en œuvre du Plan d'action, dont les lignes essentielles sont annexées à la présente Déclaration.

V. CULTURE ET MONDIALISATION

Ce chantier met l'accent, à partir de la fin des années 1990, sur les nouveaux défis que lance la mondialisation à la diversité culturelle pour le développement et la paix dans le monde. En effet, le processus de mondialisation, induit par l'intégration des économies et le développement des technologies, en particulier dans le domaine de l'information, des communications et des télécommunications, facilite indéniablement le rapprochement entre les peuples. Ce rapprochement des peuples au sein d'une seule et même communauté internationale s'accompagne notamment de l'effacement progressif des frontières nationales, sous l'effet d'une libéralisation accrue des échanges et d'une accélération de la réalité humaine.

La fin des années 1990 et le début du troisième millénaire sont donc marqués par une sensibilisation grandissante des États aux conséquences culturelles du processus d'intégration des économies et d'unification des marchés. La montée en puissance des préoccupations à l'égard du développement durable, et notamment du développement culturel des sociétés et des peuples, stimule encore la recherche de nouveaux forums de discussion visant à préserver et même protéger la diversité des cultures. Les bénéfices matériels de la mondialisation, de même que l'enrichissement culturel qu'elle favorise, ne peuvent occulter les impacts négatifs éventuels de la mondialisation sur la diversité culturelle. On constate que la culture n'étant pas un bien comme les autres, elle ne peut dès lors se plier à une simple logique commerciale et concurrentielle. C'est ce que les États souhaitent affirmer en lançant une série d'initiatives en faveur de la protection et de la promotion de la diversité culturelle dans cette nouvelle ère.

C'est tout naturellement vers l'UNESCO que la communauté des États choisit de se tourner pour poursuivre la discussion sur l'avenir de la diversité culturelle et sur les moyens de la protéger et de la promouvoir. Dans un souci de concrétiser les engagements pris dans les instances politiques et institutionnelles au sein du système des Nations Unies, il est clairement demandé à l'UNESCO de fournir un ensemble de concepts et de méthodes, ainsi que des données sur des pratiques novatrices facilitant la transformation des principes en actions. Le traitement des enjeux culturels au sein d'une Organisation déjà spécialisée dans ce domaine apparaît comme la solution à privilégier.

Dans le chapitre « Culture et développement », nous avons vu comment le Rapport de la Commission mondiale de la culture et du développement, *Notre Diversité créatrice*, dessine une conception du développement humain qui dépasse celle du développement économique et permet de relier « le progrès économique et social à la culture » (p. 22). Le rapport révèle aussi que la prise en compte de la diversité culturelle reste confinée à une approche, rarement reliée à l'économie. Cependant, il reconnaît l'importance économique du secteur culturel (p. 255) en précisant qu'« il convient de prendre garde à ne pas remplacer les objectifs culturels par des objectifs purement commerciaux. Toutes les formes d'expression culturelle ne peuvent et ne doivent pas être ramenées à des considérations mercantiles » (p. 256).

Par ailleurs, la Commission a également recommandé que l'UNESCO convoque un forum international au niveau ministériel sur les politiques culturelles. Cette réunion, la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, s'est tenue à Stockholm en 1998. Parmi les principes énoncés dans le *Plan d'action sur les politiques culturelles pour le développement*, le principe 7 revient sur la notion de diversité culturelle dans le contexte de la mondialisation:

De même, le rapport mondial sur la culture, *Culture, créativité et marchés*, paru la même année, met l'accent sur les défis que la mondialisation lance à la diversité culturelle :

Pour comprendre les processus culturels et éclairer le débat sur la diversité culturelle, il est aujourd'hui crucial de reconnaître les multiples dimensions de la mondialisation et de l'« internationalisation » - que les frontières disparaissent, qu'elles demeurent en devenant plus perméables, ou qu'elles soient redessinées au profit d'unités plus vastes (c'est-à-dire de blocs régionaux) ou de petits territoires décentralisés jouissant d'une autonomie croissante.

Culture, créativité et marchés, 1998, p. 18

A cet égard, toute une partie du *Rapport* est consacrée à l'impact de la mondialisation des marchés sur les cultures locales et nationales et les moyens à mettre en œuvre afin de les préserver par le biais de politiques culturelles reformulées et grâce au renforcement des industries culturelles. Le *Rapport* conclut :

L'impact positif de la mondialisation sur la créativité locale, par l'ouverture des marchés qu'elle permet, doit être identifié et encouragé. Il faut cerner plus nettement les effets, aussi bien bons que mauvais, des marchés mondiaux sur les industries culturelles locales pour être à même de prendre les mesures qui les protégeront et favoriseront leur essor culturel et économique.

Culture, créativité et marchés, 1998, p 383

Ce *Rapport* explicite ainsi les initiatives de l'UNESCO consistant à mettre en avant le fait que le capital culturel de chaque communauté, à savoir ses expressions artistiques, patrimoniales et ses industries culturelles, participe non seulement au développement durable mais qu'il est en soi un puissant levier de développement économique.

L'année suivante, la Conférence organisée par la Banque Mondiale et l'UNESCO en 1999 à Florence, intitulée : *La culture compte : financements, ressources et économie de la culture pour un développement durable*, souligne à nouveau le lien entre Culture et développement durable et fait un certain nombre de propositions, en particulier dans le domaine des financements où il prône une collaboration accrue avec les institutions financières et de développement.

Dans sa préface au deuxième rapport mondial sur la culture, paru en 2000, et intitulé *Diversité culturelle, conflit et pluralisme*, le Directeur général souligne que ce document est publié

à un moment où chacun s'aperçoit de plus en plus que la mondialisation n'a pas que des dimensions économiques et techniques. Rechercher les moyens d'influer sur ses dimensions sociales et éthiques ou lui en inventer conduit inévitablement à poser la question de la culture [...] l'identité et l'expression culturelles sont mises à l'épreuve de bien des manières par le phénomène de la mondialisation.

Diversité culturelle, conflit et pluralisme, Préface

Plusieurs contributions analysent le traitement des biens et services culturels au sein des accords commerciaux et les différentes conceptions sur la façon de les aborder dans le cadre du système commercial. Le rapport s'attache également à défendre le besoin de durabilité à long terme et la définition d'indicateurs culturels de la culture et du développement, selon les différentes déclinaisons de diversité culturelle : pluralisme culturel, droits culturels, patrimoine culturel, créativité, produits culturels échangés par TIC, etc. Dans l'introduction, la diversité culturelle est définie en ces termes :

A l'heure actuelle, la mondialisation, les télécommunications et l'informatique changent la façon dont on perçoit et identifie la diversité culturelle. La métaphore usée de « mosaïque des cultures » ou « mosaïque culturelle mondiale », en particulier, ne décrit plus les préférences culturelles des différents peuples à leur entrée dans le XXI^e siècle. Les cultures ne sont plus les contenants fixes, clos, cristallisés que l'on croyait. Ce sont des créations transfrontalières qui s'échangent dans le monde via les médias et l'Internet. Nous devons regarder la culture comme un processus et non comme un produit fini.

Ibid., p. 15

Puisque la diversité culturelle est une expression de l'inventivité de l'esprit humain, il en découle que l'inverse est également vrai – la diversité culturelle devient une plate-forme d'échange et de dialogue constants entre cultures et donc source sans cesse régénérée de créativité humaine, source de possibilités novatrices et créatrices infinies. En tant que processus continu, malléable et évolutif, la culture remodèle l'héritage culturel, matériel et immatériel, en même temps qu'elle invente de nouvelles formes d'expression manifestant ainsi son infinie diversité. Ce sont à la fois les notions de diversité culturelle en tant qu'héritage de l'histoire de l'humanité, et de diversité culturelle en tant que matrice et garante de la créativité permanente de l'Homme qui seront repris, un ans plus tard, dans la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* (2001).

Une autre initiative de l'UNESCO est la parution, en 2000, d'un livret, *Culture, commerce et mondialisation*, précisant plusieurs concepts liés à la préservation de la diversité culturelle face à la mondialisation de l'économie et à la libéralisation des échanges. Ce livret propose vingt-cinq questions et réponses permettant une approche des concepts et des idées clés sur le commerce de la culture et son potentiel en matière de développement. Son but est de fournir un aperçu des accords commerciaux multilatéraux et de leur impact potentiel sur le développement des industries culturelles nationales. Des propositions sont également émises sur la manière d'élaborer des mesures nationales de soutien et des stratégies de coopération internationale. Il est clairement affirmé qu'« [i]l importe de parvenir à un système de commerce international qui soit juste et ouvert. Garantir la diversité culturelle dans le contexte de mondialisation est aussi devenu un impératif politique fondamental » (*Culture, commerce et mondialisation*, p. 51).

Il convient de reconnaître que de nouveaux enjeux ont surgi au cours de ces dernières années, devenant source de compétition entre cultures sur la scène économique internationale. Par ailleurs, au fur et à mesure que le monde devient plus connecté, les différences culturelles apparaissent de plus en plus grandes, ce qui ne fait que renforcer le besoin d'un dialogue interculturel aussi bien à l'échelle locale, que nationale ou internationale.

Si les effets néfastes de la mondialisation sont les plus souvent cités, celle-ci, par son rôle de rapprochement entre les pays, permet toutefois une mise en circulation quasi instantanée de personnes et de biens et services culturels désormais disponibles à l'échelle planétaire, grâce notamment aux nouvelles technologies. Avec la chute d'anciennes entraves, la diversité culturelle fait fructifier la création qu'elle décline désormais à l'infini : chaque forme de création constitue un lieu de rencontre,

ouvre de nouveaux horizons, transforme les perspectives, élargit notre espace de liberté et de choix en tissant des liens solides entre régions, entre individus, entre générations. Elle secrète donc un appel au dialogue et devient un creuset de nouvelles rencontres et de nouvelles inventions. Dès lors, il convient non seulement d'assurer un être ensemble harmonieux entre individus et groupes venant d'horizons culturels variés et vivant au sein d'un même espace, mais également de défendre une capacité créatrice à travers la multiplicité des formes matérielles et immatérielles des cultures.

Dès 2000, l'action de l'UNESCO dans le domaine de la culture passe résolument d'une position d'observation et de consultation avec ses états membres et partenaires, comme cela avait été le cas grâce à l'élaboration du *Plan d'action pour les politiques culturelles pour le développement* (Stockholm, 1998) et à la publication des *Rapports sur la culture* à celle d'une prise de position politique en faveur d'une action à l'échelle nationale et internationale.

Puisque l'engagement de l'UNESCO en faveur de la diversité culturelle se fonde sur la reconnaissance de l'aspiration des individus et des peuples à vouloir vivre ensemble dans le respect, la compréhension mutuelle et la paix et à préserver leur diversité créatrice en tant que source de cohésion sociale et de développement durable, cette double mission trouve sa réponse dans la création d'une plate-forme innovante de coopération et de solidarité internationales, seule à même de répondre aux défis de la mondialisation. Cette plate-forme plonge ses fondations dans la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* (2001).

Comme l'exprime le *Rapport du Directeur général pour 2000-2001*:

la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, préconisée par le Conseil exécutif lors de sa 160e session et adoptée par la 31e session de la Conférence générale, le 2 novembre 2001, a permis de renforcer le rôle de l'UNESCO auprès de ses Etats membres à l'heure où la mondialisation met au cœur de l'actualité les rapports entre culture et développement. En effet la sensibilisation à un certain nombre de tendances et de questions concernant l'état des cultures à travers le monde a été incontestablement renforcée à cette occasion par la formulation précise des problématiques inhérentes à la Déclaration : Identité, diversité et pluralisme ; Droits culturels et droits humains ; Commercialisation des biens et services culturels ; Diversité culturelle et nouvelles technologies de la communication. (p.104)

Les travaux préparatoires précédant l'adoption de la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* ont duré 14 mois, ce qui montre la volonté des Etats membres d'arriver rapidement à un instrument novateur et de grande portée, volonté confirmée au lendemain des événements du 11 septembre 2001 par l'adoption de cette Déclaration à l'unanimité. La *Déclaration* devient ainsi le premier instrument juridique international dédié à la diversité culturelle dans toutes ses composantes (pluralisme culturel, droits culturels, créativité, solidarité internationale), qu'elle érige en « patrimoine commun de l'humanité ».

Le Préambule de la *Déclaration* précise quel est son contexte. En effet, il affirme que : « le processus de mondialisation, facilité par l'évolution rapide des nouvelles technologies de l'information et de la communication, bien que constituant un défi pour la diversité culturelle, crée les conditions d'un dialogue renouvelé entre les cultures et les civilisations » (§ 9 du Préambule). La *Déclaration* devient une plate-forme de défense de la diversité culturelle en tant que pluralité constatée des identités culturelles, mais aussi en tant que matrice et catalyseur de créativité devant être encouragée, protégée

et diffusée par un réseau de partenariat et de solidarité international. C'est ce que traduit l'article 7 de la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, 2001 :

Chaque création puise aux racines des traditions culturelles, mais s'épanouit au contact des autres cultures. C'est pourquoi le patrimoine, sous toutes ses formes, doit être préservé, mis en valeur et transmis aux générations futures en tant que témoignage de l'expérience et des aspirations humaines, afin de nourrir la créativité dans toute sa diversité et d'inspirer un véritable dialogue entre les cultures.

Selon les propos du Directeur général,

la Déclaration vise à la fois à préserver comme un trésor vivant, et donc renouvelable, une diversité culturelle qui ne doit pas être perçue comme un patrimoine figé, mais comme un processus garant de la survie de l'humanité ; elle vise aussi à éviter des ségrégations et des fondamentalismes qui, au nom des différences culturelles, sacraliseraient ces différences, allant ainsi à l'encontre du message de la Déclaration universelle des droits de l'homme

Série Diversité culturelle N° 1, p. 3

La *Déclaration* constitue ainsi le nouveau cadre éthique de l'engagement de l'Organisation en faveur de la culture dans sa riche diversité. Son texte est accompagné de lignes essentielles d'un plan d'action qui, selon les termes du Directeur général, « peut être un superbe outil de développement, capable d'humaniser la mondialisation » (*Série Diversité culturelle N° 1, p. 3*), et prévoit la réalisation de vingt objectifs. Le premier recommande l'approfondissement des travaux sur les questions de la diversité culturelle, « en particulier celles qui ont trait à ses liens avec le développement et à son impact sur la formulation des politiques, à l'échelle aussi bien nationale qu'internationale ». Il convient pour cela de « progresser dans la définition des principes, des normes et des pratiques, tant au niveau national qu'international, ainsi que des moyens de sensibilisation et des formes de coopération les plus propices à la sauvegarde et à la promotion de la diversité culturelle ». Le texte s'appuie également sur le besoin de normes internationales, de clarification des droits culturels, de définition de politiques culturelles, d'une sensibilisation à travers un processus éducatif, de réduction de la fracture numérique en augmentant l'alphabétisation numérique, de soutien au multilinguisme et au patrimoine linguistique, de l'émergence d'industries culturelles, de protection des acteurs culturels et de leurs productions (y compris par la protection du droit d'auteur), de protection des savoirs traditionnels, de valoriser la production créative et sa diffusion, et d'encourager les associations et partenariats avec la société civile et le secteur privé autant au sein des pays, qu'au niveau régional et international.

La *Déclaration* appelle également, dans son Plan d'action, à stimuler la production, la sauvegarde et la diffusion de contenus diversifiés dans les médias et les réseaux mondiaux d'information, à encourager l'« alphabétisation numérique » et à accroître la maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication, à lutter contre la fracture numérique, et à promouvoir la diversité linguistique dans l'espace numérique. La notion de la diversité culturelle dans sa relation avec les TIC est donc prise en compte. Les points 9 et 11 de l'Article 12 décrivant le rôle de l'UNESCO, insiste sur le fait que l'Organisation a la responsabilité

d'encourager l'« alphabétisation numérique » et accroître la maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication, qui doivent être considérées aussi bien comme des disciplines d'enseignement que comme des outils pédagogiques susceptibles de renforcer l'efficacité des services éducatifs ; [...]

lutter contre la fracture numérique - en étroite coopération avec les institutions compétentes du système des Nations Unies - en favorisant l'accès des pays en développement aux nouvelles technologies, en les aidant à maîtriser les technologies de l'information et en facilitant à la fois la circulation numérique des produits culturels endogènes et l'accès de ces pays aux ressources numériques d'ordre éducatif, culturel et scientifique, disponibles à l'échelle mondiale

Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle

Plan d'action de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle

Les États membres s'engagent à prendre les mesures appropriées pour diffuser largement la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle et pour encourager son application effective, en coopérant notamment à la réalisation des objectifs suivants :

1. Approfondir le débat international sur les questions relatives à la diversité culturelle, en particulier celles qui ont trait à ses liens avec le développement et à son impact sur la formulation des politiques, à l'échelle aussi bien nationale qu'internationale ; avancer notamment la réflexion concernant l'opportunité d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle ;
2. Progresser dans la définition des principes, des normes et des pratiques, tant au niveau national qu'international, ainsi que des moyens de sensibilisation et des formes de coopération les plus propices à la sauvegarde et à la promotion de la diversité culturelle ;
3. Favoriser l'échange des connaissances et des meilleures pratiques en matière de pluralisme culturel, en vue de faciliter, dans des sociétés diversifiées, l'intégration et la participation de personnes et de groupes venant d'horizons culturels variés ;
4. Avancer dans la compréhension et la clarification du contenu des droits culturels, en tant que partie intégrante des droits de l'homme ;
5. Sauvegarder le patrimoine linguistique de l'humanité et soutenir l'expression, la création, et la diffusion dans le plus grand nombre possible de langues ;
6. Encourager la diversité linguistique – dans le respect de la langue maternelle – à tous les niveaux de l'éducation, partout où c'est possible, et stimuler l'apprentissage du plurilinguisme dès le plus jeune âge ;

7. Susciter, à travers l'éducation, une prise de conscience de la valeur positive de la diversité culturelle et améliorer à cet effet tant la formulation des programmes scolaires que la formation des enseignants ;
8. Incorporer dans le processus éducatif, en tant que de besoin, des approches pédagogiques traditionnelles afin de préserver et d'optimiser des méthodes culturellement appropriées pour la communication et la transmission du savoir;
9. Encourager l'« alphabétisation numérique » et accroître la maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication, qui doivent être considérées aussi bien comme des disciplines d'enseignement que comme des outils pédagogiques susceptibles de renforcer l'efficacité des services éducatifs ;
10. Promouvoir la diversité linguistique dans l'espace numérique et encourager l'accès universel, à travers les réseaux mondiaux, à toutes les informations qui relèvent du domaine public ;
11. Lutter contre la fracture numérique – en étroite coopération avec les institutions compétentes du système des Nations Unies – en favorisant l'accès des pays en développement aux nouvelles technologies, en les aidant à maîtriser les technologies de l'information et en facilitant à la fois la circulation numérique des produits culturels endogènes et l'accès de ces pays aux ressources numériques d'ordre éducatif, culturel et scientifique, disponibles à l'échelle mondiale ;
12. Stimuler la production, la sauvegarde et la diffusion de contenus diversifiés dans les médias et les réseaux mondiaux d'information et, à cette fin, promouvoir le rôle des services publics de radiodiffusion et de télévision pour le développement de productions audiovisuelles de qualité, en particulier en favorisant la mise en place de mécanismes coopératifs susceptibles d'en faciliter la diffusion ;
13. Élaborer des politiques et des stratégies de préservation et de mise en valeur du patrimoine culturel et naturel, notamment du patrimoine culturel oral et immatériel, et combattre le trafic illicite de biens et de services culturels ;
14. Respecter et protéger les savoirs traditionnels, notamment ceux des peuples autochtones; reconnaître l'apport des connaissances traditionnelles, particulièrement en matière de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles et favoriser des synergies entre la science moderne et les savoirs locaux ;
15. Soutenir la mobilité des créateurs, des artistes, des chercheurs, des scientifiques et des intellectuels et le développement de programmes et de partenariats internationaux de recherche, tout en s'efforçant de préserver et d'accroître la capacité créatrice des pays en développement et en transition;
16. Assurer la protection des droits d'auteurs et des droits qui leur sont associés, dans l'intérêt du développement de la créativité contemporaine et

d'une rémunération équitable du travail créatif, tout en défendant un droit public d'accès à la culture, conformément à l'article 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;

17. Aider à l'émergence ou à la consolidation d'industries culturelles dans les pays en développement et les pays en transition et, à cet effet, coopérer au développement des infrastructures et des compétences nécessaires, soutenir l'émergence de marchés locaux viables et faciliter l'accès des biens culturels de ces pays au marché mondial et aux circuits de distribution internationaux ;

18. Développer des politiques culturelles susceptibles de promouvoir les principes inscrits dans la présente Déclaration, y compris par le biais de mécanismes de soutien opérationnel et/ou de cadres réglementaires appropriés, dans le respect des obligations internationales propres à chaque État ;

19. Associer étroitement les différents secteurs de la société civile à la définition des politiques publiques visant à sauvegarder et promouvoir la diversité culturelle ;

20. Reconnaître et encourager la contribution que le secteur privé peut apporter à la valorisation de la diversité culturelle, et faciliter, à cet effet, la mise en place d'espaces de dialogue entre secteur public et secteur privé.

Les États membres recommandent au Directeur général de prendre en considération les objectifs énoncés dans le présent Plan d'action pour la mise en oeuvre des programmes de l'Unesco et de le communiquer aux institutions du système des Nations Unies et aux autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernées en vue de renforcer la synergie des actions en faveur de la diversité culturelle.

En 2002, au sommet mondial pour le développement durable, à Johannesburg, il est admis « de faire preuve de prudence dans la gestion de toutes les espèces vivantes et de toutes les ressources naturelles, conformément aux préceptes du développement durable » comme l'affirme *la Déclaration du Millénaire* des Nations Unies (2000). Le respect de la diversité biologique implique le respect de la diversité humaine. L'un et l'autre étant des éléments fondamentaux de stabilité et de paix sur la terre. Créer des formes de développement durable, en harmonie avec les besoins et les aspirations de chaque culture, exige d'abandonner des modèles qui s'attaquent aux vies et aux perspectives de ces cultures. Ainsi, le respect de la biodiversité va de paire avec celle de la diversité culturelle. En effet, la tolérance et le respect réciproque de la singularité culturelle sont les conditions indispensables d'une compréhension mutuelle accrue entre les peuples et d'une reconnaissance de notre commune humanité.

Loin de les diviser, la diversité culturelle unit les individus, les sociétés et les peuples. Ainsi, elle devient garante de la durabilité qui exige une vision éthique des êtres humains. De même, elle relie les objectifs d'un développement universel à des visions éthiques, crédibles et spécifiques. La biodiversité offre, à cette fin, un cadre propice.

Le sommet de Johannesburg tente donc de convaincre qu'aux côtés des trois piliers du développement (économique, écologique et social), il en existe un quatrième : le culturel. Cette position postule que, pour être durable, le développement doit être fondé sur la diversité des cultures, registre de compréhension de la vie humaine, dépôt de sagesse, d'expériences, de savoirs, d'échanges et de solidarités. Elle s'appuie sur une vision de la culture en tant qu'élément consubstantiel à la vie humaine : « Vivre, c'est vivre culturellement ».

A cette époque charnière entre le XX et le XXI siècle, la communauté mondiale semble prendre de plus en plus conscience de l'importance de la culture et de l'intérêt de tous à la préserver sous toutes ses formes, la diversité étant « la force collective » du développement.

Cette nouvelle perspective part du principe que la diversité culturelle, par sa force incitative au dialogue et à la créativité, constitue la condition essentielle de la paix et du développement durable. L'histoire nous offre un demi siècle de recul afin de faire un bilan des efforts de développement et, malgré quelques avancées, force est de constater que le développement n'a pas été entièrement positif. Ce constat tient en grande partie au fait que le développement a été largement défini se base sur des quantitatifs. Or, un développement ne saurait être durable que s'il s'appuie sur la culture d'un peuple qui le rend profitable sur le long terme. Jusqu'à présent, les dimensions immatérielles du développement n'avaient pas été adéquatement liées aux capacités culturelles et à la diversité culturelle.

Le développement immatériel, qui englobe des questions d'autonomisation, de participation, de transparence, de partage et de responsabilité permettant à des communautés et à des nations de définir leurs projets d'avenir d'une manière intégrée, ne trouve que péniblement sa place dans le discours du développement: « le principal obstacle à la durabilité a toujours été le divorce entre les visions du développement matériel et du développement immatériel. [...] La diversité durable constitue une exigence cruciale pour le développement immatériel, et sans celui-ci, il ne peut y avoir de développement durable » (Arjun Appadurai, 2000). La culture devient donc moteur de développement, alors qu'elle est généralement mise de côté ou considérée comme un bénéfice optionnel venant s'ajouter aux objectifs matériels du développement. Diversité culturelle et développement durable sont deux éléments solidaires liés par leur complémentarité.

Désormais, l'UNESCO s'engage à faire de la diversité culturelle une référence incontournable sur l'agenda politique national et international en imposant cette approche à l'ensemble des instances gouvernementales et non-gouvernementales. Alors que le processus accéléré de la mondialisation – facteur d'intégration et de désintégration – brouille les frontières entre « diversité interne » et « diversité externe » créant de nouveaux territoires d'identification, l'idéal de « la culture en tant que diversité » vient éclairer celui de « diversité des cultures ». En effet, il substitue à la perception des cultures comme blocs monolithiques celle de cultures en perpétuelle régénération. Les principes contenus dans la *Déclaration universelle sur la diversité culturelle* et les objectifs attachés à son plan d'action entérinent ainsi le travail de l'UNESCO réalisé au cours de ses 55 années d'existence en matière de diversité culturelle.

Dans cette même période, l'UNESCO reconnaît l'importance des industries culturelles et le fait que la mondialisation des échanges et des nouvelles technologies, si elle suscite de nouvelles perspectives positives, produit aussi de nouvelles asymétries.

Trois conférences ayant pour thématique les industries culturelles sont organisées par l'UNESCO entre 1998 et 2000. Elles portent plus particulièrement sur les industries culturelles des pays d'Amérique latine, de l'Europe centrale et orientale et de l'Afrique. Ces conférences ont mis en évidence que les industries culturelles de ces régions sont primordiales et nécessaires car elles contribuent à produire et diffuser des biens et services culturels qui sont les garants de la diversité culturelle. Ces conférences reconnaissent ainsi que les industries culturelles sont la source d'enjeux majeurs: politiques, économiques et culturels.

Le Rapport du Directeur Général pour 2000-2001 souligne :

la promotion des industries culturelles s'est caractérisée par une révision en profondeur des modes de soutien aux politiques nationales des Etats membres et à la coopération avec les réseaux professionnels. De nombreuses initiatives ont été prises pour appréhender la situation des industries culturelles à l'heure de la mondialisation et dans l'optique de promouvoir la diversité culturelle, ce qui a permis de dégager une vision d'ensemble propice à l'émergence de nouvelles formes d'action comme le projet de l'Alliance Globale pour la diversité culturelle.

Rapport du Directeur général pour 2000-2001, p. 119

L'objectif premier de l'Alliance globale pour la diversité culturelle, lancée en 2002, tel que précisé dans le Rapport du Directeur général pour 2002-2003, consiste à « favoriser la diversité des biens et services culturels, de pair avec le développement économique et le respect du droit d'auteur ». L'Alliance est un partenariat entre l'UNESCO et une gamme de services publics, organismes de la société civile, et entreprises afin de développer des industries créatives et la protection du droit d'auteur dans les pays en développement et les économies de transition. Inscrite dans la *Stratégie à moyen terme de l'UNESCO pour 2002-2007*, l'Alliance globale pour la diversité culturelle veut impliquer le secteur privé et la société civile dans la réalisation des projets de développement qui émanent de la volonté politique des Etats et des autres collectivités publiques. Il s'agit de susciter de nouvelles opportunités en combinant les forces et les atouts des différentes parties concernées, en vue de favoriser la variété et la répartition équitable des biens et des services culturels à l'échelle planétaire. Elle s'articule autour de deux axes d'action stratégiques : le développement des industries culturelles locales et la prévention de la piraterie.

Dans son Rapport pour 2000-2001, le Directeur général se félicite du fait que l'UNESCO ait réussi à

conforter son rôle de forum intellectuel et de lieu d'échange sur les aspects socioculturels et déontologiques de la société de l'information en réunissant et diffusant des informations pertinentes et en encourageant un débat transdisciplinaire dans le contexte du nouveau programme intitulé « Information pour tous », de même que l'établissement d'un consensus autour des principes applicables au cyberspace. Elle est ainsi dans le droit fil de l'objectif de la Stratégie à moyen terme qui consiste à promouvoir la réflexion sur l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication et à favoriser l'accès aux possibilités qu'elles offrent sous l'angle du développement éducatif, scientifique et culturel.

Rapport du Directeur général pour 2000-2001, p. 125

En 2003, poursuivant sa réflexion autour des liens entre culture et communication, l'UNESCO fait paraître sa *Recommandation sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace* qui reconnaît la nécessité de pallier les

différences de niveau de développement économique influent sur les possibilités d'accès au cyberspace et que des politiques spécifiques et une solidarité accrue sont nécessaires pour corriger les disparités actuelles et créer un climat de confiance et de compréhension mutuelles.

Préambule

Cette recommandation s'attache à encourager l'élaboration de contenus et de systèmes multilingues, à faciliter l'accès aux réseaux et services, à promouvoir le développement des contenus du domaine public, et enfin à réaffirmer un juste équilibre entre les intérêts des titulaires de droits et les intérêts du public. Outre les problèmes d'accès physique à la technologie et à l'Internet ou de droits d'auteur, la recommandation insiste particulièrement sur la barrière des langues qui restreint et sculpte le paysage du cyberspace. Le premier point de la recommandation insiste sur le besoin d'assurer que la technologie puisse servir la diversité culturelle et la créativité humaine et non y faire obstacle:

Les secteurs public et privé et la société civile, aux niveaux local, national, régional et international, devraient s'efforcer de fournir les ressources nécessaires et prendre les mesures requises pour atténuer les obstacles linguistiques et promouvoir l'interaction humaine sur l'Internet en encourageant la création et le traitement des contenus éducatifs, culturels et scientifiques sous forme numérique, et l'accès à ces contenus, de façon à assurer que toutes les cultures puissent s'exprimer et avoir accès au cyberspace dans toutes les langues, y compris les langues autochtones.

En 2003, l'UNESCO énonce, dans le cadre de sa participation à la première phase du Sommet mondial pour la société de l'information (SMSI) à Genève, les quatre principes qu'elle défend comme conditions préalables à la construction de sociétés du savoir (Déclaration de principes et Plan d'action) : liberté d'expression ; accès universel à l'information ; promotion de la diversité culturelle, multilinguisme et contenus locaux ; et accès égal à l'éducation. La définition du concept de « société du savoir » (et non pas seulement de l'information) influencera considérablement les travaux de la première phase du SMSI, à Genève. La deuxième phase du sommet, tenu à Tunis en 2005, coïncide avec la publication du rapport mondial de l'UNESCO pour 2005 : *Vers les sociétés du savoir*, dans lequel le Directeur général décrit

un panorama qui peint l'avenir sous des traits tour à tour prometteurs et préoccupants. Prometteurs, car le potentiel offert par un usage raisonné et volontariste des nouvelles technologies ouvre de véritables perspectives pour le développement humain et durable

et pour l'édification de sociétés plus démocratiques. Préoccupants, car les obstacles et les pièges sur la voie de cette construction existent bel et bien. On a souvent évoqué la fracture numérique, qui est réelle. Mais il est un fait encore plus inquiétant : la fracture cognitive qui sépare les pays les plus favorisés des pays en développement, notamment les pays les moins avancés, risque de s'aggraver, tandis que, au sein même des sociétés, des fractures tout aussi profondes apparaissent ou s'élargissent.

Vers les sociétés du savoir, p. 6

Mais les outils de communication demeurent inutiles si on ne les anime pas d'une volonté de dialogue et d'échange entre cultures. En parallèle à son encouragement de promotion de la diversité culturelle et d'expressions de celle-ci à travers les outils technologiques modernes, l'UNESCO prône donc la valeur du dialogue comme source de diffusion du savoir et de la créativité, de protection et de valorisation du patrimoine culturel de l'humanité sous toutes ses formes. C'est en tant que témoin de l'interaction des cultures que le patrimoine doit être mis en valeur et transmis aux générations futures afin de nourrir la créativité, de renforcer le sentiment d'identité dans la continuité et d'instaurer un véritable dialogue des cultures. Le *Rapport du Directeur général 2002-2003* décrit parfaitement le rôle de l'UNESCO vis à vis de la valorisation de la diversité culturelle :

La stratégie adoptée par le Secteur (culturel) s'est caractérisée par des efforts de sensibilisation au rôle de la diversité culturelle comme levier de développement durable et de la cohésion sociale, qui ont été déployés dans les Etats membres de l'UNESCO et auprès de l'ensemble de la communauté internationale et du système des Nations Unies. [...] Cette stratégie était destinée à valoriser la diversité et la représentation du patrimoine culturel sous toutes ces formes - culturel, naturel et/ou immatériel. Les tendances à l'homogénéisation culturelle qui se manifestent dans un si grand nombre d'aspects de l'existence aujourd'hui peuvent constituer une menace pour la survie de formes originales d'expression culturelle. La disparition de ce patrimoine amoindrit la diversité culturelle dans le monde entier. La nature particulière du patrimoine culturel immatériel concerne les aspects les plus fondamentaux, mais vulnérables, de la culture vivante et de la tradition, incarnés souvent dans la vie spirituelle, les connaissances, les aptitudes et les techniques d'un individu ou d'une communauté. Il appartenait donc à l'UNESCO d'alerter le public quant à l'importance de ce patrimoine et d'encourager les États membres à l'inventorier, à le protéger et à le revitaliser.

Rapport du Directeur Général pour 2002-2003, pp. 33-34

C'est autour de deux pôles, la diversité culturelle et le dialogue entre les cultures, que l'action de l'Organisation se cristallise désormais. Ainsi, la *Stratégie à moyen terme pour 2002-2007* qui énonce, dans un de ses objectifs stratégiques, la nécessité de « protéger la diversité culturelle et d'encourager le dialogue entre les cultures et les civilisations » :

La protection de la diversité culturelle est étroitement liée au contexte général du dialogue entre les cultures et les civilisations et à la capacité d'instituer une compréhension mutuelle ainsi qu'une solidarité et une coopération véritables. [...] Grâce à son Histoire de l'humanité et à ses Histoires régionales, et par le biais de projets interculturels et interrégionaux, l'UNESCO a mis en lumière les processus complexes intervenant dans l'interaction des cultures et l'intérêt qu'ils méritent dans le contexte actuel. Les activités menées dans le cadre de l'Année des Nations Unies pour le dialogue entre les civilisations (2001) ont fourni l'occasion de réfléchir sous divers angles à ces relations réciproques ainsi qu'à leurs implications pour le monde d'aujourd'hui. [...] Le dialogue entre les civilisations est lui-même influence, sinon mu, par la dynamique de la création contemporaine et l'ensemble de ses formes d'expression. La création est un puissant moyen de favoriser le dialogue et une meilleure compréhension mutuelle des cultures.

Stratégie à moyen terme pour 2002-2007

Ainsi que l'énonce encore *la Stratégie à moyen terme pour 2002-2007*,

le dialogue prend son ancrage dans l'ensemble des valeurs et dans les différentes manières dont les sociétés se situent par rapport les unes aux autres, y compris dans leurs formes d'expression, leurs imaginaires, leurs visions du monde et leurs croyances respectives. C'est ainsi que l'action prioritaire de l'UNESCO dans le domaine culturel consiste désormais à mettre au profit du dialogue sa longue expérience dans les quatre domaines essentiels de la diversité créatrice : le patrimoine culturel et naturel, les biens culturels meubles, le patrimoine culturel immatériel et la créativité contemporaine.

L'UNESCO est la seule organisation des Nations Unies en charge de la culture vue, notamment, sous le double angle du patrimoine – sous toutes ses formes, matérielles et immatérielles – et de la créativité. Dans ce contexte, l'Organisation a eu pour mission d'élaborer plusieurs instruments contraignants et non contraignants dans le domaine de la culture dont plusieurs conventions internationales : la *Convention universelle sur le droit de l'auteur* (1952, révisée en 1971) ; la *Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé* (premier protocole 1954, deuxième protocole 1999) ; la *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels* (1970) ; la *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* (1972) ; et la *Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique* (2001).

Toutes ces conventions sont dédiées à des formes spécifiques de patrimoine, partie intégrante de la diversité culturelle. Chaque forme de ce patrimoine culturel appartient à l'humanité toute entière. Il se construit et se nourrit de jour en jour. Il est le dû de l'humanité aux générations futures. Nos patrimoines culturels, dans leur diversité, sont sources irremplaçables de vie et d'inspiration, et construisent cette diversité culturelle à l'échelle du monde.

De plus en plus, l'UNESCO s'est attaché à renforcer son action dans le domaine de la protection du patrimoine culturel en complétant son cadre normatif par une convention dédiée uniquement au patrimoine immatériel, autre composante de la diversité culturelle. Un long travail de recherche mené par l'Organisation sur la fonction et les diverses valeurs des expressions et pratiques culturelles ainsi

que des monuments et sites a permis d'ouvrir la voie à de nouvelles approches de la compréhension, de la protection et du respect de notre patrimoine culturel. Ces approches, qui s'accompagnent de la reconnaissance des communautés et des groupes comme étant ceux qui identifient, mettent en oeuvre, recréent et transmettent le patrimoine immatériel ou vivant, ont atteint leur point culminant avec l'adoption, en 2003, de la *Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, axée sur la protection et la valorisation des expressions et pratiques culturelles des sociétés, regroupant leurs traditions, rites et coutumes, leurs langues et littérature, leurs savoir faire artisanal ou expression artistique vivante telles que la musique, la danse, les jeux, ainsi que toute leurs formes traditionnelles de communication et d'information.. Aux termes de cette convention, entrée en vigueur le 20 avril 2006, soit trois mois après sa ratification par 30 Etats membres, le patrimoine culturel immatériel – ou patrimoine vivant – est le creuset de la diversité culturelle et sa préservation garante de la créativité permanente de l'homme.

Parmi les conventions de l'UNESCO, deux instruments représentent désormais les piliers de la préservation et de la promotion de la diversité culturelle, vue, principalement, sous le prisme de la création : la Convention de 1972 sur le patrimoine mondial, naturel et culturel, et celle de 2003 sur le patrimoine culturel immatériel. Ces deux instruments complémentaires ont essentiellement pour vocation de sauvegarder la mémoire et les expressions patrimoniales de l'humanité, afin d'en assurer la transmission de générations en générations, en tant que témoignages du passé et sources de renouvellement de la créativité, des systèmes de valeurs et de connaissances des communautés humaines. Il ne faut pas oublier que ces formes du patrimoine matériel et immatériel ont représenté chacune en leur temps des actes de création contemporaine, jalonnant de façon significative l'épopée humaine.

Encadré V.4: Principaux instruments normatifs favorisant la diversité créatrice

Plusieurs instruments normatifs de l'UNESCO, sous forme de conventions, de déclarations ou de recommandations, favorisent, de manière directe ou indirecte, la diversité créatrice :

- l'Accord de Florence de 1950 et son Protocole de Nairobi de 1976;
- la *Convention universelle sur le droit d'auteur* de 1952;
- la *Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé* (1954) (premier protocole 1954, deuxième protocole 1999)
- la Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale de 1966 ;
- la *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels* de 1970;
- la *Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* de 1972;
- la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux de 1978 ;
- la Recommandation relative à la condition de l'artiste de 1980;
- la Recommandation sur la sauvegarde de la culture traditionnelle et populaire de 1989;

- la *Déclaration universelle sur la diversité culturelle* de 2001;
- la *Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique* (2001)
- la *Recommandation sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace* de 2003;
- la *Convention pour la sauvegarde du patrimoine immatériel* de 2003.
- la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* (2005).

Adoptée le 20 octobre 2005 par la 33e session de la Conférence générale, la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* vient s'ajouter aux textes normatifs de l'UNESCO pour la culture. A la différence des deux conventions sur le patrimoine, la *Convention* de 2005 concerne avant tout la diversité des expressions culturelles, fruits de la créativité individuelle ou collective, telles qu'elles sont mises en circulation par les vecteurs actuels de la culture, à savoir les activités, biens et services culturels. Elle a pour objectif d'instaurer un environnement propice pour que la création, la production, la distribution/diffusion, l'accès et la jouissance - cinq maillons inséparables de la même chaîne - puissent rendre profitables à l'ensemble des sociétés les expressions culturelles.

En effet, la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, comme son intitulé le précise, ne concerne pas tous les aspects de la diversité culturelle, tels qu'ils sont abordés dans la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*. Elle s'attache à des champs thématiques précis de celle-ci, tels qu'énoncés dans ses articles 8 à 11, à savoir, d'une part, la nécessité de reconnaître que les biens et services culturels sont porteurs d'identité, de valeurs, et de sens, et ne peuvent être considérés comme des marchandises ou des biens de consommation comme les autres ; d'autre part, la nécessité pour les Etats de prendre toutes les mesures en vue de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles tout en assurant la libre circulation des idées et des œuvres ; et enfin, la nécessité de redéfinir la coopération internationale, clef de voûte de la *Convention*, chaque forme de création portant en elle les germes d'un dialogue permanent.

La *Convention* a pour objet la multiplicité des formes des expressions culturelles, telles qu'elles résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés, ayant un contenu culturel qui renvoie au sens symbolique, à la dimension artistique et aux valeurs culturelles qui ont pour origine et expriment les identités culturelles. Ces expressions culturelles – quels que soient les supports et les technologies utilisées – sont transmises par les activités, biens et services culturels dont la *Convention* reconnaît la double nature, économique et culturelle, raison pour laquelle ils ne peuvent être traités comme simples objets de négociation commerciale.

La *Convention* prend donc acte du fait que la créativité, qui constitue une des facettes de la diversité culturelle, est donnée en partage à toute l'humanité. Elle ouvre les voies à un resserrement des relations humaines dans un monde globalisé. La plus large mise à disposition de cette diversité créatrice, qu'elle provienne de sources intérieures ou extérieures, est porteuse d'avantages culturels et sociaux, dépassant ainsi sa dimension strictement commerciale.

En se consacrant à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles, la *Convention* prend acte du fait que, dans un monde de plus en plus interconnecté, chaque individu peut avoir un accès plus libre et plus immédiat à une riche diversité d'expressions culturelles venues soit de l'intérieur de son pays, soit de l'extérieur ; mais que cette possibilité n'est pas encore pleinement réalisée dans le contexte mondial qui reste insuffisamment solidaire. Le principe de l'accès équitable comprend deux volets : l'accès à une gamme riche et diversifiée d'expressions culturelles et l'accès de toutes les cultures aux moyens d'expression et de diffusion adéquats. Alors que l'offre culturelle ne

s'est jamais étendue à un aussi grand nombre d'œuvres, la *Convention* intervient afin que le plus grand nombre d'individus puisse en jouir, sans voir leur choix réduit à une minorité d'entre elles, qu'elles soient d'origines locales ou étrangères. Elle vise à défendre une richesse culturelle qui puise à la fois à ses sources intrinsèques et à celles du monde entier sa capacité à interagir, à se renouveler et se transmettre.

A travers son objectif principal, elle réaffirme les liens qui unissent culture, développement et dialogue et met en œuvre une plate-forme innovante de coopération culturelle internationale. A cette fin, elle entend notamment :

- créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et d'interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ;
- reconnaître la nature spécifique des activités, biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens ;
- redéfinir des nouvelles modalités de la coopération internationale, clef de voûte de la *Convention* ;
- réaffirmer le droit souverain des Etats de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées en vue de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire, tout en assurant la libre circulation des idées et des œuvres.

Bien que la *Convention* invite les Etats à prendre des mesures de sauvegarde dans le cas où les expressions culturelles seraient soumises à un risque d'extinction ou une grave menace, elle jette également les bases d'une coopération renouvelée et d'une solidarité locale, régionale et internationale, en favorisant des échanges et des partenariats, particulièrement profitables aux pays dont les expressions culturelles sont mises à mal. Ainsi, la *Convention* aspire non pas à contrôler, mais plutôt à promouvoir et à protéger la diversité des expressions culturelles. Le terme de « protection » dans le titre de cette convention assure que les actions et les moyens déployés par les Parties – dont le droit souverain est reconnu – viseront à préserver, sauvegarder et mettre en valeur la diversité des expressions culturelles, et non pas à limiter les flux dans une logique de protectionnisme et de repli identitaire. Quant au terme de « promotion », il invite à la régénération perpétuelle des expressions culturelles afin de lutter contre leur muséification ou réification.

Ce faisant, la *Convention* consacre le lien entre culture et développement en plaçant le développement culturel sur un pied d'égalité avec le développement économique, condition *sine qua non* du développement humain. La protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles s'y inscrit en effet dans le cadre d'une solidarité internationale axée sur la coopération au développement et destinée à juguler les déséquilibres entre les pays bénéficiant des moyens de production, distribution et diffusion de leurs expressions culturelles, et ceux qui en manquent.

La *Convention* reconnaît ainsi le besoin de mise en œuvre d'une gouvernance culturelle, c'est-à-dire l'interaction d'acteurs individuels et institutionnels ayant en partage la responsabilité de la diversité des expressions culturelles. Il s'agit d'inscrire la défense de la diversité des expressions culturelles au sein des processus pluridimensionnels, et non pas strictement économiques, de la mondialisation, intégrant la culture et son corollaire, la diversité culturelle, dans le développement durable.

Afin de donner à l'humanité les moyens d'assumer la responsabilité de sa diversité créatrice, les Etats membres de l'UNESCO oeuvrent à la construction d'un environnement mondial permettant à la fois de relier diversité culturelle et développement, ce dernier entendu non seulement en termes de croissance économique mais aussi d'épanouissement de l'être humain ; de placer le respect et la promotion de la diversité culturelle au cœur d'une solidarité internationale bénéficiant en particulier aux pays en développement; et enfin, de s'appuyer sur la diversité créatrice pour favoriser la compréhension mutuelle entre les êtres, chaque forme de création portant en elle les germes d'un dialogue permanent.

La *Convention* reconnaît et érige en droit de nouvelles formes de dialogue à partir des biens et services culturels qui mettent en circulation et rendent accessibles à tous les expressions culturelles : chaque forme de création constitue un lieu de rencontre, ouvre de nouveaux horizons, transforme les perspectives, élargit notre espace de liberté et de choix contribuant ainsi à façonner un monde plus humain. Chaque forme de création crée un lien entre régions, entre individus, entre générations, tissant ainsi la trame du patrimoine de demain.

Ensemble, et malgré leurs objectifs sensiblement différents dans des champs d'application spécifiques et bien définis, les conventions de 1972, 2003 et 2005 appellent à l'instauration d'une étroite relation dans les politiques et mesures prises par les Etats, en coopération avec la société civile et les organisations internationales, pour favoriser la mise en dialogue de la diversité culturelle à l'échelle locale, nationale et internationale, bénéficiant plus particulièrement aux pays en développement.

Ces trois conventions contribuent ainsi à désenclaver et reconstituer la place de la culture dans l'ensemble des politiques publiques et privées. Ces trois instruments juridiques participent conjointement et de façon complémentaire à la défense de la diversité culturelle en soutenant particulièrement les pays en développement, exprimant une prise de conscience et de responsabilité à l'échelle de l'humanité. Ainsi, le dispositif normatif sur lequel repose l'action de l'UNESCO concernant la diversité culturelle et, plus précisément, sa dimension créatrice, participe à la promesse d'un avenir qui aura sa grammaire culturelle car « il n'y a pas d'imagination sans mémoire ».

Plus particulièrement, l'accès à de nouveaux contenus culturels, notamment grâce aux médias et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) facilité par le processus accéléré de la mondialisation, offre des opportunités inédites aux échanges et au dialogue entre les cultures. Diversité et dialogue vont alors de pair et se renforcent mutuellement, facilitant ainsi une interaction harmonieuse au sein de et entre nos sociétés plurielles. Telle est l'idée inscrite dans les sept conventions qui constituent une base solide pour la promotion de la diversité culturelle.

En résumé, au cours des dernières années, l'UNESCO s'est attachée à préserver et à promouvoir la diversité créatrice, dans ses formes à la fois patrimoniales et contemporaines, pour que dans un contexte de mondialisation, la créativité reste un vecteur de développement, de paix et de dialogue entre elles. Cette notion de diversité créatrice met en avant la remarquable avancée de la notion de diversité culturelle depuis les années de l'immédiate après-guerre. De plus en plus la vision d'une culture immuable et figée laisse place à une vision plus dynamique d'une culture sans cesse recréée et renouvelée qui s'invente et se réinvente au rythme de la vie des sociétés auxquelles elle appartient.

Enfin, le *Rapport mondial sur la diversité culturelle*, en cours de préparation, vise à dresser un état des lieux, à examiner certaines idées reçues et à faire des recommandations opérationnelles. Il s'agit d'interroger, à l'aide de méthodologies pilotes, des domaines spécifiques qui restent encore à définir. Ce faisant, il est probable que l'on voit se dessiner, parallèlement à l'approche de la question telle qu'illustrée par les instruments internationaux récemment adoptés par l'UNESCO, une multiplicité d'approches différentes et de problématiques soulevées par la diversité culturelle.

CONCLUSION

LES PERSPECTIVES D'AVENIR DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE

Aujourd'hui, alors que le processus accéléré de la mondialisation – tout à la fois facteur d'intégration et de désintégration – brouille les frontières entre « diversité interne » et « diversité externe », l'idéal de « la culture en tant que diversité » vient éclairer celui de « diversité des cultures ». En quelques décennies, la notion de « diversité culturelle » remplace progressivement celle de « diversité des cultures ». En effet, ce concept de « diversité des cultures », auquel se réfère l'Acte constitutif de l'Organisation, postule l'existence de cultures distinctes coïncidant idéalement avec les frontières des Etats-nations ; on reconnaît pourtant dès 1946 que ces entités culturelles sont poreuses et peuvent interagir de façon solidaire. C'est dans ce sens que les pères fondateurs ont retenu l'adjectif « féconde » pour définir la « diversité des cultures ». Leur vision prophétique a ainsi ouvert le champ à une évolution qui se poursuit de nos jours.

Dans cet ordre d'idées, le terme « féconde » substitue à la perception des cultures comme blocs monolithiques celui de cultures vivantes en perpétuelle régénération. La position de l'UNESCO n'est donc pas de figer la diversité culturelle dans une logique de préservation muséale mais de la considérer comme un environnement culturel dans lequel s'épanouissent chaque jour l'inspiration et la créativité humaine, en créant de nouveaux espaces de communication et d'identification.

Le respect de la diversité culturelle devient ainsi le facteur-clé d'une coexistence harmonieuse non seulement entre les nations mais aussi à l'intérieur de chacune d'elles. Bien que cette diversité interne ait longtemps paru constituer une menace pour l'unité nationale et la cohésion sociale à cause des revendications des minorités historiques ou des attentes des populations immigrées, sa prise en compte gagne du terrain malgré les incidences récentes du terrorisme ayant mis à l'épreuve la sécurité des nations et du monde. La sécurité internationale est inséparable de l'évolution des relations interculturelles, faisant de la culture un investissement commun fondé sur un pari optimiste : la diversité culturelle n'est pas facteur de conflit et de division mais, tout au contraire, elle révèle la profonde unité de l'humanité quand elle n'est pas instrumentalisée.

Au XXI^e siècle, ce nouveau lien implicite entre culture et sécurité, et entre diversité culturelle et stabilité politique, sert aussi à mettre encore plus en lumière l'importance de relations interculturelles dans la construction d'une paix durable. C'est dans cette perspective que le projet de *Stratégie à moyen terme, 2008-2013* de l'Organisation, considère comme un de ses objectifs primordiaux la promotion de la diversité culturelle et de son corollaire le dialogue, qui constitue l'un des enjeux actuels les plus pressants.

Malgré les changements, la continuité du mandat de l'UNESCO et de sa mission est indubitable. Comme son histoire en a apporté la preuve, la nécessité d'étudier et de traiter des situations de pluralisme culturel, réponse politique au fait de la diversité culturelle à tous les échelons de nos sociétés démocratiques, reste un point d'ancrage vital et incontournable des activités futures.

Ce faisant, l'UNESCO réaffirme la valeur intrinsèque de la culture, dans sa riche diversité, aussi bien pour le développement que pour la cohésion sociale et la paix. Sa stratégie globale consiste à élaborer une « feuille de route » afin de promouvoir le rôle central de la culture dans les cadres de développement nationaux et internationaux, notamment les exercices conjoints de programmation par pays du système des Nations Unies, et ce grâce à une approche intégrée qui met en évidence

l'articulation entre l'action opérationnelle au niveau national et les principes consacrés par les normes internationales.

En conclusion, la diversité culturelle suscite encore un large débat : souvent utilisée comme un slogan, elle reste une notion à géométrie variable. C'est ainsi que la communauté académique, le monde politique, les milieux économiques, les professionnels de la culture et des médias, ainsi que la société civile, peuvent en proposer des interprétations variées, souvent divergentes. En effet, la diversité culturelle ne se décrète ni ne s'improvise. Inlassablement, elle nous lance de nouveaux défis et appelle à de nouvelles formes d'action.

Le débat sur ces défis demeure entier, notamment face à la théorie erronée de « choc des civilisations », tendant à instaurer un nouveau paradigme pour expliquer les tensions géopolitiques dans le monde contemporain. L'Organisation des Nations Unies, comme l'UNESCO, cherchent une autre voie que celle du choc des civilisations en posant le constat qu'aucune civilisation n'est unitaire, de même qu'aucune culture n'est monolithique, l'une et l'autre sont faites d'échanges et d'emprunts, l'une et l'autre comportent en leur sein de possibles fractures ou dissidences qui, à leur tour, seront créatrices d'autres ensembles ; la vision monolithique d'une culture où l'enfermement de celle-ci dans ses différences, vient souvent d'un regard extérieur. Il faut prendre des précautions pour ne pas réduire chaque civilisation et chaque culture à une de leurs composantes majeures, comme la langue ou la religion, et rappeler que c'est un ensemble indissociable, constamment décliné de façon variable, selon la mémoire et les aspirations de chaque individu et de chaque groupe.

Dans un contexte international changeant, l'UNESCO a toujours tenté d'apporter des réponses concrètes aux défis particuliers posés par chaque époque à la notion de culture, qui ne cesse d'évoluer dans sa riche diversité. Sa mission est précisément de rester le lieu de la réinvention permanente de cadres de pensée et d'action autour de la culture, pour que celle-ci continue à occuper la place unique qui lui revient sur la scène politique internationale.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
Modalités d'action	5
Avertissement.....	5
I. Culture et savoir.....	7
II. Culture et politique.....	13
III. Culture et développement.....	27
IV. Culture et démocratie.....	41
V. Culture et mondialisation.....	49
Conclusion.....	69

UNESCO AND THE QUESTION
OF CULTURAL DIVERSITY
1946-2007

Review and strategies

A study based on a selection of official documents

Editor

Katérina Stenou

Directrice, Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel
UNESCO, 1 rue Miollis, 75732 Paris Cedex 15, France

<http://portal.unesco.org/culture/en/>

Layout and realization

Soledad Muñoz Gouet
solemg@free.fr

Printing

Imprimerie Barnéoud

© Unesco, 2007.

INTRODUCTION

UNESCO's conception of "cultural diversity" rests nowadays on a broad definition of "culture": in addition to literature and the arts, it covers modes of life, value systems, traditions and beliefs, as well as ways of living together.

This approach to cultural diversity makes it possible to tackle a two-fold challenge: that of ensuring, on the one hand, a harmonious coexistence and a readiness to live together in peace, as individuals and groups who come from a variety of cultural backgrounds yet share the same living space; and on the other hand the defence of that creative diversity in which forms proliferate as each culture takes shape in its heritage or regenerates itself in contemporary invention. This definition of "cultural diversity" not only points to a multiplicity of dynamic identities, but also reveals it as the driving force, the very principle through which human invention is so endlessly fruitful: for every form of creation provides a meeting place, opens up new horizons, transforms outlooks, broadens the scope of freedom and choice for everyone, even as it weaves firm connections between regions, individuals and generations.

Respect for cultural diversity is one of the best guarantees of peace in our world; as such, it has always been and always must be a central cause for the United Nations and particularly for UNESCO, the institution whose special remit within that system concerns culture. A chronological selection illustrating how UNESCO has conceived and worked for such diversity may offer a guiding thread for the exploration of certain aspects of the concept; for the Organization's theoretical approach has been noticeably different at different times, and its translation into practice has altered as well. As a historical survey method, admittedly, this cannot include everything; what it can do is to bring out certain theoretical tendencies in the way UNESCO has tackled cultural diversity from the outset, and some of their practical implications.

It makes it possible, in fact, to show the continuous thread that runs through UNESCO's commitment to the "fruitful diversity of cultures", respecting the "free flow of ideas by word and image" and with a view to constructing "the defences of peace in the minds of men", in the words of the Organization's Constitution (1946). This thread is a steady belief in a plural humanity of many cultures, all regarded as dynamic processes unendingly reinvented through their capacity for communication and exchange. This conviction drives the Organization's efforts to help create a global environment that encourages the flowering of that diversity while ensuring respect for human rights and fundamental freedoms.

UNESCO's work in fostering cultural diversity has evolved alongside changes in the meaning of "culture" and in the functions ascribed to it. One can distinguish a chronological succession of five main undertakings, each with its emblematic start date. Since the founding of the Organization, the dominant ideas characterizing this evolution have been contained in its official texts, chiefly the Reports of successive Directors General and, from the mid-1970s, the Medium-Term Plans. These undertakings have not, of course, been conducted in utter isolation from each other; and actions taken at one stage have continued in the following ones, developing ever more fruitfully at each stage as further links have been forged between culture and the international issues and concerns of the day. This makes it harder to assign any specific duration to them, since each has tended to persist even as other priorities emerge and take centre stage.

Culture and knowledge

The first undertaking began in 1945 immediately following the Second World War, in the period of reconstruction which saw the initial building of the United Nations and its associated institutions. UNESCO recognized the close relationship that unites culture and knowledge; and that recognition assured it a central part in the pursuit of peace, the ideal which was the *raison d'être* of the entire United Nations system. Nation states were perceived as monolithic entities; the concern was with differences among them rather than within them. The terms "state" and "nation" were indeed used almost interchangeably: both denoted units that were political and at the same time cultural, though in fact the boundaries of the latter might be less precise or even mutually inconsistent. UNESCO's original undertaking saw culture in terms of works of art rather than those ways of thinking, feeling, perceiving or being whose entirety lies deep within the individual human mind and creates the individual human identity.

Culture and politics

The second undertaking began with the proliferation of newly independent states, largely as a result of the process of decolonization in the 1950s and 1960s. The main effect was to throw a new and different light on the notion of "culture", which began to be regarded as a marker of identity: culture was a crucial element in very many countries' search for independence, even as it assured them an undeniable existence on the international political map. Here two phenomena should be pointed out: firstly, resistance to the standardizing effects of a uniform technology, and secondly the ideological struggle among States ranged on the two sides of the Cold War.

Culture and development

The third undertaking, located in time between the Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation (1966) and the Stockholm Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development (1998) was a continuation of the previous one but with a re-balancing of emphasis. The notion of "culture" took on new importance as it was linked with that of "endogenous development". Acknowledgement of this vital connection then provided the basis for international solidarity and cooperation, including solidarity and cooperation with the developing countries (1970s and 1980s). This awareness furnished arguments in favour of financial, logistic and institutional support for the developing countries, which claimed the right to define their own development paths and take part in international affairs on an equal footing.

Though it never renounced its earlier undertakings, UNESCO began during this period to place more emphasis on mutual borrowings between societies that could open the way to a new form of partnership capable of ensuring real international cooperation. The linkage of culture and development has lost none of its immediacy since that time: it pervades the Organization's latest medium-term strategy (2008-2013). Nevertheless, in the course of its long growth since the 1970s it has seen other priorities grafted onto its main stem.

Culture and democracy

A fourth undertaking began in the 1980s and emphasizes the link between culture and democracy, insisting on the need for tolerance not only among societies but also within them. It drew attention to cultural relations within states as well as between states, and encouraged countries to take account of cultural aspirations and cultural foundations in the building of democratic societies. During this phase the Organization made an issue of the discrimination and exclusion suffered by people from immigrant

communities particularly in urban centres, and of the theoretical and practical questions concerning the rights of indigenous peoples and the coexistence of individuals and groups from differing cultural backgrounds.

Culture and globalization

The fifth and latest undertaking, at the start of the third millennium, has been marked by the accelerating process of globalization which is upsetting not only the economic and technological orders, but patterns of thought and ways of viewing the world. This new circumstance requires a redefinition of what must be done, what strategies adopted, in order to preserve and promote cultural diversity and its corollary, intercultural dialogue, which together maintain a prospect of peace and social cohesion within individual countries and throughout the world. The spotlight now plays on the *contribution which culture, in its rich diversity, can make to sustainable development, security, peace and social cohesion*. In this period UNESCO has been seeking to respond to the needs of societies that are becoming less homogeneous as globalization gathers pace. Culture, whose wealth is in its diversity, is *gradually coming to be seen as belonging on the political agenda, national and international; and dialogue among cultures and civilizations is increasingly appreciated as a means of tackling the two-fold challenge of cultural diversity: how, on the one hand, to ensure that people and groups with a varied and dynamic plurality of cultural identities interact harmoniously and with a readiness to live together; and on the other, how to defend creative diversity, the multiplicity of forms through which cultures manifest themselves in different places and at different times.*

FORMS OF ACTION

UNESCO acts in many ways to tackle these various aspects of cultural diversity: it is, firstly, a laboratory of ideas, where appropriate strategies and policies can be invented for the future; it is a centre for the exchange of information, where facts, understanding and good practice on the matter can be gathered, forwarded, diffused and shared; it provides a mechanism for developing the human and institutional capacities of its member states; it is a standard-setting body which invites member countries to agree common rules to inform their national laws and especially their cultural policies; and lastly, it is a real catalyst for international cooperation. In all of this, UNESCO's has worked steadily towards making sure that respect for cultural diversity itself and for the attendant intercultural dialogue is firmly on the world's political agenda.

WARNING

This study describes an evolution over time in the conceptual background and in the standard-setting framework; and that evolution needs to be interpreted in the light of the world events which have shaped the history of humanity in its main phases from 1945 to the present. Though certain key dates are mentioned here, it should be borne in mind that they are not the only ones, nor do they mark absolute breaks; they are used here only as landmarks to guide the reader's understanding.

In terms of method, documentary analysis is based on selection: the choice of certain particular words out of many. Odd though it may seem, it would be advisable to maintain a certain critical reserve when interpreting these documents, and the prudence which is required when reading any political text. Reports by successive Directors General, Declarations, and other texts all result from negotiations, in which there may have been unavoidable compromises that cover real differences of opinion under the wording of a consensus.

① Culture and knowledge

I. CULTURE AND KNOWLEDGE

THE SPREAD OF KNOWLEDGE: IN UNESCO'S CONSTITUTION, THE KEY TO PEACE

Immediately after the Second World War political leaders were seeking ways to ensure that history could never repeat itself. Sorry recollections of the idealism and impotence of the League of Nations directly influenced the way in which the United Nations was conceived and set up. The drafters of the Charter of the United Nations provided, in the Security Council, a more concrete institutional recourse to sanctions and coercive measures than any available in the former League; but the important part played by ideas was not neglected, as the mandate of UNESCO makes clear.

UNESCO was founded in 1946; its Constitution implies an approach to conflict prevention based on knowledge as the key to mutual understanding and peace; it says, in a phrase that has become famous: "Since wars begin in the minds of men, it is in the minds of men that the defences of peace must be constructed". Ignorance was thus seen to be the underlying cause of suspicion, mistrust and war between peoples; so the basis for peaceful relations lay in the defence of "the intellectual and moral solidarity of mankind" which it was UNESCO's task to champion. The Organization sets itself the objective "of advancing, through the educational and scientific and cultural relations of the peoples of the world, the objectives of international peace and of the common welfare of mankind".

The objective of promoting mutual understanding among peoples had been expressed in the mandate of the International Institute of Intellectual Cooperation (1925-1946). UNESCO took over that objective, its Constitution asserting "that a peace based exclusively upon the political and economic arrangements of governments would not be a peace which could secure the unanimous, lasting and sincere support of the peoples of the world, and that the peace must therefore be founded, if it is not to fail, upon the intellectual and moral solidarity of mankind".

The emphasis was on the maintenance, increase and diffusion of knowledge (books, works of art and monuments of history and science) and of information. The Constitution of UNESCO also stresses the principle of racial equality which oversaw the Organization's creation: "the great and terrible war which has now ended was a war made possible by the denial of the democratic principles of the dignity, equality and mutual respect of men, and by the propagation, in their place, through ignorance and prejudice, of the doctrine of the inequality of men and races".

With the aim of overthrowing these war-provoking prejudices, UNESCO issued the Statement on Race (1950) and the Statement on the Nature of Race and Race Differences (1951). These declarations (the former drafted by an international group of anthropologists representing the human and social sciences, and the latter by a group of physical anthropologists and geneticists) recorded the general agreement of the world's social scientists and biologists concerning the equality of races. Both denounce, as does the later Declaration on Race and Racial Prejudice (1978), the criminally mistaken foundations of racist theories, and proclaim the indivisible unity of humanity: "Race is less a biological fact than a social myth, and as a myth it has in recent years taken a heavy toll in human lives and suffering".

Another project which was part of the same undertaking also reaffirmed the unity of the human family, and the interdependence of progress and development in all the world's regions. This was the History of the Scientific and Cultural Development of Mankind (a new edition of which, the History of Humanity, has recently been completed), together with its many regional histories.

"...orchestration of separate cultures, not into uniformity but into a unity-in-diversity, so that human beings are not imprisoned in their separate cultures but can share in the riches of a single diversified world culture."

Report of the Director-General, 1947

These initiatives were guided by a fundamental principle which UNESCO adopted, of endeavouring "to raise the general standard of education, science and culture throughout the world, but with special reference to less privileged areas and sections" (Report of the Director-General for 1947, p. 13, by Sir Julian Huxley, the eminent biologist and humanist who was Director-General of UNESCO from 1946 to 1948). The Organization recognized

the need for raising standards in the less privileged parts of the world [... and helping] nations or regions to possess adequate means of production of education, science and culture, and of their apparatus, such as the press, films or radio. It is not enough for peoples to be educated from without, to have all their scientific research done by others, to receive their information through foreign newspapers or outside broadcasts: they should have their own educational and scientific systems, their own newspapers and radio stations, although of course they should not aim at cultural autarchy or isolationism.

Report of the Director-General for 1947, p. 14.

In this context, the extension of culture implied wider access to this general knowledge base by means of popular education; the word "culture" referred to historical information and works of art; and these were not yet explicitly regarded as forming an experience whose specific content shaped human identities.

The only allusion at this stage to the later political significance of the notion of "cultural diversity" appears in the "domestic jurisdiction" clause of the Constitution: a well-known formula designed to reassure States that their participation in an international institution will not compromise their sovereignty. It limits UNESCO's sphere of competence with a view to "preserving the independence, integrity and fruitful diversity of the cultures and educational systems of the States Members". The primary reason for this clause is the desire to reassure participating governments, not any concern for cultural diversity in itself.

Diversity was thought of at that time against a background in which the prevailing model was one of monolithic states, each with sovereignty over its people and its territory (hence the idea that "in electing members to the Executive Board, the General Conference shall have regard to the diversity of cultures and a balanced geographical distribution."). Governments acted on their peoples' behalf.

Once the nations realize that UNESCO believes firmly in maintaining the fullest diversity and variety of cultures, and once UNESCO discovers that the projection of national achievements in science or the arts, if carried on within a broad international framework, is not merely not hostile to our aims and purposes, but can be of the greatest service to them, then we can expect co-operation [...] The programme had also to consider the needs of humanity in the fields of education, science and culture. There was no question of creating a uniform culture, [...], a single culture for all the world. On the contrary, [UNESCO] would defend cultures in danger of extinction and would encourage new ones, preserving the maximum diversity among them.

UNESCO General Conference, first session, Paris, 1946,

② Culture and politics

II. CULTURE AND POLITICS

This undertaking began with decolonization in the 1950s and 1960s, as a new and different light was thrown on “culture”, no longer limited to works of art but now referring to cultural identity.

Given its post-war origins, it is not surprising that the overriding goal and *raison d'être* of the United Nations was to establish and maintain peace; and culture, along with other matters, was part of this effort. A report from September 1946 on “The art of creativity” says: “art uses interpretation to transcend mere documentation; it helps individuals and nations to get to know each other as living beings whose circumstances may differ but whose experience as humans unites them: and this is the essential prerequisite for peace in the world” (p. 1).

In that report, diversity takes its place within the framework of this unified human experience; yet it is regarded as a source of riches, not of conflict: “each nation or ethnic group in the great human family has its peculiar characteristics and values, and makes its contribution to the common store of culture” (p. 2). Art is the fruit of culture; it is a medium for exchange and mutual understanding: “art is a means of understanding our own culture and that of our neighbours” (p. 6). All these observations echo the formula which underlie UNESCO’s Constitution, and all share its optimism:

knowledge → understanding → peace

As early as 1947, though, the Director-General’s Reports also contain hints that this variety of human experience can lead to conflict. In the face of that possibility, Huxley was concerned to advocate a middle way between uniformity and incomprehension, summarized in the now-famous watchword “unity in diversity” (p. 13). A noble formula, but still no more than a promise lacking the means of delivery: a creed whose content remained obscure. The Report for 1947 actually speaks of a “universal culture”; and the word “culture” is never used here, as it often was later, as an alternative to “people”, referring by metonymy to a particular group of human beings.

In 1947 Sir Julian Huxley wrote:

“A second working principle of great importance is concerned with UNESCO’s attitude to the cultural diversity of the world. On the one hand we must not merely recognize this cultural diversity as a fact, but welcome it as making for a greater richness of human achievement and enjoyment; thus we must not endeavour to impose any standardized uniformity of culture, but on the contrary should aim at encouraging the free development of divergent and characteristic cultural expressions in different regions and countries.

On the other hand, this cultural diversity must obviously not be allowed to become a source of incomprehension between the nations, still less of friction. Accordingly we must try to ensure mutual understanding of the cultural tendencies and achievements of different peoples, and indeed to aim at an eventual integration or orchestration of separate cultures, not into uniformity, but into a unity-in-diversity, so that human beings are not imprisoned in their separate cultures, but can share in the riches of a single diversified world culture

Report of the Director-General for 1947,
pp.13-14.

This second idea, which emphasizes the particular rather than the universal, was reflected in the Director-General's comments. Culture is diverse, unlike science where the primary aim is unity or even uniformity. This diversity could lead to a perverse appropriation – it contained, for instance, the seeds of notions of endogenous development, meaning a people's own development path that stemmed from its distinctive culture, rather than a standard or fixed path prescribed by the dictates of science – but it was not designed especially to isolate cultures from each other. There was, however, an implicit suggestion of diversity's potential for fostering independence, in the argument that small nations should not be dominated by propaganda from other, politically more powerful ones: a message clearly related to the circumstances of the looming Cold War.

In 1952 Claude Levi-Strauss defined cultural diversity in these terms:

When, therefore, in this paper, we speak of the contributions of different races of men to civilization, we do not mean that the cultural contributions of Asia or Europe, Africa or America are in any way distinctive because these continents are, generally speaking, inhabited by peoples of different racial stocks. If their contributions are distinctive – and there can be little doubt that they are – the fact is to be accounted for by geographical, historical and sociological circumstances, not by special aptitudes inherent in the anatomical or physiological make-up of the black, yellow or white man. It seemed to us, however, that the very effort made in this series of booklets to prove this negative side of the argument involved a risk of pushing into the background another very important aspect of the life of man: the fact that the development of human life is not everywhere the same but rather takes form in an extraordinary diversity of societies and civilizations. This intellectual, aesthetic and sociological diversity is in no way the outcome of the biological differences, in certain observable features, between different groups of men; it is simply a parallel phenomenon in a different sphere. [...]

The problem of diversity does not, in fact, arise solely with regard to the inter-relations of cultures; the same problem is found within each individual society with regard to the inter-relations of the constituent groups: the various castes, classes, professions or religious denominations develop certain differences, which each of them considers to be extremely important. [...] It is thus clear that the concept of the diversity of human cultures cannot be static. It is not the diversity of a collection of lifeless samples or the diversity to be found in the arid pages of a catalogue. Men have doubtless developed differentiated cultures as a result of geographical distance, the special features of their environment, or their ignorance of the rest of mankind; but this would be strictly and absolutely true only if every culture or society had been born and had developed without the slightest contact with any others. Such a case never occurs, however [...]. Human societies are never alone; when they seem most cut off, they are still grouped or in clusters [...] Cultural diversity ought not, therefore, to lead us into viewing cultures as atomized, still less into an atomized view of cultures. It depends less on the isolation of the various groups than on the relationships that unite them.

Claude Levi-Strauss, *Race and history*, Paris, UNESCO, 1952,
in C. Levi-Strauss, *Race and History/Race and Culture*,
Albin Michel/UNESCO Publishing, Paris, 2001, pp. 33, 40-41

Two big questions, then, appeared very early in UNESCO's history, linked to each other and both involving a certain internal tension or even a contradiction: first, the compromise between unity and difference, the idea that the one could be had without sacrificing the other; and second, the idea of individual paths of development, in which the benefits of independence outweighed the potential dangers of too much isolation. These are both theoretical and practical problems. In the domain of theory, UNESCO became recognized as the "brains" of the United Nations, continuing the mission of the International Institute of Intellectual Cooperation. The 1947 Huxley Report, indeed, was explicitly addressed to intellectuals, academics and experts (p. 17), a sort of international community of scientists that could be expected to facilitate understanding and cooperation through the sharing of knowledge.

The idea of cooperation among intellectuals and scientists reappeared in 1950 during the UNESCO General Conference, where the Organization was described as an important hub for exchanges among scientific communities:

Historical monuments, folk traditions, a national style of art – in such things a people shows its individuality. But a world culture comes from intermingling. UNESCO's first task is to foster international relations by arranging for thinkers, writers, artists and their ideas to move freely across national frontiers, as well as experts in those areas and techniques which help to maintain and propagate culture.

Records of the General Conference of UNESCO, Florence, 1950, p. 21

However, the distinction between academic theory and geopolitical practice could not stand still; and UNESCO was soon emphasizing the connection between culture and politics in order to raise the priority of the former, not in words alone but in terms of the allocation of material resources.

The subjects dealt with in the Director-General's Reports in the 1950s show the importance attached to culture and the need to foster it. Cultural activities involved preserving and protecting works of art, championing the heritage, and encouraging artists, as well as international cooperation and the diffusion of culture. In this sense, "culture" appeared to occupy its own world, separate from the social sciences; UNESCO was at pains to stress its universal value and the duty of everyone to preserve its diversity. "UNESCO has a double mission in this field", the Director-General wrote in 1949:

The Organization promotes cultural interchange, in order to develop in all peoples awareness of the solidarity of mankind and to inculcate in them respect for one another's culture. UNESCO thus recognizes the universal quality in culture and the diversity of contributions, characteristic of their own genius, that all peoples have made, and are still making, to this world-wide heritage. [...]

As our Constitution says explicitly, however, it is also a "sacred duty" to help in the diffusion of culture. [...]

These are these principles which have guided us in preparing our programme in the various sectors of cultural activity: philosophy and humanistic studies, arts and letters, libraries, museums and historical monuments, copyright.

Report of the Director-General, 1949, p. 53

The UNESCO General Conference of 1950 asserted the right to cultural life and stressed the importance of mutual understanding in these terms:

The Universal Declaration of Human Rights affirms that “everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community.” To make a reality of this right, which is implicit also in the Constitution of UNESCO, great efforts are required of all countries. UNESCO will assist Member States by providing information, carrying out studies, making recommendations and, where necessary, itself taking practical action in order to direct the education of both youth and adults towards a better understanding of the culture of mankind.

Minutes of the UNESCO General Conference, fifth session, Florence 1950, p. 22

In 1951, one section (section 4.E) of the “Cultural activities” category was entitled “Action in the service of human rights”. This link between culture and legal protection – between “dignity” and “rights” – was a major move to bring culture into the political domain by establishing that culture was no longer simply an expression or product of the identity and independence of individuals or groups, but a part of the very make-up of that identity.

In 1952 the Economic and Social Council (ECOSOC) of the United Nations explicitly took on the task of combating discrimination and protecting minorities. Nevertheless, the importance of culture and education in UNESCO’s duties led that organization, too, to act in the field of human rights.

Minority voices were now being heard, demanding “cultural rights” and obliging the world to recognize “internal diversity” within countries. Decolonization and the birth of independent states were a distinguishing feature of the time, and gave internal diversity a prominence it had lost during the age of colonialism. Minorities sought representation in the social and political reorganizations brought about by new governments, and “internal diversity” gained ground in many countries; not without difficulty, though, as for a long time it was felt to threaten stability, national unity and social cohesion by fuelling the claims of historic minorities or the expectations of immigrant groups.

Having stressed the benefits of “external” cultural diversity among countries from the outset, the United Nations system and UNESCO in particular now sought, by means of a series of exhortations or binding agreements, to recognize cultural diversity as one of the keys to harmonious coexistence no longer just between country and country but also within individual countries.

This evolution once more indicates an acknowledgement that culture cannot be restricted to works of art. In Section VIII.B of the 1952 Report, the Director-General dealt with the “cultural foundations of international solidarity”, and argued for the formation of a “new humanism” calling on patriotism rather than nationalism. This “patriotism” was defined as an allegiance to one’s country of a kind that was still compatible with one’s duties to the whole of humanity, while “nationalism” was identified with an exclusive attachment to one’s country, one that was potentially aggressive or xenophobic. The existence of fundamental differences among human beings belonging to these different cultures was clearly recognized in the collection entitled “Styles of Living”, which presented analyses of various “national characters”, on the principle that the diffusion of knowledge about these different characters was the way to mutual understanding, as the Constitution implied.

It remained to be seen whether this approach based on knowledge would be sufficient. Section 4.F of the 1955 Report was on “Culture and international understanding”, and Section 6.A of the 1957 one concerned the “Major Project on the Importance of Mutual Appreciation of Eastern and Western Cultural Values”. Both appeared highly beneficial and very important; but what exactly did “international understanding” and “mutual appreciation” entail?

Only later would the distinction between attitudes and policies (of tolerance, understanding, acceptance, constructive engagement, etc.) be developed in theory and applied in practice (whether by legislation, government programmes, or citizen initiatives). Yet within two years this East-West Major Project was reporting on “the present state of communication between cultures” (1959 Report, Section 5.F), using the word “culture” as a substitute for “people” or “nation”: this marks the definitive recognition of culture as an all-encompassing characteristic of a given group, not a mere epiphenomenon.

A number other elements in the Director-General’s Report for 1952 are worth pointing out. Firstly, its advocacy of industrialization and technical assistance is tempered by a concern for cultural diversity, as can be seen from the stated objective of “a balanced modernization, while at the same time preserving their particular cultural and social values [in the case of the least developed countries] (p. 199). The question of “social integration” (p. 209) was beginning to be raised, especially in relation to the “cultural assimilation of immigrants”. This was regarded as an objective which was desirable, indeed necessary if immigrants were to achieve a place in society and full enjoyment of their rights, but which was liable to be jeopardized by any excessive insistence on preserving the particular characteristics of cultural communities within the host societies. This concern can also be seen in the emphasis on “measures... to end discrimination and thus accelerate the integration of groups hitherto excluded into the community” (p. 206), for the theoretical and practical difference between assimilation and integration as policies had not yet been clearly spelled out. On a practical level, the Yugoslav National Commission carried out a study of “the policy pursued and the results achieved with regard to the integration of national and cultural minorities”, and suggested that in some political circumstances individuals might need to be treated as members of a particular group. This was an observation which took on new significance in discussions of “the rights of peoples” in the late 1960s; the concept appeared in Article 1 of the International Covenant on Civil and Political Rights (1966) according to which “All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.” This covenant, stemming from decolonization and its new view of the world, envisaged culture as both a right shared by the whole of a people, and as an identity. The notion of “the rights of peoples” would later reappear in many forms and in many areas.

The 1952 Report also expressed the conviction that people become more open and readier to support racial equality when they understand that the prejudices based on ethnic differences have no scientific basis. The Director-General’s view was, of course, an important element in the campaign for equality; but it ignored political motivations behind racist attitudes that perpetuate misconceptions and interpret ethnic differences as indicators of some natural inequality, or make them grounds for social or political discrimination. Once all races were equal, all their related cultures also had to enjoy equal protection and respect.

Even calling for international solidarity could be politically sensitive, as shown in the chapter of the 1952 Report devoted to “education for living in an international community”. The Director-General writes that such education covered “the individual’s sense of loyalty towards his own country and towards the human community, his consciousness of belonging to one vast family, his confidence in the international institutions which maintain and extend union and peace among all the peoples of the world” (p. 211); but he is obliged to add that this was not a call to replace national with international loyalty, but the cultivation of respect for international obligations.

This two-tier structure, in which the State remained the most important focus of loyalty but not the only one, was the most progressive conception of international citizenship which an international organization dependent on the support of its member states could hope to establish. It was a conception different in kind from the exclusively inter-state model in which each State is entirely autonomous and self-sufficient. As the Report emphasized, the realities of international relations (relationships of all kinds were proliferating: “now the nations are interdependent to a degree hitherto undreamt of”) had created a “new field of duties” which States could not ignore. In view of this, “the entire programme of UNESCO bears witness to the existence and encourages the growth of community” (p. 213).

Up to this point UNESCO had for the most part confined itself to a definition of cultural diversity and every person's right to culture; but once these principles had been adopted the Organization entered on a new phase: creating the legal and material means for sharing and spreading such culture.

As well as cultural research projects, the Organization's member countries gave practical form to their international commitments in the area of culture through a number of new legal instruments. To encourage the "free flow of ideas by word and image", they signed the Florence Agreement in 1950 on the importation of educational, scientific and cultural materials (later extended by the 1976 Nairobi Protocol), which was aimed at eliminating obstacles to the free flow of educational, scientific and cultural products. In 1952 they signed the Universal Copyright Convention (Geneva) to improve protection of holders of copyright in literary, scientific and artistic works; and in 1954 they adopted (at The Hague) the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, the first world-wide international instrument solely devoted to the protection of cultural heritage.

By this time the emphasis was on international cultural cooperation to respond to the needs of the newly independent countries. The approach led to the adoption by the 16th General Conference on 4 November 1966 of the Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation, expressing a political will to cooperate in pursuit of the aims of peace and prosperity set out in the United Nations Charter. Its linear antecedent was the Universal Declaration of Human Rights (1948), where "full development of the human personality" can be taken to mean flourishing in accordance with "universal" values or development in the culturally more specific context which Article 27 of the Universal Declaration also recognizes as essential: that Article first provides that "Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits." and then that "Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author."

Article 1 of the 1966 Declaration recalls that:

- **Each culture has a dignity and value which must be respected and preserved;**
- **Every people has the right and the duty to develop its culture;**
- **In their rich variety and diversity, and in the reciprocal influences they exert on one another, all cultures**

This Declaration, which in a sense marked the Organization's twentieth anniversary, says that "broad dissemination of ideas and knowledge, based on the freest exchange and discussion" is essential, but also that "In cultural co-operation, stress shall be laid on ideas and values conducive to the creation of a climate of friendship and peace. [...] and such co-operation shall] contribute to the establishment of stable, long-term relations between peoples."

Not surprisingly, the Declaration castigates "ignorance of the way of life and customs of peoples" and stresses the now familiar view of knowledge as the key to peace. Article I affirms the importance of every culture, both to the people whose culture it is (Article I.2) and as a part of the common heritage of mankind (article I.3). Article IV.4 conveys a similarly balanced view, declaring that everyone should be able to enjoy the culture of any people, not only his or her own. Article VI recalls the same twofold entitlement in another way, and argues for international cooperation to enrich all cultures while respecting the distinctive character of each. Freedom and open discussion (Article VII) are ideals to be commended, along with the imperative of respect for the sovereign equality of States (Article XI.1). Here again there is an implied tension between "the truth" regarded as a common goal and the confrontation of different "truths" whose embodiment in national States may or may not be ideologically or practically compatible with each other.

There will always be tensions between the particular and the universal, and yet they are necessarily complementary: unsatisfactory, but true. Principles will only have meaning if they admit the application of practical solutions, even if the exact content of these is liable to vary from case to case. The 1966 Declaration is important because it expresses a political will to cooperate; but it did not manage to work out in any detail the forms that such an aspiration might take – nor the potential contradictions.

The international cooperation inaugurated by this Declaration found it very hard to satisfactorily combine recognition of cultural differences and recognition of a universal culture, or to achieve a synthesis between the particular and the universal. Culture continued to be a matter discussed among states; no one quite dared to take the decisive step of recognizing that in the domain of culture there were also political issues within states.

Box II.5: Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation, 1966 (extracts)

The General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, met in Paris for its fourteenth session, this fourth day of November 1966, being the twentieth anniversary of the foundation of the Organization,

Recalling that the Constitution of the Organization declares that «Since wars begin in the minds of men, it is in the minds of men that the defences of peace must be constructed» and that the peace must be founded, if it is not to fail, upon the intellectual and moral solidarity of mankind,

Recalling that the Constitution also states that the wide diffusion of culture and the education of humanity for justice and liberty and peace are indispensable to the dignity of man and constitute a sacred duty which all the nations must fulfil in a spirit of mutual assistance and concern,

Considering that the Organization's Member States, believing in the pursuit of truth and the free exchange of ideas and knowledge, have agreed and determined to develop and to increase the means of communication between their peoples,

Considering that, despite the technical advances which facilitate the development and dissemination of knowledge and ideas, ignorance of the way of life and customs of peoples still presents an obstacle to friendship among the nations, to peaceful co-operation and to the progress of mankind,

Taking account of the Universal Declaration of Human Rights, the Declaration of the Rights of the Child, the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, the United Nations Declaration on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination, the Declaration on the Promotion among Youth of the Ideals of Peace, Mutual Respect and Understanding between Peoples, and the Declaration on the Admissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty, proclaimed successively by the General Assembly of the United Nations,

Convinced by the experience of the Organization's first twenty years that, if international cultural co-operation is to be strengthened, its principles require to be affirmed,

Proclaims this Declaration of the principles of international cultural co-operation, to the end that governments, authorities, organizations, associations and institutions responsible for cultural activities may constantly be guided by these principles; and for the purpose, as set out in the Constitution of the Organization, of advancing, through the educational, scientific and cultural relations of the peoples of the world, the objectives of peace and welfare that are defined in the Charter of the United Nations:

Article I

1. Each culture has a dignity and value which must be respected and preserved.
2. Every people has the right and the duty to develop its culture.
3. In their rich variety and diversity, and in the reciprocal influences they exert on one another, all cultures form part of the common heritage belonging to all mankind.

Article II

Nations shall endeavour to develop the various branches of culture side by side and, as far as possible, simultaneously, so as to establish a harmonious balance between technical progress and the intellectual and moral advancement of mankind.

Article III

International cultural co-operation shall cover all aspects of intellectual and creative activities relating to education, science and culture.

Article IV

The aims of international cultural co-operation in its various forms, bilateral or multilateral, regional or universal, shall be:

1. To spread knowledge, to stimulate talent and to enrich cultures;
2. To develop peaceful relations and friendship among the peoples and bring about a better understanding of each other's way of life;
3. To contribute to the application of the principles set out in the United Nations Declarations that are recalled in the Preamble to this Declaration;
4. To enable everyone to have access to knowledge, to enjoy the arts and literature of all peoples, to share in advances made in science in all parts of the world and in the resulting benefits, and to contribute to the enrichment of cultural life;
5. To raise the level of the spiritual and material life of man in all parts of the world.

Article V

Cultural co-operation is a right and a duty for all peoples and all nations, which should share with one another their knowledge and skills.

Article VI

International co-operation, while promoting the enrichment of all cultures through its beneficent action, shall respect the distinctive character of each.

Article VII

1. Broad dissemination of ideas and knowledge, based on the freest exchange and discussion, is essential to creative activity, the pursuit of truth and the development of the personality.
2. In cultural co-operation, stress shall be laid on ideas and values conducive to the creation of a climate of friendship and peace. Any mark of hostility in attitudes and in expression of opinion shall be avoided. Every effort shall be made, in presenting and disseminating information, to ensure its authenticity.

Article VIII

Cultural co-operation shall be carried on for the mutual benefit of all the nations practising it. Exchanges to which it gives rise shall be arranged in a spirit of broad reciprocity.

Article IX

Cultural co-operation shall contribute to the establishment of stable, long-term relations between peoples, which should be subjected as little as possible to the strains which may arise in international life.

Article X

Cultural co-operation shall be specially concerned with the moral and intellectual education of young people in a spirit of friendship, international understanding and peace and shall foster awareness among States of the need to stimulate talent and promote the training of the rising generations in the most varied sectors.

Article XI

1. In their cultural relations, States shall bear in mind the principles of the United Nations. In seeking to achieve international co-operation, they shall respect the sovereign equality of States and shall refrain from intervention in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any State.
2. The principles of this Declaration shall be applied with due regard for human rights and fundamental freedoms.

UNESCO continued to work for cultural development: this was the aim of Culture, Creativity and Markets, its first world-wide report on culture, published in response to the first recommendation made by the World Commission on Culture and Development:

to survey recent trends in culture and development, monitor events affecting the state of cultures worldwide, construct quantitative cultural indicators, highlight good cultural practices and policies[...]

Both the constitutive and the instrumental aspects of culture, as set out in Our Creative Diversity, are discussed in the different chapters here. For instance, the report explores the manner in which culture is used to define development and identities, in other words 'who we are', 'where we come from' and, equally importantly, 'where we are going'. It also investigates ways in which culture can be usefully integrated into economic activities to bring about improvements in people's income or well-being through cultural industries, the arts and crafts markets and employment.

Culture, Creativity and Markets, UNESCO Publishing, 1998, pp.11-12

In the same spirit the Director-General's Report for 1998-1999 hailed the first World Culture Report in these terms:

In its exploration of the relationship between culture and development, the World Culture Report has made an important leap forward in the area of statistics and cultural indicators through increased collaboration with Member States (targeted questionnaire) and a team of national and international statistical experts (France, Canada, Italy, Philippines, UNDP). This positive and fruitful experience strongly indicates that the culture and development debate will not gain in substantial clarity unless these hard data are increasingly identified/collected and constructed.

Report of the Director-General for 1998-1999, p.95

In this, the millennium's last UNESCO Report, the Director-General also stressed the importance of preserving and enhancing the cultural and natural heritage.

Heritage management is now seen not only as an ethical and aesthetic imperative, but also as an economic one; however, the dangers are greater than ever, and the resources allotted remain sadly inadequate. [...] A key to its success lies in integrating various actions and actors who advocate heritage conservation into a larger developmental framework with a specifically regional perspective.

Ibid., p.87

This Report highlights the cultural tourism programme, observing that its success is based on “an interdisciplinary approach to this type of tourism, which incorporates both the ethical dimensions and local development based on the enhancement of the heritage”. UNESCO, it says, “offers a special added value and a comparative advantage in helping Member States to frame development policies founded on the preservation and enhancement of the cultural heritage” (Ibid. pp.87 and 89).

Also on the issue of preserving the heritage, the Report refers with pride to UNESCO’s essential role as a catalyst and guide for the technical aspects of planning and coordinating programmes aimed at safeguarding property affected by conflicts (Ibid. p.87).

UNESCO, then, took full account of the increasing cross-fertilization of the cultures; it wholeheartedly embraced the implications of the increasingly obvious need to relate economic integration to sustainable development, including cultural development. Working in concerted fashion to preserve the world’s heritage, even in times of conflict, the Organization faced the third millennium fully aware of the challenges posed by accelerating globalization which was irreversibly making States, cultural policies and whole societies more and more interdependent, their connections becoming stronger even as inward-looking tendencies, sensitivities over identity and the struggle to reduce poverty remained key issues on the international political agenda.

③ Culture and development

III. CULTURE AND DEVELOPMENT

The third undertaking, which started with the 1966 Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation, embraced cultural policies for development as a continuation and re-weighting of previous efforts. The idea of “culture” became associated with that of “endogenous development”.

The need to give practical form to UNESCO’s commitment here became a priority towards the end of the 1960s, as shown by the many conferences held in those years, including the Monaco Round Table Meeting on Cultural Policies in December 1967, and the Intergovernmental Conference on Institutional, Administrative and Financial Aspects of Cultural Policies held in Venice during August and September 1970.

The 1969 Report of the Director-General (section 3.2.d) included the results of research into the “right to culture”, an approach which further enhanced the importance of culture by regarding it as a legal entitlement rather than merely a matter of observed practice (there was in fact authority for this in Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights). The 1969 Report mentioned aid to member countries for cultural development: this mainly concerned cultural exchanges and the translation and diffusion of literary works, but the need for material support to cultural development became increasingly obvious to UNESCO during the 1970s.

The Final Report of the Venice Conference emphasized that its subject was a new one: it was not about international cultural relations, but “the cultural policies of individual countries”. This, it noted, was “a very remarkable change of mind” which had meant

...moving away from the incompatibility traditionally postulated in regard to culture between government intervention and intellectual freedom towards a recognition, in theory and in practice, of the State’s responsibilities to the cultural life of the nation. It is now felt that the public authorities can and even should – here, as so often elsewhere in matters that affect the dignity of the individual and the development of the community – encourage, organize and assist in a way that has become an integral part of modern societies. Provided, of course, that the public authorities are content to be the instrument of culture without trying to influence its ends or content...

Final Report of the Intergovernmental Conference on Institutional, Administrative and Financial Aspects of Cultural Policies, Venice, 1970, p. 42

As the Director-General’s Report for that year put it (p. 126), this conference was the first international meeting of governments on issues concerning culture. It was intended to afford an opportunity to compare nations’ experiences, ideas and prospects in this area; to lead to a greater awareness at international level of the nature and importance of cultural issues in the modern world, and of the urgency of the solutions which States needed to develop, or to help develop; to make recommendations (to member States themselves, or to UNESCO) for clearer and more closely targeted programmes of international cultural cooperation.

Its Agenda included the following matters: the role of the public authorities in defining and achieving the objectives of cultural development; the promotion and organization of cultural

development by public authorities; research on cultural policies; international cultural cooperation and the role of UNESCO in regard to cultural policy questions. The discussions show a real desire to achieve a common position, clearly demonstrating the importance that the participants attached to culture in the modern world and an awareness on the part of governments of their responsibilities in connection with the cultural life of the nation. The Conference spent much time considering the links between cultural development and economic and social development, the roles of education and the mass media, the importance of the environment in which life is lived, and the need to train specialists (group leaders, administrators and others charged with carrying out cultural policy programmes). It also emphasized the importance of international exchanges of information and experience, and the importance of national cultural policies.

The Final Report of the Conference declared:

What must above all be noted is that this conference is not about international cultural relations, of which we now hear a great deal, but is, for the first time, about the cultural policies of individual countries; that is to say, about the role of governments in cultural development as it affects their own citizens. This change-over from considering the relations between nations to considering the state of affairs and policies within nations marks, in every sphere, the crucial stage in cooperation among States – what we might call its coming of age. [...] Who would have thought, ten or even five years ago, that this provocative term [...] would one day come to stand for a set of ideas and practices sufficiently world-wide to provide the topic for so large a meeting as this? In this respect there has undoubtedly been a very remarkable change of mind. This change has meant moving away from the incompatibility traditionally postulated in regard to culture between government intervention and intellectual freedom, towards a recognition, in theory and in practice, of the State's responsibilities to the cultural life of the nation. It is now felt that the public authorities can and even should – here, as so often elsewhere in matters that affect the dignity of the individual and the development of the community – encourage, organize and assist in a way that has become an integral part of modern societies. Provided, of course, that the public authorities are content to be the instrument of culture without trying to influence its ends or content....

Final Report of the Intergovernmental Conference on Institutional, Administrative and Financial Aspects of Cultural Policies, Venice, 1970, p. 42

UNESCO member countries exemplified this dual (national and international) responsibility to cultural life by adopting a number of conventions and recommendations during the 1970s, including the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (14 September 1970), the Convention for the Protection of Producers of Phonograms against Unauthorized Duplication of Their Phonograms (29 October 1971), and the Recommendation concerning the International Exchange of Cultural Property (26 November 1976). The Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage in 1972 applied this dual responsibility to the heritage of the world, through a series of provisions in a Section entitled "National protection and international protection of the cultural and natural heritage".

Moreover, the need for material support to cultural development became increasingly obvious to UNESCO during the 1970s. The 1975-76 Director-General's Report linked the flourishing of culture to the development and well being of a nation as a whole ("Culture in the service of development", category 4A).

The idea of “endogenous” or “diversified” development, a cornerstone of the Director-General’s Report for 1977-1978, linked culture with development. For the newly independent and developing countries, culture represented one possible autonomous means of progress; it could offer political emancipation and at the same time contribute to economic independence. In asserting that culture could be an engine of development, the Director-General countered head-on the belief that culture and development were incompatible or even contradictory. Sections 1.2 (Education) and 2.1.2 (Social Science) are both entitled “Appreciation and respect for cultural identity”, and canvassed respect for cultural identity in terms of political and economic choices, not only aesthetic ones; this is seen as a prerequisite for greater equality among nations. Up to this stage, discussions of cultural diversity had for the most part been limited to cataloguing observations; now attention was increasingly turning to the need to protect and preserve culture in all its forms.

Beyond the question of power in international relations there was something else that emerged from the study of culture and cultural policies. As the Director-General noted in this same Report, “the main new feature of the programme for the study of cultures is the importance given to cultural interactions” (p. 46). As part of this change in direction, “an attempt is being made to study regional cultures” ... and ... “greater interest is being shown in cultural regions that are in themselves centres of synthesis for a variety of cultural influences and contributions.”

Thus we find, for instance, “the meeting organized led in fact to recommendations relating to plans of action that involve the study of convergent values, without disregarding the need to recognize differences” (p. 40). The idea that certain strategies might prove useful within as well as between countries was something that later became a major feature of UNESCO’s programme, though it proved no easy matter in practice to maintain a balance between the assertion of “convergent values” and the “recognition of differences”.

The Medium-Term Plan (1977-1982) identified a number of issues, and included some objectives which illustrate the priorities in the way culture was viewed at the time:

- **Objective 1.2: Promotion of appreciation and respect for the cultural identity of individuals, groups, nations or regions.** This objective was connected with the idea that there was more than one kind of entity (individual, group, etc.) that could have a “cultural identity”. This had two implications: first, that interculturality is not merely something that happens across State borders; and second, that respect for cultural identity may entail rights for groups as well as for individuals. This latter subject has been developed by UNESCO during the most recent phase (see Section IV below).
- **Sub-objective 1.2.1: Promotion of cultural identity as a factor of independence and community of interests.** This Sub-objective sought to strengthen the geopolitical importance of culture as an emancipating force on the world stage. However, these two imperatives – independence and solidarity – sat together somewhat awkwardly: might not the one be achieved at the expense of the other? If cultural distinctiveness were exalted, made into the central pillar of political independence, would this help or hinder efforts for international understanding? What beneficial elements of a common culture could be retained, to preserve a minimum of cohesion among different peoples while avoiding the uniformity and domination that came with colonialism?

The political issues at stake here are clearly set out in the Report, especially in the light of the historical experience of the newly independent countries: “The identity of nations, which is the basis for their sovereignty and a precondition for dialogue, draws its strength from the intensity and authenticity of their cultural life.” (p. 11). The Report suggested that cultural affirmation would in fact promote mutual understanding:

"For each nation, whether or not it is its own master politically, whether or not it is a great power, whether it has a full range of resources and skills at its disposal or is still in the stage of development, the assertion of cultural identity is the basis for cultural pluralism. Acceptance and respect for such pluralism, with equal rights and on an equal footing, is today manifestly a factor contributing towards peace and understanding between nations." (p. 11).

- **Sub-objective 1.2.3: Promotion of cultural identity within the context of a global development strategy.** The link between culture and endogenous development was perfectly clear by now, but so far the exact sense of a "global development strategy" was not. Could different styles of development be co-ordinated and complementary, without being "uniform"? Despite these uncertainties, a more sophisticated conception of development did emerge from this period, one which included cultural aspects:

Thus the idea, the principle of which had been acknowledged for some time, has begun to be applied: that development cannot be limited to economics alone, but implies that the goals of growth must also be defined in terms of cultural improvement, individual and collective fulfilment, and general welfare'

Medium-Term Plan for 1984-1989, p. 238

- **Sub-objective 1.2.4: Promotion of respect for the cultural identity of individuals and groups, with particular reference to those affected by the social exclusion phenomenon within developed or developing societies.** This raised the question of cultural identities within a society, and the issue of social cohesion within States which was to loom still larger over the next decade. The situation of migrant workers had already been studied in this context; but a growing awareness that many countries' populations were in fact more diverse than had been admitted was opening up a whole series of new questions. Talk of "social exclusion", especially in cities, invoked cultural as well as socio-economic factors: indeed, the two were often linked. This Objective reaffirmed the core idea of pluralism as participation and sharing, not retreat or seclusion; and it stressed the notion of "intercultural dialogue". All these ideas were just as fundamental within multicultural societies as between the Organization's member countries.

The Intergovernmental Conference on Cultural Policies in Latin America and the Caribbean, held in Bogotá in January 1978, reaffirmed the importance of endogenous development, and it became a cornerstone of UNESCO's strategy. This conference addressed the major themes of cultural identity, cultural development and cultural cooperation; reporting on it, the Director-General observed that the Conference "marked a turning point for UNESCO in cultural co-operation" (p. 1). The idea that cultural pluralism could be "the very essence of cultural identity" challenged the traditional image of the culturally monolithic State, and introduced the notion, familiar in the Caribbean, of a "culture of cross-fertilization". Taking this remarkable diversity into account, the Conference arrived at the conclusion

that "...cultural diversity of peoples should be regarded as a stabilizing rather than a divisive factor". Making use of this potential would "impel people to regain control over their own destiny, while strengthening their interest in the outside world."

The idea – now well established – that culture is the very essence of a people, not merely a product or medium, appears clearly in the Bogotá declaration: "Culture, as the sum total of the values and creations of a society and the expression of life itself, is essential to life and not a simple means or subsidiary instrument of social activity." (p. 1). In the spirit of Bogotá, communication would bring "liberty, authenticity, universality" (p. 3), and cultural cooperation would provide the link between diversity and solidarity, with UNESCO as an institutional facilitator. The Conference report is positive, even stirring; but the balance between particularism and universalism remained to be clarified. Its optimistic attitude needed to be confirmed by putting more concrete arrangements successfully into practice.

The Bogotá meeting was the last of a sequence of five regional conferences that took place through the 1970s, starting with the Venice Conference of 1970 (mentioned in Section Three above), which was followed by the intergovernmental conferences of Helsinki (1972), Yogyakarta (1973) and Accra (1975). All generated ideas and produced documents that enriched the various themes in the debate on cultural diversity. This shared effort of thought and discussion, spread over a decade and supported by each of these five regions in turn, culminated in the World Conference on Cultural Policies (MONDIACULT) held in Mexico in July-August 1982.

The MONDIACULT conference laid great stress on the strengthening of links between culture and development: such strengthening was, it said, "vital to humanize development, the ultimate goal of which is the individual in his dignity as a human being and his responsibility to society". Indeed, the Mexico Declaration on Cultural Policies contains a definition of "culture" and an explanation of its role, and shows how these concepts had evolved since the foundation of UNESCO. It states:

in its widest sense, culture may now be said to be the whole complex of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features that characterize a society or social group. It includes not only the arts and letters, but also modes of life, the fundamental rights of the human being, value systems, traditions and beliefs. (p. 39)

According to this definition, the concept of "culture" contains both the universal and the particular: the universal idea of basic human rights and the particular characteristics that enable the members of a group to feel a special and unique bond with each other.

The Mexico Declaration also defines the overall role of culture:

It is culture that gives man the ability to reflect upon himself. It is culture that makes us specifically human, rational beings, endowed with a critical judgement and a sense of moral commitment. It is through culture that we discern values and make choices. It is through culture that man expresses himself, becomes aware of himself, recognizes his incompleteness, questions his own achievements, seeks untiringly for new meanings and creates works through which he transcends his limitations. (p. 39)

This conception of culture as a universal faculty rather than a rigid canon of practice leaves more room for flexibility and transcendence. The shift from a compartmentalized, fixed and unchangeable notion of "culture" as it was pictured in the later 1940s to a concept of culture as something that evolves and lives in a dynamic world of exchanges, was a radical change. The Mexico Declaration introduced the ideas of renewal, re-evaluation and critical choice into the very definition of "culture", and answered in advance the objection that cultural pluralism could hinder fair shares or solidarity among cultures. Elsewhere the Declaration re-states a more traditional conception, in which the culture is highly specific, thus avoiding the trap of making the concept of "culture" so all-encompassing that it loses all relevance and force. This constant effort at balancing affirmation and openness is at the heart of the attitude to culture expressed in this document, and was an important counter to the excessive politicization of cultural identity at the expense of the search for common values. There are two main ideas behind the Declaration and its principles: that cultural diversity must be recognized and managed within societies, and that in today's interdependent world no culture can live in isolation. These ideas were to grow stronger over the coming years, until in 2001 they became the governing principles of the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity.

According to the Director-General's Report 1981-1983:

Notable for the wide spectrum of participants and the high quality of the debates, the conference enabled the international community to bring out more clearly the crucial importance of the cultural dimension of development. The participants reaffirmed the need for culture to play its full role in the furthering of international cooperation and the strengthening of peace through respect for cultural identities in intercultural relations.

Director-General's Report for 1981-1983, p. 59

Box IV.1: World Conference on Cultural Policies (MONDIACULT), Mexico 26 July to 6 August 1982

The Conference affirmed that principles governing cultural policies should include the following:

Cultural Identity

[...] The universal cannot be postulated in the abstract by any single culture: it emerges from the experience of all the world's peoples as each affirms its own identity. Cultural identity and cultural diversity are inseparable. [...]

Cultural dimension of development

[...] It is vital to humanize development, the ultimate goal of which is the individual in his dignity as a human being and his responsibility to society. Development implies for every individual and every people access to information and opportunities to learn and to communicate with others. [...]

Culture and democracy

[...] Culture springs from the community as a whole and should return to it; neither the production of culture nor the enjoyment of its benefits should be the privilege of elites. Cultural democracy is based on the broadest possible participation by the individual and society in the creation of cultural goods, in decision-making concerning cultural life and in the dissemination and enjoyment of culture. [...]

Cultural Heritage

[...] Every people therefore has a right and a duty to defend and preserve its cultural heritage, since societies recognize themselves through the values in which they find a source of creative inspiration. [...]

Artistic and Intellectual Creation and Art Education

The flowering of culture is inseparable both from the independence of peoples and from individual freedom. Freedom of opinion and expression is essential for the creative activities of artists and intellectuals alike. [...]

Relationship of Culture with Education, Science and Communication

The overall development of society calls for complementary policies in the fields of culture, education, science and communication with a view to the establishment of a harmonious balance between technological progress and the intellectual and moral advancement of mankind. [...]

Planning, administration and financing of Cultural Activities

Culture is the essential condition for genuine development. Society must make substantial efforts with respect to the planning, administration and financing of cultural activities. For this purpose account must be taken of the needs and problems of each society, always guaranteeing the freedom necessary for cultural creation, as regards both its spirit and its content. [...]

International Cultural Co-operation

[...] More extensive subregional, regional, interregional and international co-operation and understanding in cultural matters are pre-conditions for the achievement of a climate of respect, confidence, dialogue and peace among the nations. Such a climate cannot be fully achieved without reducing and eliminating current tensions and conflicts and without halting the arms race and achieving disarmament. [...]

Mexico City Declaration on Cultural Policies, World Conference on Cultural Policies, Mexico City, 26 July-6 August 1982 (extracts).

This Conference ended by inviting member countries to recommend to the UNESCO General Conference the idea of proposing to the General Assembly of the United Nations the proclamation of a World Decade of Cultural Development (eventually inaugurated in 1988) to continue, intensify and redouble efforts to ensure that culture was taken properly into account in development. The aim of this initiative was to give cultural and human values their rightful place at the heart of the economic and technological process of development.

On 8 December 1986 the General Assembly proclaimed the World Decade for Cultural Development (1988-1997), to be observed under the auspices of UNESCO (resolution 41/187). The Decade's four main objectives were to acknowledge the cultural dimension of development, to affirm and enrich cultural identities, to broaden participation in culture, and to promote international cultural cooperation. The Resolution invited States, intergovernmental organizations, NGOs and individuals to take an active part in the fulfilment of the Decade's objectives, and exhorted organs, organizations and bodies of the United Nations system to take part likewise in achieving these aims.

As guidance for the various people and bodies concerned, UNESCO published the Practical Guide to the World Decade of Cultural Development 1988-1997 which offered advice of various kinds for taking human factors into account in development. The guide says:

It is therefore almost inconceivable today that development programmes might be formulated without taking account of the diversity of cultures and of cultural interactions

Practical Guide to the World Decade of Cultural Development
1988-1997, p. 19

It spelled out the Decade's primary objective: "to convince the decision-makers to take effective account of human factors in defining strategies of action for development" (p. 19).

The list of programmes undertaken as part of the World Decade of Cultural Development (experimental projects, research projects, etc.) is a long one, and includes the first international directory of institutions conducting research into cultural aspects of development, a methodology for building cultural factors into development, and a guide for planners entitled: "The Cultural Dimension of Development: towards a Practical Approach."¹

Various intercultural projects were set up under the World Decade of Cultural Development launched in 1988. One such was the "Silk Roads" project, whose object was to generate an awareness of the different civilisations' shared roots, to foster the concept of a plural world heritage, and by these means to encourage the attitudes of openness and tolerance so necessary in an essentially interdependent world.

The idea of "routes" (or "roads") was based on the recognition of the beneficial effects of encounters between peoples and cultures. Combining basic data on the natural and cultural heritage, tangible and intangible, it brings out the exchanges that have taken place, exchanges of knowledge and skill, of ideas, beliefs and representations. It traces the processes and motives which in times of prosperity and times of crisis have led to and governed these interactions, and in this way uses time-lines and historical analysis to help provide a better assessment of the opportunities for real intercultural dialogue within today's plural societies, and of the forms such dialogue might take without reverting to and getting lost in the arguments of the past. Such routes not only offer a history and a geography of intercultural dialogue through the centuries; they also contribute to reflection about the future; and these encounters and interactions, which tend to be forgotten nowadays, illustrate how such intercultural processes have been taking place since well before the matters currently being discussed in connection with them.

In his preface to the "Integral Study of the Silk Roads, Roads of Dialogue", the Director-General stressed the importance of trade, exchange and cultural dialogue in the shaping of cultures and civilizations:

¹ On this, see the various Director-General's Reports published during the decade (1988-1989, p. 74; 1990-1991, p. 46; 1992-1993, p. 52-53; 1994-1995, p. 49; 1996-1997, p. 73).

Launched in 1988 and completed in 1997, the research project entitled “Integral Study of the Silk Roads, Roads of Dialogue” was a bold and ambitious venture that set out to reopen doors to the past, thus shedding new light on the present. Through a vast programme of research that has mobilized scientists, academics and media worldwide, and that has included five expeditions mapping out again both land roads and sea routes, the Silk Roads Study has forcefully disproved those concepts and visions that today stand as obstacles to the harmonious coexistence of peoples. Indeed, the numerous studies carried out show that identity, seen from the perspective of history, must not be viewed as a ghetto or a form of confinement, but should rather be achieved and recognized as a process, a synthesis and an encounter.

The Silk Roads have highlighted the fruitful dialectic and give-and-take in the unending dialogue between civilizations and cultures. They show how the movement of people, and the flow of ideas and values, have served to transform cultures, and even civilizations, whether it be through the spread of Buddhism, Christianity or Islam between East and West, the transfer of technologies or the dissemination of scientific knowledge.

*Integral Study of the Silk Roads, Roads of Dialogue, 1997
Preface by Federico Mayor, Director-General of UNESCO*

In 1992 UNESCO and the United Nations set up an independent World Commission on Culture and Development, composed of eminent economists, social scientists, artists and philosophers, to explore the interactions between culture and development and to prepare practical proposals designed to help the international community improve its handling of these issues.

In September 1994 another intercultural project was launched at Ouidah (Benin). This was “The Slave Route” and concerned the black slave trade. It was intended to show the dynamics of the movement of peoples, civilizations and cultures and at the same time demonstrate a readiness for dialogue, acknowledgement and a sharing of awareness. Its aim was to help institute a culture of tolerance and peaceful coexistence among peoples.

Another report, “Our Creative Diversity” published in 1996, was the Commission’s collective response to the issue of culture and development. It first asked the question “Is culture the last frontier in development?”, and provided fresh insights on the matter, putting forward arguments aimed at broadening the very concept of “development” and allowing the peoples of the world to lead a life that is decent, dignified and wise without losing their identity and sense of community or betraying their heritage.

Recalling the complexity of the world situation, the Commission pointed to the urgent need to provide a permanent vehicle through which some key issues of culture and development could be explored and clarified with a view to identifying a set of international procedures and principles. The final objective was to arrive at an international consensus on good practice concerning culture and development.

Meanwhile UNESCO was organizing a number of events to ensure that the link between culture and development was properly recognized: in 1993, for instance, a seminar on Cultural Identity and Development was held in New Delhi, and one in Hanoi on cultural aspects of development. That same year, 21 May was declared World Cultural Development Day.

The Stockholm Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development was held in 1998 to reaffirm the link between cultural policies and development. It indicated five objectives: first, to make cultural policy one of the key components of development strategy; second, to promote

creativity and participation in cultural life; third, to reinforce policy and practice to safeguard and enhance the cultural heritage, tangible and intangible, moveable and immovable, and to promote cultural industries; fourth, to promote cultural and linguistic diversity in and for the Information Society; and lastly to make more human and financial resources available for cultural development.

In giving prominence to the interaction between cultural policies and development, UNESCO took as its starting point a set of new elements for linking the two. The Plan of Action adopted at the Stockholm Conference includes a number of principles, one of which is that "Cultural creativity is the source of human progress and cultural diversity, being a treasure of humanity, is an essential factor of development" (Principle § 6).

From then on, this global approach to culture as a development powerhouse helped to bring cultural policy out of its seclusion and make it an essential component of sustainable development. Cultural policies, developed at national level within an international framework based on concerted action, become the point of convergence for social and economic policy, education and research policy, and policies for information and communication.

As the Final Report of the Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development says:

New trends, particularly globalization, link cultures ever more closely and enrich the interaction between them, but they may also be detrimental to our creative diversity and to cultural pluralism; they make mutual respect all the more imperative.

Similarly, the "commitment to pluralism" advocated by the World Commission has become an increasingly urgent imperative in the context of globalization, which leads on the one hand to homogenization in many areas, and on the other, to an increased awareness of difference and distinctiveness. Globalization emerged from the debate as both an opportunity and a serious challenge; [...]. As relationships between people and groups are formed increasingly on a global scale, the danger looms of a uniform global culture "based on the universal commodity, geared towards creating globally shared tastes and fashions"; of local and national cultures being overwhelmed by alien values, of economic development controlled by global forces rather than local supply and demand, of social and political emancipation being thwarted by exclusion. Fear of such developments can seal off societies as well, but in an open society different cultural identities are not a threat to one another, but co-exist in mutual respect: "where people have faith in their own cultures, inter-cultural communication and mixing freely with one another do not represent a loss but have added value in people's lives".

[...] globalization should not be allowed to be a process leading to the uniformization of cultures, but as a process of dialogue between cultures rooted in local heritage and creativity, and converging to shape universal human values. Globalization must be considered in terms of cultural and social development, not only vis-à-vis the economic arena. Hence it is crucial to involve representatives of the cultural sphere in the ongoing international negotiations on trade and multilateral investments.

Final Report of the Intergovernmental Conference
on Cultural Policies for Development, pp. 13, 22 and 35

④ Culture and democracy

IV. CULTURE AND DEMOCRACY

This undertaking has since the 1980s been emphasizing the promotion of peaceful coexistence within multicultural societies. Managing cultural pluralism is one its main principles, leading to the idea of “constructive pluralism”.

Objective 1 of the programme entitled “Knowledge of cultures and preservation of cultural values and the cultural heritage” concerned respect for human rights: “The analysis of national legislation concerning cultural rights was continued, chiefly in the light of the provisions of the Recommendation on participation by the people at large in cultural life (Nairobi, 1976)”. There was a growing recognition of the idea that not only the less powerful States but also individuals or groups could claim cultural rights, in developed as well as in developing countries.

The Director-General’s Report for 1981-1983 also referred to the management of cultural pluralism, reporting that “Activities relating to the mutual appreciation of cultures and to international cultural understanding paid increased attention to certain practical aspects of the development of world society, for instance through studies on ‘individuals and groups in a multicultural situation’, and through research on intercultural communication in everyday life and at work” (p.58). This was understood to include the status of migrant workers “living between two cultures”. Here again the management of cultural pluralism was recognized as an issue arising within societies as much as between them.

The Medium-Term Plan for 1984-1989 extended the theme of the particular and the universal when it stated (p. 232) “each cultural heritage is part of the common property of mankind”. It also planned a more detailed study of this whole subject:

The fifth subprogramme (Studies of the specificity and universality of cultural values) involves studies and research aimed at developing the concept of cultural value and of the specificity of cultural values; shedding light on the conditions for achieving balance between the affirmation of identity and the imperative requirements of living together in harmony and the mutual enrichment of cultures; providing a clearer definition, in methodological terms, of a set of common aesthetic and ethical values that are widely shared and establishing the conditions for their recognition by individuals, societies and the international community’ (p. 231)

Recognition of the importance of these issues was the first step towards designing ways of tackling them that were more thoroughly thought out and more effective.

Apartheid drew the world’s attention to the question of diversity and equality in a very concrete manner. As the Medium-Term Plan observed, the Statement on Race adopted in July 1950 “showed that racism not only had the effect of denying equality to certain populations but also called into question the unity of the human race.” (p. 243) The Plan emphasizes that “the basic issue raised by the deliberate policy of apartheid is the choice between the image of man which it is UNESCO’s task to defend on behalf of the international community and the image which results from that policy” (p. 244), and that “Apartheid represents the logical culmination and final stage of colonialism.” (p. 253). The politicization of cultural identity as a potential source of liberation within a given society is clearly and dramatically

illustrated by these condemnations of apartheid policies, in a striking example of the fact that identity and human rights are indeed connected, as many UNESCO documents had argued in theory.

Liberation remained an imperative for groups within society, and for whole societies, long after the first wave of decolonization. "Denial of the rights of peoples to self-determination entails denial of the other human rights and fundamental freedoms", the Medium-Term Plan declares and then recognizes

the many and varied prerequisites – not only political and legal, but also economic, social and cultural – for the effective enjoyment by all peoples of genuine independence, that is to say, the ability to work out their own future in accordance with their aspirations (p. 261)

The link between culture and politics, which goes back several decades further, was here reinforced by the emphasis on democracy and the promotion of economic, social and cultural rights within societies as well as in the international arena. As always, this assertion of the particular was tempered by the question: "is it possible to identify a significant set of values shared by the whole of mankind?" (p. 234).

The Director-General's Report for 1988-1989 stated "the effective exercise of cultural and linguistic rights is becoming increasingly important in resolving national and international conflicts and protecting human rights" (p. 77). An International Meeting of Experts was held at UNESCO Headquarters in November 1989 to consider the concept of "the rights of peoples", and in particular the relationship between "the rights of peoples" and "human rights" as defined in universal international instruments (p. 82). The political events of the time put these matters high on the international agenda.

The Medium-Term Plan for 1990-1995 reaffirmed the UNESCO's unique role and the importance of the "activities that only UNESCO can conduct successfully, for example intercultural projects calling for international cultural co-operation" (p. 80-81). While lamenting a serious insufficiency of financial resources for the study of culture and for intercultural studies, the Plan showed a keen awareness of the contemporary global situation, characterized by:

- the growing interdependence of culture and economies, a process accelerated by the development of modern means of transport and communication, which foster a sense of belonging to a single universal culture;
- the similarly growing reaffirmation of cultural specificities and identities;
- the persistence and even re-emergence of inward-looking tendencies and cultural prejudice which conflict with international co-operation;
- the development of multicultural societies, which makes the affirmation of cultural identity more complex, though at the same time enriching it. (p. 79).

In this context, the concept of "international understanding" seems to have been quite as relevant in the 1990s as when first defined in the Director-General's Report for 1952 as a combination of particular loyalties rooted in particular cultures with wider and more universal obligations that arise from belonging to a common humanity. One of UNESCO's primary tasks in the coming decades would be to contribute to the theoretical elaboration and practical implementation of these multi-layered concepts.

The Director-General's Report for 1990-1991 began to raise the profile of these questions, with a greater stress on democracy and a growing culture of peace around the world, and on intercultural

dialogue (p. x). The international forum on "Culture and Democracy" (Prague, September 1991) explored "ways of building a new concept of citizenship, based on greater awareness and accountability, through developing the civic dimensions alongside the purely political aspects".

Ideas had changed greatly since the time when assimilation was regarded as the goal of migrant workers, or the only way in which they could enjoy the rights of membership of the host society. The new "multiculturalism" model allowed better preservation of diversity and cultural autonomy within societies, in the hope that the ties of citizenship would hold people of different cultures more closely together within a single country. Many questions remained: was this conception of citizenship at odds with certain values? What degree of similarity or consensus was needed to create a necessary minimum of social bonding within a society? How could multiculturalism work to keep societies united while still leaving freedom to express what might otherwise fester and erupt? Even now these questions remain broadly unanswered.

The "promotion of the cultural expressions of minorities in the context of cultural pluralism" was still being given high priority in the early 1990s, as in the Director-General's Report for 1992-1993 (p. xiii), at the 1994 Seoul International Meeting on Democracy and Tolerance, and in the proclamation of 1995 as the United Nations Year for Tolerance, which the Director-General presented in his 1994-1995 Report as an initiative aimed at

the idea and, above all, the practice of 'active' tolerance. [...] This] was an important step forward in human awareness, being the first time in history that the nations of the world had agreed on a definition of tolerance, on its basic principles and on ways in which it could be strengthened.

Introduction, Director-General's Report for 1994-1995, Introduction

The Medium-Term Strategy for 1996-2001 continued this emphasis on conflicts within states, "for which multi-ethnic, multicultural or multireligious societies provide the most fertile soil" (p. 6). These conflicts, born of "the fear of difference", were a threat to world security and social cohesion; and the international events of that time – the civil wars in Yugoslavia, the events in Rwanda – made it even more urgent to concentrate minds on these problems. The idea that "the new world taking shape is no doubt much less homogeneous and hence much less 'governable' than it appears" (p. 6) highlighted an urgent need of concepts and strategies for facing and restraining these forces. While the assumption that homogenous populations are more easy to govern than plural ones may not be as self-evident as this statement suggests, the observation that conflicts can erupt along perceived lines of cleavage between populations cannot be ignored.

The job of the United Nations, according to the Medium-Term Strategy, is to "try to bring order into an international society which is becoming global and yet fragmented at the same time" (p. 6), not least by building and maintaining peace on the foundation of development based on "equity, justice and liberty". The challenge was to find definitions of "equity, justice, and liberty" that all peoples could accept and live with: in other words, to identify common values that could constitute "the foundations of a desire to live together" (p. 44). The main and repeatedly-stated objective of this Medium-Term Strategy was to develop "public policies that help to strengthen social cohesion within multi-ethnic or multicultural societies" (p. 49); and it laid particular stress on the need to concentrate on "the management of intercommunity relations" (p. 49): these emphases were the culmination of a trend which had begun in the 1980s and whose importance is still growing today.

In 1996 the report by the World Commission on Culture and Development entitled "Our Creative Diversity" considered the part that cultures can play in the search for a global ethics, and said it was important first of all to "dispel certain widespread misunderstandings", and to seek a definition of

“creative diversity” based not on the juxtaposition of monolithic and self-contained cultural worlds, but rather on the interactions between cultures.

Cultures are often regarded as unified systems of ideas and beliefs. Thus people frequently speak of Japanese, or Chinese, or Islamic, or Western culture as if the ideas of each of these formed a coherent whole easily distinguishable from the others. Yet this view has to be qualified in several ways.

First, cultures overlap. Basic ideas may, and do, recur in several cultures because cultures have partly common roots, build on similar human experiences and have, in the course of history, often learned from each other. In other words, cultures do not have sharply delineated boundaries.

Second, cultures usually do not speak with one voice on religious, ethical, social or political matters and other aspects of people’s lives. What the meaning of a particular idea or tradition may be and what conduct it may enjoin is always subject to interpretation. This applies with particular force to a world in rapid transformation. What a culture actually “says” in a new context will be open to discussion and occasionally to profound disagreement even among its members.

Third, cultures do not commonly form homogeneous units. Within what is conventionally considered a culture, numerous “cultural” differences may exist along gender, class, religion, language, ethnicity and other fault lines. At the same time, ideas and clusters of beliefs may be shared by people of the same gender and of similar race or class across cultural boundaries, serving as bases for solidarity and alliances between them.

“Our Creative Diversity”,
Report of the World Commission on Culture and Development, p. 38

The Report also considered the future of pluralism, and said:

Pluralism is not just an end in itself. The recognition of differences is above all a condition of dialogue, and hence of the construction of a wider union of diverse people. In spite of the difficulties, we are faced with an inescapable obligation: ways must be found of reconciling a new plurality with common citizenship. The goal may be not just a multicultural society, but a multiculturally constituted state: a state that can recognize plurality without forfeiting its integrity.

Ibid., p. 78

In 1996 UNESCO launched the transdisciplinary project entitled “Towards a Culture of Peace”, based on the idea that the true foundation of enduring peace was learning to “live together” through shared action for conflict prevention, reconciliation, democracy, education for human rights and non-violence, cultural pluralism and tolerance. As part of this shared action, the Organization undertook through its member countries to guarantee freedom of conscience and religion, and to promote the humanistic values.

In his Report for 1996-1997, the Director-General described the Organization's new horizons in these terms:

In order to adjust UNESCO's action to its new strategic thinking, several conceptual and methodological innovations were introduced into the programme for 1996-1997 [... One of these] consisted in bringing together, within a transdisciplinary project 'Towards a Culture of Peace', all the activities that make a direct contribution to conflict prevention, reconciliation, democracy, education for human rights and non-violence, cultural pluralism and tolerance: in short, to 'learning to live together', as [...] the main pillar for ensuring sustainable peace in multicultural societies. [...] This innovation has proved to be an excellent means for highlighting the continued relevance and specificity of UNESCO's action towards peace and has allowed UNESCO to give to the notion of peace an ethical dimension based on the "intellectual and moral solidarity of mankind".

Director-General's Report for 1996-1997, Introduction

As part of the International Year for the Culture of Peace in 1999, UNESCO and the secretariat of the Commonwealth organized a colloquium entitled "Towards a Constructive Pluralism" (UNESCO Publishing, Paris, 1999), which described the constructive option for pluralism in these terms:

The presence of a plurality of cultures in a given society is a necessary but not a sufficient pre-condition for cultural pluralism. Necessary, because these cultures represent the raw materials, the basic elements which make up cultural pluralism; not sufficient, because a simple juxtaposition of diverse cultures does not in itself create the interconnections and bonds which characterize cultural interplay. It is perfectly possible for cultures to exist side by side and yet to remain ignorant of one another. Cultural pluralism is thus less about this coexistence of cultures than about an interaction which leads them to break out of their isolation and become part of a wider context. It is a dynamic process, a construction which may evolve and suffer setbacks. [...]

The primary condition allowing a constructive pluralism, indeed that which embodies all the others, is the achievement or at least the pursuit of a democratic ideal that is defined, in a very broad sense, by the capacity of a society to recognize individual and collective rights and to assure the full participation and representation of every section of society in political and economic life. [...] The construction of pluralism therefore takes place in a context determined by the imperatives linked to respect for human rights and particularly the rights of minorities. [...] Respect for cultural rights, acting as a pledge of recognition of the identities of various social groups and their participation in the democratic life of a society, thus forms the foundation on which one can hope to build a solid pluralist edifice capable of withstanding dissension and the attempts of one group to oppress another. [...] The construction of a true cultural pluralism thus supposes, in theory, the abandonment of intercultural antagonisms and the rise of a shared culture based on the acceptance of diversity. Such an acceptance does not signify a levelling process, or suppressing or ignoring of differences, but the capacity to transform this diversity, maintained and recognized in its specificity, into an advantage and a factor of individual and collective enrichment. In this instance, cultural pluralism takes account of the negativity generated by the recognition of differences. It implies a form of latent or silent conflict and the overcoming of this conflict

by rearrangement into new patterns. Different elements are not eliminated. Rather, they are used in the construction of a greater edifice.

Towards a Constructive Pluralism
UNESCO Publishing, Paris, 1999, pp. 21 and 24

The constructive pluralism advocated in the summary of the 1999 colloquium called not only on States but also on civil society and the international community to act so as to establish a “sustainable pluralism”.

As the 21st century approached, the main challenge that required the Organization’s attention and deliberation was to set in motion the transition from a culture of war to a culture of peace: a culture of living together and sharing, founded on the principles of freedom, justice and democracy, of tolerance and solidarity, working steadily to prevent conflicts at source and to resolve problems through dialogue and negotiation. This was clear from the Medium-Term Strategy for 1996-2001, where UNESCO’s mission within such a strategy included helping to “lay the intellectual and moral foundations of reconciliation between parties to conflicts” – a mission that had earlier been proclaimed, though in different words, in the Director-General’s Report for 1952.

In 2000, the World Culture Report “Cultural Diversity, Conflict and Pluralism” (UNESCO Publishing, 2000) observed “This is not done in terms of management of cultural pluralism, but rather in those of the understanding of recent changes in perceptions of cultural differences, cultural origins and the reproduction of diversity” (p. 15). That Report made a number of recommendations in keeping with cultural pluralism, and said that pluralism becomes sustainable only through its capacity to absorb new and often unforeseeable differences. It put forward the principle of “conviviality” (“that all human beings have the same ability to create culture and hence to attain reason and to establish emotional ties with other human beings which, if lost, bring a sense of privation and pain” (p. 43), and maintained that economic inequality and political exclusion were contrary to this “conviviality”, and to human development.

UNESCO UNIVERSAL DECLARATION ON CULTURAL DIVERSITY

• IDENTITY, DIVERSITY AND PLURALISM

ARTICLE 1 : Cultural diversity: the common heritage of humanity

Culture takes diverse forms across time and space. This diversity is embodied in the uniqueness and plurality of the identities of the groups and societies making up humankind. As a source of exchange, innovation and creativity, cultural diversity is as necessary for humankind as biodiversity is for nature. In this sense, it is the common heritage of humanity and should be recognized and affirmed for the benefit of present and future generations.

ARTICLE 2 : From cultural diversity to cultural pluralism

In our increasingly diverse societies, it is essential to ensure harmonious interaction among people and groups with plural, varied and dynamic cultural identities as well as their willingness to live together. Policies for the inclusion and participation of all citizens are guarantees of social cohesion, the vitality of civil society and peace. Thus defined, cultural pluralism gives policy expression to the reality of cultural diversity. Indissociable from a democratic framework, cultural pluralism is conducive to cultural exchange and to the flourishing of creative capacities that sustain public life.

ARTICLE 3 : Cultural diversity as a factor in development

Cultural diversity widens the range of options open to everyone; it is one of the roots of development, understood not simply in terms of economic growth, but also as a means to achieve a more satisfactory intellectual, emotional, moral and spiritual existence.

• CULTURAL DIVERSITY AND HUMAN RIGHTS

ARTICLE 4 : Human rights as guarantees of cultural diversity

The defence of cultural diversity is an ethical imperative, inseparable from respect for human dignity. It implies a commitment to human rights and fundamental freedoms, in particular the rights of persons belonging to minorities and those of indigenous peoples. No one may invoke cultural diversity to infringe upon human rights guaranteed by international law, nor to limit their scope.

ARTICLE 5 : Cultural rights as an enabling environment for cultural diversity

Cultural rights are an integral part of human rights, which are universal, indivisible and interdependent. The flourishing of creative diversity requires the full implementation of cultural rights as dented in Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and in Articles 13 and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. All persons have therefore the right to express themselves and to create and disseminate their work in the language of their choice, and particularly in their mother tongue; all persons are entitled to quality education and training that fully respect their cultural identity; and all persons have the right to participate in the cultural life of their choice and conduct their own cultural practices, subject to respect for human rights and fundamental freedoms.

ARTICLE 6 : Towards access for all to cultural diversity

While ensuring the free flow of ideas by word and image care should be exercised that all culture scan express themselves and make themselves known. Freedom of expression, media pluralism, multilingualism, equal access to art and to scientific and technological knowledge, including in digital form, and the possibility for all cultures to have access to the means of expression and dissemination are the guarantees of cultural diversity.

• CULTURAL DIVERSITY AND CREATIVITY

ARTICLE 7 : Cultural heritage as the wellspring of creativity

Creation draws on the roots of cultural tradition, but flourishes in contact with other cultures. For this reason, heritage in all its forms must be preserved, enhanced and handed on to future generations as a record of human experience and aspirations, so as to foster creativity in all its diversity and to inspire genuine dialogue among cultures.

ARTICLE 8 : Cultural goods and services: commodities of a unique kind

In the face of present-day economic and technological change, opening up vast prospects for creation and innovation, particular attention must be paid to the diversity of the supply of creative work, to due recognition of the rights of authors and artists and to the specificity of cultural goods and services which, as vectors of identity, values and meaning, must not be treated as mere commodities or consumer goods.

ARTICLE 9 : Cultural policies as catalysts of creativity

While ensuring the free circulation of ideas and works, cultural policies must create conditions conducive to the production and dissemination of diversified cultural goods and services through cultural industries that have the means to assert them-selves at the local and global level. It is for each State, with due regard to its international obligations, to define its cultural policy and to implement it through the means it considers fit, whether by operational support or appropriate regulations.

• CULTURAL DIVERSITY AND INTERNATIONAL SOLIDARITY

ARTICLE 10 : Strengthening capacities for creation and dissemination worldwide

In the face of current imbalances in flows and exchanges of cultural goods and services at the global level, it is necessary to reinforce international cooperation and solidarity aimed at enabling all countries, especially developing countries and countries in transition, to establish cultural industries that are viable and competitive at national and international level.

ARTICLE 11 : Building partnerships between the public sector, the private sector and civil society

Market forces alone cannot guarantee the preservation and promotion of cultural diversity, which is the key to sustainable human development. From this perspective, the pre-eminence of public policy, in partnership with the private sector and civil society, must be reaffirmed.

ARTICLE 12 : The role of UNESCO

UNESCO, by virtue of its mandate and functions, has the responsibility to:

- a) Promote the incorporation of the principles set out in the present Declaration into the development strategies drawn up within the various inter-governmental bodies;
- b) Serve as a reference point and a forum where States, international governmental and non-governmental organizations, civil society and the private sector may join together in elaborating concepts, objectives and policies in favour of cultural diversity;
- c) Pursue its activities in standard-setting, awareness-raising and capacity-building in the areas related to the present Declaration within its fields of competence;
- d) Facilitate the implementation of the Action Plan, the main lines of which are appended to the present Declaration.

V. CULTURE AND GLOBALIZATION

This undertaking has, since the late 1990s, been concentrating on the new challenges to cultural diversity, development and peace in the world that stem from the process of globalization induced by the coalescing of economies and the development of technology, especially in the areas of information, communication and telecommunications. The process undeniably brings peoples closer together, as they increasingly become part of a single international community. It is attended by a steady erosion of national boundaries, with increasingly free trade and an accelerating convergence of a single humanity.

The end of the 1990s and the start of the third millennium have been marked accordingly by a growing awareness on the part of national governments of the cultural consequences of this process of economic integration and the unification of markets. Increasing concerns over sustainable development, including concerns for the cultural development of societies and peoples, are renewing the search for new forums of discussion with a view to preserving or even protecting the diversity of the world's cultures. The material benefits of globalization, and the cultural enrichment it encourages, cannot hide its potential negative impact on cultural diversity. Culture, it is said, is not an "asset" quite like other goods, and cannot be shaped according to the simple dictates of commerce and competition: that is what member States have been concerned to assert in launching a series of initiatives for the protection and promotion of cultural diversity in this new era.

As the countries of the world realized the need to continue the discussion on the future of cultural diversity and ways of protecting and promoting it, it was naturally to UNESCO that they turned; and wishing to give practical effect to their undertakings expressed in the various political and institutional bodies of the United Nations system, they asked UNESCO to provide the conceptual and methodological toolkit, as well as information about innovative ways of putting principles into action. An organization that already specialized in handling cultural issues seemed the most suitable solution.

We have already seen, in the section on "Culture and Development", how the report "Our Creative Diversity" by the World Commission on Culture and Development outlined a conception of human development going beyond economic growth and enabling economic and social progress to be linked with culture (p. 22). It also reported that when cultural diversity was being taken into account this was still only within an approach which seldom linked it to economics. It did also recognize the economic importance of culture as an economic sector (p. 235), but warned that "cultural goals are in danger of being overwhelmed by purely commercial objectives. All forms of cultural expression cannot and should not be reduced to commercial value."

The Commission also recommended that UNESCO should convene an international forum at ministerial level on cultural policies. This meeting, the Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development, was held in Stockholm in 1998; and Principle 7 in its Plan of Action on Cultural Policies for Development incorporated the notion of "cultural diversity" in the context of globalization:

The world report on culture, "Culture, Creativity and Markets" also appeared that year, and likewise emphasized the challenges to cultural diversity posed by globalization:

The recognition of the multiple dimensions of globalization and internationalization – whether frontiers are dissolved, become more permeable yet continue to exist, or become encompassed in larger units (e.g regional blocks) or decentralized in smaller ones with increasing autonomy – is crucial today to an understanding of cultural processes and to the discussion of cultural diversity.

Culture, Creativity and Markets, 1998, p. 16

A cet égard, toute une partie du *Rapport* est consacrée à l'impact de la mondialisation des marchés sur les cultures locales et nationales et les moyens à mettre en œuvre afin de les préserver par le biais de politiques culturelles reformulées et grâce au renforcement des industries culturelles. Le *Rapport* conclut :

The positive impact of globalization on local creativity, in that it opens up markets, should be identified and encouraged. The effects of global markets on local cultural industries, both good and bad, should be more clearly recognized, so that policy can protect and enhance their cultural and economic flowering

Culture, Creativity and Markets, 1998, p. 383

The Report set out UNESCO's initiatives designed to raise awareness of the fact that each community's cultural capital – its artistic expressions, its heritage and its cultural industries – not only played a part in its sustainable development but was in itself a powerful driver of economic growth.

The next year (1999) a conference organized in Florence by the World Bank and UNESCO and entitled "Culture Counts: Towards New Strategies for Culture in Sustainable Development", once more stressed the link between culture and sustainable development, and made a number of proposals, especially in the area of funding, where it recommended closer cooperation with financial and development institutions.

In his preface to the second World Culture Report (issued in 2000 and entitled "Cultural Diversity, Conflict and Pluralism"), the Director-General observed that it was being published

at a time of growing awareness that the dimensions of globalization are not only economic and technological. The search for ways to influence – or invent – the social and ethical dimensions of globalization leads inevitably to questions of culture. [...] Cultural identity and expression are challenged in a number of ways by the processes of globalization.

Cultural Diversity, Conflict and Pluralism, Preface

Some of its contributions analysed the way cultural goods and services are handled in trade agreements, and the different views on how to deal with them within the commercial system. The writers were also concerned to champion the need for long-term sustainability and the specifying of cultural indicators that could be used to describe culture and development, according to the various

aspects of cultural diversity: cultural pluralism, cultural rights, cultural heritage, creativity, cultural products traded online, etc. In the introduction, "cultural diversity" is defined as follows:

At present, globalization, telecommunications and informatics are changing the way in which people identify and perceive cultural diversity. In particular, the outworn metaphor of the 'mosaic of cultures' or the 'global cultural mosaic' no longer describes different peoples' cultural preferences as they enter the world of the twenty-first century. Cultures are no longer the fixed, bounded, crystallized containers they were formerly reputed to be. Instead they are transboundary creations exchanged throughout the world via the media and the Internet. We must now regard culture as a process rather than as a finished product.

Ibid., p. 15

Cultural diversity is an expression of the inventiveness of the human spirit; and the inverse is true also: cultural diversity becomes a platform for ongoing exchanges and dialogues among cultures, and hence an unfailing source of human creativity, a source of endless opportunities for innovation and inventiveness. As a continuous, malleable and evolving process, culture reshapes the tangible and intangible cultural heritage, and at the same time invents new forms of expression, all manifestations of its infinite diversity. These conceptions of cultural diversity, as the legacy of all human history and as the source and guarantor of humanity's never-ending creativity, would be taken up again one year later, in the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity (2001).

Another UNESCO initiative was the publication in 2000 of a booklet entitled "Culture, Trade and Globalization", which further refined a number of the concepts connected with the preservation of cultural diversity in the face of economic globalization and free trade. This booklet offers a set of twenty-five Questions and Answers that provide a way of approaching the concepts and key ideas on the trade in culture and its potential for furthering development. The booklet's aim was to give an overview of multilateral trade agreements and their potential impact on the development of national cultural industries. It also made some suggestions on possible ways of designing national measures and international cooperation strategies for supporting culture. It makes it clear that "Ensuring cultural diversity in a global world has become a fundamental policy principle. The goal is to continue to work towards an open, fair, participatory and transparent multilateral system" (Culture, Trade and Globalization, p. 51).

It would be as well to recognize that new issues have arisen in recent years, giving rise to rivalries between cultures on the international economic scene. Cultural differences loom larger, moreover, as the world becomes more closely connected. These developments only strengthen the need for intercultural dialogue, whether it is at local, national or international level.

Globalization's more pernicious effects get the most publicity; but it can, as it brings countries closer together, allow rapid and virtually unimpeded movement of people and cultural goods and services; these are now made available on a world-wide scale, not least due to new technology. As old barriers crumble, cultural diversity is making human creativity still more fruitful in new and limitless guises: every such form of creation provides a meeting point, opens new horizons, transforms outlooks, broadens our margins of freedom and choice even as it weaves firm connections between regions, individuals and generations. It extends an invitation to engage in dialogue; it becomes a crucible of new encounters and new inventions. Hence the advantages not only of ensuring the harmonious co-existence of individuals and groups from different cultural backgrounds living in the same space, but also of championing creativity in all its multiplicity of cultural forms, tangible and intangible.

Since 2000 UNESCO's activity in the area of culture has shifted steadily from observing, consulting member States and partners (following the 1998 Stockholm Plan of Action on Cultural Policies for Development) and publishing the World Reports on Culture to taking a political position that calls for action at national and international level.

UNESCO's commitment to cultural diversity is based on recognizing the aspiration of individuals and peoples to live together in respect, mutual understanding and peace and to preserve their creative diversity as a source of social cohesion and sustainable development. These two objects found practical expression in the setting up of a platform for international cooperation and solidarity, a platform innovative enough to meet the challenges of globalization. The foundations for this platform are to be found in the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity (2001).

As the Director-General's Report for 2000-2001 states,

The UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity, called for by the Executive Board at its 160th session and adopted at the 31st session of the General Conference on 2 November 2001, has made it possible to strengthen UNESCO's role among its Member States at a time when globalization has brought the relations between culture and development to the forefront. Sensitization to a number of trends and issues affecting the state of culture worldwide – an objective set out in document 30 C/5 – was without a doubt reinforced by the precise formulation of problems inherent to the Declaration: Identity, diversity and pluralism; Cultural rights and human rights; The commercialization of cultural goods and services; Cultural diversity and new communication technologies. (p. 94)

Only 14 months' preparatory work was required before the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity was adopted, so keen were the member countries to have an innovative and wide-ranging instrument in place without delay. Their urgency was well-placed, for the Declaration was unanimously adopted the very day after the events of 11 September 2001. It was the first instrument of international law devoted to cultural diversity in all its forms (cultural pluralism, cultural rights, creativity, and international solidarity), proclaimed as "the common heritage of humanity".

The Preamble to the Declaration makes its context clear: it asserts that "the process of globalization, facilitated by the rapid development of new information and communication technologies, though representing a challenge for cultural diversity, creates the conditions for renewed dialogue among cultures and civilizations" (Preamble, para. 9). The Declaration itself is to be a platform for the defence of cultural diversity not only in the recognition that there are different cultural identities, but also as the wellspring and catalyst of creativity, which is to be encouraged, protected and diffused by a network of partnerships and international solidarity. That is the principle behind Article 7 of the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity, 2001:

Creation draws on the roots of cultural tradition, but flourishes in contact with other cultures. For this reason, heritage in all its forms must be preserved, enhanced and handed on to future generations as a record of human experience and aspirations, so as to foster creativity in all its diversity and to inspire genuine dialogue among cultures.

As the Director-General said,

The Declaration aims both to preserve cultural diversity as a living, and thus renewable treasure, that must not be perceived as being unchanging heritage but as a process guaranteeing the survival of humanity; and to prevent segregation and fundamentalism which, in the name of cultural differences, would sanctify those differences and so counter the message of the Universal Declaration of Human Rights.

Cultural Diversity Series, No. 1, p. 3

The Declaration sets the new ethical framework of the Organization's commitment to the rich diversity of culture. It is accompanied by the outlines of an Action Plan which was described by the Director-General as an "outstanding tool for development, capable of humanizing globalization" (Cultural Diversity Series No. 1, p. 3), and includes twenty aims. The first recommends "deepening the international debate on questions relating to cultural diversity, particularly in respect of its links with development and its impact on policy-making, at both national and international level". This was to be done by "advancing in the definition of principles, standards and practices, on both the national and the international levels, as well as of awareness-raising modalities and patterns of cooperation, that are most conducive to the safeguarding and promotion of cultural diversity". The Plan also called for international standards, clarification of cultural rights, the definition of cultural policies, promoting awareness through education, countering the digital divide and spreading "digital literacy"; encouraging linguistic diversity and safeguarding the linguistic heritage; the emergence of cultural industries; the protection of the creators of culture and their productions (including copyright protection); the protection of traditional knowledge; fair remuneration of creative work and its diffusion; and encouraging associations and partnerships with civil society and the private sector both within individual countries and at the regional and international levels.

The Declaration's Action Plan also advocates encouraging the production, safeguarding and dissemination of diversified contents in the media and global information networks, encouraging "digital literacy" and ensuring greater mastery of the new information and communication technologies (ICT), as well as combating the digital divide and promoting linguistic diversity in cyberspace (to take account of cultural diversity as it relates to ICT). Items 9 and 11 of this Article 12 describe UNESCO's own role, and stress that the Organization has responsibility for

encouraging «digital literacy» and ensuring greater mastery of the new information and communication technologies, which should be seen both as educational disciplines and as pedagogical tools capable of enhancing the effectiveness of educational services; [...]

countering the digital divide, in close cooperation in relevant United Nations system organizations, by fostering access by the developing countries to the new technologies, by helping them to master information technologies and by facilitating the digital dissemination of endogenous cultural products and access by those countries to the educational, cultural and scientific digital resources available worldwide.

UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity

Action Plan for the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity

The Member States commit themselves to taking appropriate steps to disseminate widely the “UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity” and to encourage its effective application, in particular by cooperating with a view to achieving the following objectives:

1. Deepening the international debate on questions relating to cultural diversity, particularly in respect of its links with development and its impact on policy-making, at both national and international level; taking forward notably consideration of the advisability of an international legal instrument on cultural diversity.
2. Advancing in the definition of principles, standards and practices, on both the national and the international levels, as well as of awareness-raising modalities and patterns of cooperation, that are most conducive to the safeguarding and promotion of cultural diversity.
3. Fostering the exchange of knowledge and best practices in regard to cultural pluralism with a view to facilitating, in diversified societies, the inclusion and participation of persons and groups from varied cultural backgrounds.
4. Making further headway in understanding and clarifying the content of cultural rights as an integral part of human rights.
5. Safeguarding the linguistic heritage of humanity and giving support to expression, creation and dissemination in the greatest possible number of languages.
6. Encouraging linguistic diversity – while respecting the mother tongue – at all levels of education, wherever possible, and fostering the learning of several languages from the earliest age.
7. Promoting through education an awareness of the positive value of cultural diversity and improving to this end both curriculum design and teacher education.
8. Incorporating, where appropriate, traditional pedagogies into the education process with a view to preserving and making full use of culturally appropriate methods of communication and transmission of knowledge.
9. Encouraging “digital literacy” and ensuring greater mastery of the new information and communication technologies, which should be seen both as educational disciplines and as pedagogical tools capable of enhancing the effectiveness of educational services.

10. Promoting linguistic diversity in cyberspace and encouraging universal access through the global network to all information in the public domain.

11. Countering the digital divide, in close cooperation in relevant United Nations system organizations, by fostering access by the developing countries to the new technologies, by helping them to master information technologies and by facilitating the digital dissemination of endogenous cultural products and access by those countries to the educational, cultural and scientific digital resources available worldwide.

12. Encouraging the production, safeguarding and dissemination of diversified contents in the media and global information networks and, to that end, promoting the role of public radio and television services in the development of audiovisual productions of good quality, in particular by fostering the establishment of cooperative mechanisms to facilitate their distribution.

13. Formulating policies and strategies for the preservation and enhancement of the cultural and natural heritage, notably the oral and intangible cultural heritage, and combating illicit traffic in cultural goods and services.

14. Respecting and protecting traditional knowledge, in particular that of indigenous peoples; recognizing the contribution of traditional knowledge, particularly with regard to environmental protection and the management of natural resources, and fostering synergies between modern science and local knowledge.

15. Fostering the mobility of creators, artists, researchers, scientists and intellectuals and the development of international research programmes and partnerships, while striving to preserve and enhance the creative capacity of developing countries and countries in transition.

16. Ensuring protection of copyright and related rights in the interest of the development of contemporary creativity and fair remuneration for creative work, while at the same time upholding a public right of access to culture, in accordance with Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights.

17. Assisting in the emergence or consolidation of cultural industries in the developing countries and countries in transition and, to this end, cooperating in the development of the necessary infrastructures and skills, fostering the emergence of viable local markets, and facilitating access for the cultural products of those countries to the global market and international distribution networks.

18. Developing cultural policies, including operational support arrangements and/or appropriate regulatory frameworks, designed to promote the principles enshrined in this Declaration, in accordance with the international obligations incumbent upon each State.

19. Involving the various sections of civil society closely in the framing of public policies aimed at safeguarding and promoting cultural diversity.

20. Recognizing and encouraging the contribution that the private sector can make to enhancing cultural diversity and facilitating, to that end, the establishment of forums for dialogue between the public sector and the private sector.

The Member States recommend that the Director- General take the objectives set forth in this Action Plan into account in the implementation of UNESCO's programmes and communicate it to institutions of the United Nations system and to other intergovernmental and non-governmental organizations concerned with a view to enhancing the synergy of actions in favour of cultural diversity.

At the 2002 World Summit on Sustainable Development in Johannesburg it was agreed that "Prudence must be shown in the management of all living species and natural resources, in accordance with the precepts of sustainable development", as the United Nations Millennium Declaration had said in 2000. Respect for biological diversity implies respect for human diversity; both are fundamental to stability and peace on earth. Creating forms of sustainable development in harmony with each culture's needs and aspirations means giving up all models which are hostile to these cultures' existence and prospects; so respect for biodiversity and respect for cultural diversity go hand in hand. Indeed tolerance and mutual respect for cultural peculiarities are the essential preconditions for greater mutual understanding between peoples and the acknowledgement of our common humanity.

Cultural diversity does not divide individuals, societies and peoples; it unites them, and in doing so becomes the guarantor of sustainability which includes an ethical attitude to human beings. In the same way it connects universal development objectives to credible and specific ethical views. Biodiversity offers a highly suitable template for this.

The Johannesburg summit accordingly sought to convince the world that alongside the three acknowledged pillars of development (the economic, ecological and social) there was a fourth: the cultural pillar. According to this position, if development is to be sustainable it must be founded on the diversity of cultures, which is the entire record of our understanding of human life, the depository of all wisdom, all experience, all knowledge, exchange and solidarity. It relies on a vision of culture which makes it the very essence of human life: "Living means living in culture".

On the cusp of the 20th and 21st centuries, the international community showed itself increasingly aware of the importance of culture, and of the benefits to everyone of preserving it in all its forms, since diversity was the "collective strength" of development.

This new view starts from the principle that cultural diversity is, because of the powerful motivation it provides for dialogue and creativity, the essential condition for peace and sustainable development. The world can now take stock of the development efforts of half a century; and despite some progress it must be acknowledged that development has not been wholly beneficial. This is largely due to the fact that "development" has been generally defined quantitatively, whereas in fact no development can be sustainable unless it rests on a people's culture which makes that development worthwhile in the long term. Until now the intangible aspects of development had not been properly linked with cultural capacities and cultural diversity.

"Intangible" development, which includes issues of fostering autonomy, of participation, transparency, sharing and responsibility, allows communities and nations to map out their plans

for the future in an integrated way; but it has great difficulty in finding any place in discussions of development: "the major obstacle to sustainability has been the divorce between visions of tangible and intangible development. [...] Sustainable diversity is a critical requirement for intangible development, and without intangible development there can be no sustainable development" (Arjun Appadurai, 2000). Culture can accordingly be seen as an engine of development, though it is generally neglected or regarded as an optional extra to be tacked onto its material objectives. Cultural diversity and sustainable development are mutually reinforcing and complementary.

From this point on, UNESCO has sought to make cultural diversity an essential feature of the political agenda, national and international, by arranging for such an approach to be required of official and non-governmental organizations. As the accelerating process of globalization – bringing both integration and disintegration – muddles the boundaries between "internal diversity" and "external diversity", creating new territories with which people can identify themselves, the ideal of "culture as diversity" is invoked to illuminate that of "diversity of cultures". What this does is to replace the view of cultures as monolithic blocs with one of cultures constantly re-forming. The principles set out in the Universal Declaration on Cultural Diversity and the objectives attached to its Action Plan thus confirm UNESCO's work and achievements on cultural diversity over its 55-year history.

It was at this time, too, that UNESCO recognized the importance of the cultural industries and the fact that globalized trade and new technology, though they open up new prospects of considerable benefit, were also generating new asymmetries.

Three conferences on the cultural industries were organized by UNESCO between 1998 and 2000; they dealt specifically with the cultural industries of Latin America, Central and Eastern Europe, and Africa. These conferences made it clear that the cultural industries of these regions are of primary importance to them, essential in that they help to produce and distribute cultural goods and services which ensure continuing cultural diversity. These conferences recognized that the cultural industries generate some very important political, economic and cultural issues.

The Director-General's Report for 2000-2001 makes it clear that:

The promotion of cultural industries involved an in-depth revision of ways of supporting Member States' national policies on the one hand, and cooperation with professional networks on the other. Many initiatives took stock of the situation of cultural industries in a context of globalization, with a view to promoting cultural diversity. This has already provided an overall view which has encouraged the emergence of new types of action, such as the Global Alliance for Cultural Diversity project.

Director-General's Report for 2000-2001, p. 107

The first objective of the Global Alliance for Cultural Diversity (begun in 2002), as indicated in the Director-General's Report for 2002-2003, was to "to sustain diversity in cultural goods and services, hand-in-hand with economic development and copyright enforcement". The Alliance is a partnership between UNESCO and a number of public services, NGOs and businesses, with the object of developing the creative industries and protecting copyright in the developing countries and transition economies. The Global Alliance forms part of UNESCO's Medium-Term Strategy for 2002-2007, and seeks to involve the private sector and civil society in carrying out development projects guided by the political will of governments and other public bodies. The intention is to create new opportunities by combining the strengths and special capabilities of the various parties involved so as to encourage variety and fair distribution of cultural goods and services worldwide. It is organized around two strategic lines of action: the development of local cultural industries and the prevention of piracy.

In his Report for 2000-2001, the Director-General congratulated UNESCO on its success in strengthening

its role as an intellectual forum and clearing house on sociocultural and ethical aspects of the information society by gathering and disseminating relevant information, and by encouraging transdisciplinary debate in the context of the new Information for All Programme and consensus-building on the principles applicable to cyberspace. This is very much in line with the strategic objective of the Medium-Term Strategy to promote reflection on the impact of new information and communication technologies, and to foster access to the possibilities they offer in terms of educational, scientific and cultural development.

Director-General's Report for 2000-2001, p. 113

UNESCO continued to reflect on the links between culture and communication, and in 2003 brought out its Recommendation concerning the Promotion and Use of Multilingualism and Universal Access to Cyberspace, which recognized

that different levels of economic development affect prospects for access to cyberspace, and that specific policies and increased solidarity are required to redress current asymmetries and create a climate of mutual trust and understanding.

Preamble

This recommendation sought to foster the development of multilingual content and systems, to facilitate access to networks and services, to promote the development of public domain content, and to reaffirm an equitable balance between the interests of rights-holders and the public interest. As well as problems of physical access to technology and the Internet and issues concerning copyright, the recommendation laid particular emphasis on the language barrier, which was restricting and distorting the landscape of cyberspace. The first recommendation stressed the need to ensure that technology could be made to serve rather than hinder cultural diversity and human creativity:

The public and private sectors and civil society at local, national, regional and international levels should work to provide the necessary resources and take the necessary measures to alleviate language barriers and promote human interaction on the Internet by encouraging the creation and processing of, and access to, educational, cultural and scientific content in digital form, so as to ensure that all cultures can express themselves and have access to cyberspace in all languages, including indigenous ones.

Also in 2003, UNESCO took part in the first stage of the World Summit on the Information Society (WSIS), held in Geneva. Here the Organization advocated four principles as necessary prerequisites for building knowledge societies (Declaration of Principles and Plan of Action): freedom of expression; universal access to information; the promotion of cultural diversity, multilingualism and local content;

and equal access to education. The definition of a “knowledge society” (rather than the more restricted “information society”) subsequently had a considerable influence on the work of the first stage of the WSIS in Geneva. The summit’s second stage, held in Tunis in 2005, coincided with publication of the UNESCO World Report for 2005: Towards Knowledge Societies, where the Director-General wrote

a panorama will open up that paints the future in both promising and disquieting tones, promising because the potential offered by a rational and purposeful use of the new technologies offers real prospects for human and sustainable development and the building of more democratic societies; disquieting, for the obstacles and snares along the way are all too real. There has been much reference to the digital divide, which is a reality. But a still more disturbing factor is that the knowledge divide between the most favoured and the developing countries, particularly the least developed countries (LDCs), is liable to widen while, within societies themselves, equally profound cleavages appear or are exacerbated.

Towards Knowledge Societies, p. 5

Instruments of communication, though, are of no use unless brought to life by a desire for dialogue and exchange between cultures. Alongside its exhortations to promote cultural diversity and its expression through the tools of modern technology, UNESCO recommended the value of dialogue as a means of diffusing knowledge and creativity, and of protecting and making the most of humanity’s cultural heritage in all its forms; this heritage must be valued as a record of the interaction of cultures, and handed on to future generations to nourish their creativity, strengthen their sense of identity in continuity, and institute a real dialogue of cultures. The Director-General’s Report for 2002-2003 gave a good description of UNESCO’s role in ensuring that cultural diversity was properly appreciated:

The strategy adopted (by the Cultural Sector) was characterized by efforts towards awareness-building in UNESCO Member States, the international community at large, and the United Nations system of the role of cultural diversity as a lever of sustainable development and social cohesion [...] This strategy was aimed at enhancing the diversity and representation of cultural heritage in all its forms – whether cultural, natural and/or intangible. The trends towards cultural homogenization witnessed in so many facets of life today can present a threat to the survival of unique forms of cultural expression. The disappearance of this heritage diminishes cultural diversity worldwide. The specific nature of intangible cultural heritage covers the most fundamental yet vulnerable aspects of living culture and tradition, often embodied in the spiritual life, knowledge, skills and processes of an individual or a community. It was therefore UNESCO’s duty to alert the public to the importance of this heritage and to encourage Member States to draw up inventories of it, protect it and revitalize it.

Director-General’s Report for 2002-2003, p. 29

From now on the Organization’s activities aligned themselves on these two centres of concern: cultural diversity and intercultural dialogue. The Medium-Term Strategy for 2002-2007, for instance, proclaimed as one of its strategic objectives “safeguarding cultural diversity and encouraging dialogue among cultures and civilizations”:

The protection of cultural diversity is closely linked to the larger framework of the dialogue among civilizations and cultures and its ability to achieve genuine mutual understanding, solidarity and cooperation [...] Through its History of Mankind and its regional histories, and through interregional intercultural projects (notably the Silk Road and the Slave Route projects), UNESCO has shed light on the complex processes involved in cultural interaction and their relevance for today's life. The activities undertaken during the United Nations Year for Dialogue among Civilizations 2001 have provided opportunities to reflect on these interrelationships and their present-day implications from various angles. [...] The dialogue among civilizations, in turn, is influenced if not driven by the dynamics of contemporary creation and its inherent range of expressions. Creation is a forceful means to foster dialogue and a better mutual understanding of cultures.

Medium-Term Strategy for 2002-2007

Again, the Medium-Term Strategy for 2002-2007 points out that

dialogue is rooted in the value-set and the various ways in which societies relate to each other, including their forms of expression, their imagery, their views of the world and their beliefs. That is why UNESCO's priority in the domain of culture is now to champion dialogue with its long accumulated experience in the four essential areas of creative diversity: the cultural and natural heritage, movable cultural goods, the intangible cultural heritage and contemporary creativity.

UNESCO is the only United Nations organization with a mandate for culture, including its twin aspects of heritage (in all its forms, tangible and intangible) and creativity. That being so, the Organization has had the task of preparing a number of binding and non-binding instruments concerning culture, including many international conventions: the Universal Copyright Convention (1952, amended 1971); the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (first protocol 1954, second protocol 1999); the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (1970); the Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (1972); and the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage (2001).

All these conventions are devoted to specific forms of heritage, each form being an integral part of cultural diversity and belongs to the whole of humanity, which builds and nurtures it day by day as the rightful inheritance of future generations. Our own cultural inheritances, in their diversity, are irreplaceable sources of life and inspiration: together they make up this cultural diversity on a worldwide scale.

UNESCO had increasingly sought to intensify its activities for the protection of the cultural heritage by adding to the architecture of binding standards a convention devoted solely to the other component of cultural diversity: the intangible heritage. Long and painstaking research conducted by the Organization into the function and values of various cultural expressions and practices, and of monuments and sites, opened the way to new ways of understanding, protecting and respecting the world's cultural heritage. These approaches are all attended by an acknowledgement that it is communities and groups which identify, enact, recreate and transmit the intangible or living heritage; and they culminated in the adoption, in 2003, of the Convention for the Safeguarding of the Intangible

Cultural Heritage, specifically designed for the protection and better appreciation of particular societies' cultural expressions and practices, including their traditions, rites and customs, their languages and literature, their craft knowledge and their living artistic expression in music, dance, games, and all their traditional forms of communication and information. In the words of this Convention, which came into force on 20 April 2006 three months after its ratification by thirty member countries, the intangible cultural heritage – or living heritage – is “the mainspring of cultural diversity and a guarantee of sustainable development”.

Two UNESCO conventions now form the twin pillars of the preservation and promotion of cultural diversity, seen mainly in terms of creativity: the 1972 Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, and the 2003 on the Intangible Cultural Heritage. The essential purpose of these two complementary instruments is to safeguard humanity's inherited memory and expressions, so as to ensure that they are handed on from generation to generation, as records of the past and sources of human communities' renewed creativity, value systems and knowledge. It should not be forgotten that all these tangible and intangible forms of heritage have in their time been acts of current creation, blazing the trail for the human adventure in a truly meaningful way.

Box V.4: Main standard-setting instruments promoting creative diversity

Several of UNESCO's standard-setting instruments, in the form of Conventions, Declarations or Recommendations, directly or indirectly promote creative diversity:

- the Florence Agreement of 1950 and its Nairobi Protocol of 1976;
- the Universal Copyright Convention of 1952;
- the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (1954) (first protocol 1954, second protocol 1999)
- the Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation of 1966;
- the Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property of 1970;
- the Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage of 1972;
- the Declaration on Race and Racial Prejudice of 1978;
- the Recommendation concerning the Status of the Artist of 1980;
- the Recommendation on the Safeguarding of Traditional Culture and Folklore of 1989;
- the Universal Declaration on Cultural Diversity of 2001;
- the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage (2001)

- the Recommendation concerning the Promotion and Use of Multilingualism and Universal Access to Cyberspace of 2003;
- the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage of 2003.
- the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005).

The Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions has now joined the list of UNESCO's standard-setting instruments for culture; it was adopted by the 33rd session of the General Conference on 20 October 2005. Unlike the two heritage Conventions, the 2005 Convention primarily concerns the diversity of cultural expressions, the products of individual or collective creativity, as published and conveyed by modern carriers of culture: cultural activities, goods and services. Its object is to create the right conditions for artistic creation, production, dissemination, distribution and enjoyment – five inseparable links of a single chain – so as to make cultural expressions benefit all societies.

Now the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, as its title indicates, does not concern all the aspects of cultural diversity dealt with in the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity, but only those particular ones that are the subject of its Articles 8 to 11: the need to recognize that cultural goods and services are vectors of identity, values and meaning, and must not be treated as mere commodities or consumer goods; the need for States to take all appropriate measures to protect and promote diversity of cultural expressions while ensuring the free flow of ideas and works; and, lastly, the need to redefine international cooperation, the keystone of the Convention, as each form of creation bears the seeds of a continuing dialogue.

The Convention concerns the multiplicity of forms of cultural expression that result from the creativity of individuals, groups and societies and have cultural content, i.e. refer to the symbolic meaning, artistic dimension and cultural values which originate from or express cultural identities. Cultural expressions – whatever the media and technologies used – are transmitted by cultural activities, goods and services which, as acknowledged by the Convention, have a dual (economic and cultural) nature. It is for this reason that they cannot be regarded as mere objects of trade negotiations.

The Convention takes note of the fact that cultural creativity, which constitutes one facet of cultural diversity, has been bestowed on the whole of humanity. It paves the way to strengthening human relations in a globalized world. The broadest dissemination of this creative diversity, whether derived from internal or external sources, brings cultural and social benefits and thus goes beyond its strictly commercial aspect.

By focusing on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions, the Convention acknowledges that in an increasingly interconnected world each individual can have freer and more immediate access to a rich diversity of cultural expressions from either within or outside his or her country; however, this world still lacks sufficient solidarity to ensure that this potential is fully realized. The principle of equitable access applies in two ways: access to a rich and diverse range of cultural expressions, and access for all cultures to adequate means of expression and diffusion. At a time when, on the supply side, there has never been such a large number of works on offer, the Convention aims to ensure that they are enjoyed by as many people as possible, and that the choice available to individuals is not limited to a small number of works, whether they be local or foreign in origin. It seeks to champion a cultural wealth that draws its capacity for interaction, renewal and transmission from both its internal and worldwide sources.

Through its main objective, it reaffirms the ties that link culture, development and dialogue and establishes an innovative platform for international cultural cooperation. To this end, the Convention has the following aims:

- to create the conditions for cultures to flourish and to freely interact in a mutually beneficial manner;
- to give recognition to the distinctive nature of cultural activities, goods and services as vehicles of identity, values and meaning;
- to identify new arrangements for international cooperation, which is the keystone of the Convention;
- to reaffirm the sovereign rights of States to maintain, adopt and implement policies and measures that they deem appropriate for the protection and promotion of the diversity of cultural expressions on their territory, while ensuring the free flow of ideas and works.

Though the Convention invites Parties to take protective measures in cases where cultural expressions are at risk of extinction or under serious threat, it also lays the foundations for new forms of cooperation and local, regional and international solidarity. This it does by fostering exchanges and partnerships, which can be especially beneficial for countries whose cultural expressions are in jeopardy. The Convention does not seek to control the diversity of cultural expressions, but rather to promote and protect it. The term “protection” in the Convention’s title is there to ensure that the actions and means deployed by the Parties – whose sovereign rights are recognized – will be directed towards preserving, safeguarding and enhancing the diversity of cultural expressions, not to limit their circulation with protectionist motives or through an excessive and isolationist concern with identity. “Promotion” involves the perpetual regeneration of cultural expressions, to ensure that they are not confined to museums, “folklorized” or reified.

In doing this, the Convention confirms the link between culture and development by putting cultural development on a level with economic as essential conditions of human development. Protecting and promoting the diversity of cultural expressions in fact becomes part of international solidarity, working through development cooperation and aimed at doing away with the present imbalances between those countries that have the means to produce, distribute and broadcast their cultural expressions, and those which lack such means.

The Convention recognizes the need to put “cultural governance” into practice, namely interaction between individual and institutional stakeholders in sharing responsibility for the diversity of cultural expressions. It aims to make defence of the diversity of cultural expressions part of the multidimensional, rather than the strictly economic, processes of globalization, building culture (and cultural diversity) into sustainable development.

The aim of UNESCO’s member countries here is to give humanity the means of taking responsibility for its creative diversity, and to foster a world environment in which it is possible to link cultural diversity and development (meaning not only economic growth but also human the fulfilment); to put respect for and promotion of cultural diversity at the heart of an international solidarity that especially benefits the developing countries; and, lastly, to make full use of creative diversity to promote mutual understanding among people, as each form of creation bears the seeds of a continuing dialogue.

The Convention recognizes and establishes as a right new forms of dialogue resulting from cultural goods and services that disseminate cultural expressions and make them available to all. Each form of creation serves as a meeting point, opens up new horizons, transforms viewpoints and broadens the scope of our freedom and choices, thus helping to shape a more humane world. Each form of creation creates a link between regions, between individuals and between generations, thus weaving the fabric of tomorrow’s heritage.

All together, and despite their noticeably different aims for their specific and well-demarcated areas of application, the Conventions of 1972, 2003 and 2005 call for the establishment of a close

relationship in the policies and measures adopted by States, in cooperation with civil society and international organizations, to promote cultural diversity and its associated dialogue at local, national and international levels, for the particular benefit of the developing countries.

In this way the three Conventions are helping to bring culture back to its rightful place in the mainstream of policies, public and private. These three legal instruments complement each other and join in the defence of cultural diversity, with especial support to the developing countries that expresses the international community's awakening conscience and realization of its responsibility to all of humanity. The standard-setting provisions now in place, as a basis for UNESCO's activities on cultural diversity and especially its creative aspect, are part of the promise of a future that speaks the language of culture, for "there is no imagination without memory".

More specifically, access to new cultural content, not least through the media and new information and communication technology (ICT) facilitated by rapid globalization, offers unprecedented opportunities for exchange and intercultural dialogue. Diversity and dialogue go together; each strengthens the other and fosters a harmonious interaction within and between our multicultural societies. That is the core idea enshrined in the seven Conventions that now form a solid basis for the promotion of cultural diversity.

In short, UNESCO has worked over the course of recent years to preserve and promote creative diversity in the form of heritage and of contemporary invention, in order that creativity may, as globalization accelerates, continue to bring development, peace and dialogue. This conception of "creative diversity" clearly indicates the remarkable progress of the notion of "cultural diversity" since the immediate post-war years. The vision of a fixed, unchangeable culture has progressively given way to a more dynamic vision of a culture endlessly recreated and renewed, one which invents and reinvents itself following the rhythm of the life of the societies to which it belongs.

Lastly, the World Report on Cultural Diversity, currently in preparation, aims to review the present situation, to examine certain received ideas and make some practical recommendations. The intention is to use innovative methods on particular subject areas still to be specified. This is likely to give rise to a multiplicity of different approaches and issues raised by cultural diversity, alongside the approach to the matter illustrated by international instruments adopted recently by UNESCO.

CONCLUSION

THE PROSPECTS FOR CULTURAL DIVERSITY IN THE FUTURE

Today, at a time when ever-accelerating globalization – agent of integration and of disintegration alike – muddles the boundaries between “internal diversity” and “external diversity”, the ideal of “culture as diversity” is being called in to illuminate that of “diversity of cultures”. In just a few decades, “cultural diversity” has by degrees taken over from the “diversity of cultures” referred to in UNESCO’s constitution where the tacit assumption was one of distinct cultures whose boundaries, ideally, coincided with those of nation states; but already in 1946 it was recognized that those boundaries were porous, and that these cultures could interact in mutually beneficial ways: that was the point of the constitution-writers’ description of the diversity of cultures as “fruitful”. Their prophetic vision, then, opened the way to an evolution which is still continuing.

On this view, the term “fruitful” already suggests replacing the old perception of cultures as monolithic blocs with that of cultures as alive and perpetually regenerated. UNESCO’s position is accordingly not one of embalming cultural diversity for preservation in a museum, but of regarding it as an environment in which inspiration and human creativity can flourish anew each day, creating new areas for communication and the formation of identities.

Respect for cultural diversity thus becomes the key to harmonious coexistence not only between nations but also within each nation. Though this internal diversity was long regarded as a threat to national unity and social cohesion – from the claims of historical minorities or the expectations of the immigrant groups – it is now being increasingly taken into account, despite the recent terrorist incidents and the challenge they pose to national and international security. International security cannot be divorced from the evolution of intercultural relations, in which culture is seen as a common investment based on the optimistic bet that cultural diversity will not prove an agent of conflict and division but on the contrary, provided it is not deliberately used for other ends, reveals the underlying unity of humanity.

In the 21st century these new implied links between culture and security, and between cultural diversity and political stability, also serve to bring out the importance of intercultural relations in building an enduring peace. This is the background to the choice of one of the primary objectives in the Organization’s draft of its latest Medium-Term Strategy, for 2008-2013: the promotion of cultural diversity and its corollary, dialogue, which is one of the most pressing issues of our day.

Despite the changes, the continuity of UNESCO’s mandate and mission is plain to see. As its history proves, the need to study situations of cultural pluralism and, as a political response to the fact of cultural diversity, to engage in managing cultural pluralism at all levels in our democratic societies, remains a vital and indispensable landmark for future activities.

In this way UNESCO reaffirms the intrinsic value of culture, in its rich diversity, both for development and for social cohesion and peace. Its overall strategy is to prepare a “road map” for promoting the central role of culture in international and national development arrangements, including United Nations system common country programming exercises, through an integrated approach demonstrating the linkages between operational action at the country level and the principles enshrined in the global normative framework.

To conclude: cultural diversity still arouses widespread debate. Often used as a slogan, it remains a concept with shifting outlines; and the academic community, the politicians, the business world,

culture and media experts, as well as civil society generally, are capable of giving it the most varied or even divergent interpretations. Indeed, cultural diversity is not something that can be defined by decree, nor on a whim. It unceasingly throws out new challenges and calls for new forms of action.

The debates around these challenges remain undiminished, not least in the face of the wrong-headed theory of a “clash of civilizations” – an effort to establish a new model explaining the modern world’s geopolitical tensions. Like UNESCO, the United Nations Organization is seeking another way: not a clash of civilizations, but the recognition that no civilization is undivided and likewise no culture is a monolith; both are made up of exchanges and borrowings and both contain potential rifts, occasions of dissidence which may in turn create other groupings. The “monolith” view of a culture, or its walling-off behind its differences, is often the result of seeing it from outside; and care must be taken not to reduce any civilization or culture to just one of its main components – its language, or its religion – but to remember that it is a single whole which takes ever-varying forms depending on the memories and aspirations of each individual and group.

Against a changing international background, UNESCO has always sought to offer practical responses to the particular challenges which every age poses to the notion of “culture”, one that never stops evolving in its rich diversity. This is indeed the Organization’s mission: to remain the place where frameworks for thought and action concerning culture can be endlessly reinvented, so as to ensure that culture retains its unique and rightful place on the international political scene.

TABLE OF CONTENTS

Introduction	75
Forms of action	77
Warning	77
I. Culture and knowledge.....	79
II. Culture and politics.....	85
III. Culture and development.....	99
IV. Culture and democracy	111
V. Culture and globalization.....	119
Conclusion	137

