



L'UNESCO ET LA QUESTION DE LA DIVERSITE CULTURELLE :

Bilan et stratégies, 1946-2004

Etude réalisée à partir d'un choix de documents officiels

*Version révisée
(septembre 2004)*

**DIVISION DES POLITIQUES CULTURELLES ET
DU DIALOGUE INTERCULTUREL**

Directrice de la publication :

Katérina Stenou, Directrice, Division des politiques culturelles et
du dialogue interculturel, Secteur de la culture, UNESCO

Synopsis : Katérina Stenou/Chimène Keitner

Impression : UNESCO

Les idées et opinions exprimées dans cet ouvrage sont celles des auteurs et ne
reflètent pas nécessairement les vues de l'UNESCO.

Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel, Secteur de la
culture, UNESCO

1, rue Miollis, 75732 Paris Cedex 15 (France)

Tél. : +33 (0)1 45 68 43 03

Fax : +33 (0)1 45 68 55 97

e-mail : k.stenou@unesco.org

Publié par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la
culture

7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP (France)

UNESCO 2000

Version révisée septembre 2004

© UNESCO

Avant-propos

La diversité culturelle est une caractéristique centrale et permanente de l'Organisation des Nations Unies. Néanmoins, l'approche théorique des différences culturelles (les idées) et leur traduction dans la pratique (les institutions) ont sensiblement varié au cours de l'histoire de l'Organisation. Un aperçu chronologique sélectif des conceptions et des programmes de l'UNESCO, institution spécialisée des Nations Unies expressément chargée des questions culturelles, peut servir de guide pour l'étude de certains aspects de cette évolution. Cette méthode de sondage historique ne peut certes tenir compte de tous les éléments, mais elle peut avoir son utilité pour dégager certaines tendances théoriques et certaines implications pratiques dans la manière dont l'UNESCO a abordé la diversité culturelle dans le passé, en vue de renforcer et d'ajuster les efforts pour le présent et pour l'avenir.

Chronologiquement, on peut distinguer quatre grandes périodes dans la teneur générale et les idées maîtresses des documents de l'UNESCO (avant tout les rapports du Directeur général et, à partir du milieu des années 1970, dans les Plans à moyen terme). Au lendemain de la seconde guerre mondiale, période de reconstruction où furent créées l'ONU et les institutions qui lui sont reliées, l'UNESCO a mis l'accent sur l'éducation et le savoir considérés comme la clé de la paix, faisant par exemple état de l'opposition Orient-Occident comme d'une division culturelle majeure, source de conflits et de malentendus (injustifiés).

Cette conception optimiste traitait les Etats-nations comme des entités unitaires : l'idée de pluralisme, de diversité ou d'interculturalité (ces mots, bien qu'ayant des sens différents, sont souvent utilisés l'un pour l'autre) était donc liée à celle de différences internationales et non intranationales (les termes d'"Etat" et de "nation" avaient 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). A ce stade initial, la culture elle-même semble avoir été appréhendée plutôt en termes de production artistique et de pratiques extérieures qu'en tant qu'ensemble de modes de pensées, de sentiments, de perceptions, de manières d'être dans le monde, profondément intériorisés et créateurs d'identité.

La prolifération de nouveaux pays indépendants a marqué la deuxième période, entraînant un changement d'éclairage et de définitions. Les identités culturelles distinctives de ces nations, justification de leur indépendance et de leur existence sur le plan international, devinrent une question politique centrale. Le concept de culture fut élargi pour englober celui d'"identité". Parallèlement se manifestaient deux forces : une résistance aux effets de nivellement d'une technologie uniforme et le combat, en grande partie inavoué, contre l'impérialisme idéologique d'Etats puissants dans un contexte où pointait la guerre froide. (Avec le recul, on peut dire que l'affrontement des blocs

pendant la guerre froide a souvent donné aux petits Etats une plus grande marge de manoeuvre et leur a permis de "manipuler" les superpuissances à leur avantage.)

Au cours de la troisième période, extension et cristallisation de la seconde, la notion de culture en tant que pouvoir politique a pris un nouvel essor en se rattachant à l'idée de développement endogène. Le lien entre la culture et le développement a fourni des arguments en faveur d'un soutien financier et administratif aux pays en voie de développement, lesquels revendiquaient le droit de définir leurs "propres" voies de développement pour participer pleinement et sur un pied d'égalité aux affaires internationales. S'il est impossible de dater avec précision ces périodes qui se chevauchent et pendant lesquelles l'évolution a été graduelle, le recentrage fondamental sur les éléments politiques et matériels qui sous-tendent le concept même de culture apparaît clairement.

La quatrième période, la plus récente, s'est caractérisée par un lien entre la culture et la démocratie, mettant l'accent sur le besoin de tolérance non seulement entre les sociétés mais également en leur sein. L'existence manifeste de tensions à différents niveaux (local et régional aussi bien qu'international) a concentré l'attention sur les problèmes intrasociétaux, en particulier dans les centres urbains, et sur les questions théoriques et pratiques relatives aux droits des minorités et à la coexistence de communautés culturelles diverses. Ce nouvel éclairage ne s'est pas substitué aux considérations antérieures, mais il a beaucoup attiré l'attention dans la mesure où il fallait répondre à des tendances et à des besoins nouveaux. Comme dans les périodes précédentes, les définitions et les priorités de l'UNESCO ont évolué pour tenir compte des changements intervenus dans les réalités sociales et politiques.

Le changement majeur, de ce point de vue, est celui qui résulte de l'accélération du processus de mondialisation, non prévue lors de l'élaboration de la dernière Stratégie à moyen terme (1994-2000). Cette mondialisation a entraîné un bouleversement non seulement dans l'ordre économique et technologique, mais aussi dans les mentalités et 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, surtout à l'heure de la constitution de nouveaux marchés globaux et du débat sur le statut des biens culturels par rapport aux biens de consommation courants.

La présente étude examinera ces périodes un peu plus en détail, en rappelant dans les grandes lignes, au moyen de textes choisis, comment a évolué la façon dont l'UNESCO envisage la diversité culturelle. Une remarque s'impose toutefois ici : méthodologiquement parlant, l'analyse documentaire doit se fonder sur des mots, aussi bien ceux qu'on utilise que ceux qu'on n'utilise pas (le dit et le non-dit). D'où l'obligation paradoxale d'utiliser des mots pour analyser et interpréter le sens, tout en gardant une distance critique à leur égard. Un certain scepticisme est de mise dans la lecture de textes politiques, tels que les rapports des Directeurs généraux successifs, qui répondent aux

exigences et aux préoccupations des Etats membres, ou de déclarations et de résolutions résultant de négociations au cours desquelles des compromis sémantiques ont pu être conclus pour dissimuler un conflit sous une terminologie vague et consensuelle. Cette mise en garde n'invalide pas la présente analyse ; elle en souligne au contraire l'intérêt et l'importance. Elle met simplement en lumière la nécessité d'être circonspect dans l'interprétation et n'exclut pas qu'il soit possible de parvenir à des conclusions différentes de celles qui viennent d'être formulées dans cette analyse préliminaire.

I. Culture et savoir

L'information, clé de la paix dans l'Acte constitutif de l'UNESCO

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les dirigeants politiques cherchèrent 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 eurent un impact direct sur la façon dont l'Organisation des Nations Unies fut conçue et établie. Les rédacteurs de la Charte des Nations Unies instaurèrent, par l'intermédiaire du Conseil de sécurité, un recours institutionnel plus concret à des sanctions et à des mesures de coercition 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. La phrase célèbre qui commence par "les guerres prenant naissance dans l'esprit des hommes" impliquait une approche de la prévention des conflits axée sur le savoir considéré comme la clé de la compréhension et de la paix. L'ignorance apparaissait comme la cause sous-jacente du soupçon, de la méfiance et de la guerre entre les "peuples". La clé des relations pacifiques résidait donc dans la défense de "la solidarité intellectuelle et morale de l'humanité" grâce aux efforts de l'UNESCO. La foi optimiste dans l'automatisme de la formule "savoir → compréhension → paix" fut facilitée par le nombre relativement faible des délégués à la Conférence en vue de la création d'une organisation pour l'éducation et la culture (18 gouvernements étaient représentés à la première Conférence de Londres et 44 à la Conférence de novembre 1945) et par les idées qui leur étaient communes et que l'horreur de la guerre récente rendait d'autant plus urgentes.

Le but de l'Organisation qu'ils créèrent fut donc "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". L'accent était mis sur le maintien, l'accroissement et la diffusion du savoir (art, monuments, livres, science et histoire) et de l'information. L'extension de la "culture" impliquait un accès plus large à cette base générale de savoir au moyen de l'éducation populaire ; le mot "culture" renvoyait à l'information historique et à la production artistique, qui n'étaient pas encore explicitement considérées comme une expérience particulariste ayant un contenu spécifique formateur d'identité. La culture en tant que telle n'était pas encore politisée.

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'était là une formule classique destinée à rassurer les Etats en garantissant qu'il ne serait pas porté atteinte à leur souveraineté du fait de leur participation à des institutions internationales. Elle fixait 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'expliquait avant tout par le désir de rassurer les gouvernements participants, et non par le souci de la diversité culturelle en soi.

La diversité était conçue 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 agissaient au nom de leurs peuples. L'idée que l'UNESCO passerait par-dessus la tête des gouvernements et recruterait directement du personnel était contraire à son mandat et aurait vraisemblablement empêché la création de l'Organisation.

Seule la disposition selon laquelle "les responsabilités du Directeur général et du personnel ont un caractère exclusivement international" laissait à l'UNESCO la possibilité d'incarner une communauté internationale quelque peu différente qualitativement de ses membres pris séparément. Dans les années 1940, l'idée de cette communauté internationale conçue comme un acteur ayant des devoirs et des responsabilités était clairement en avance sur son temps. Mais, de même que l'idée d'une identité culturelle plus politisée, c'était une notion embryonnaire, appelée à se développer avec le temps.

II. Culture et politique

De la décolonisation à la Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale de 1966

Il n'est pas surprenant que le but prééminent et la raison d'être de l'Organisation des Nations Unies, fruit de l'après-guerre, aient été l'établissement et la préservation de la paix. La culture, comme d'autres questions, s'inscrivait dans ce cadre. Comme on pouvait 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 concret 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 "savoir → compréhension → paix" qui inspire l'Acte constitutif de l'UNESCO, avec un optimisme similaire.

Cependant, dès le rapport du Directeur général pour 1947 (rédigé par Sir Julian Huxley), il existait des indices selon lesquels cette variété d'expériences humaines pouvait mener au conflit. Face à cette éventualité, Huxley recommandait instamment un moyen terme entre standardisation et incompréhension, résumé dans le slogan désormais célèbre de "l'unité dans la diversité" (p. 13). Si noble fût-elle, cette formule demeurait une promesse sans moyens pour la concrétiser, un credo au contenu non encore explicité. D'une part, le rapport de 1947 faisait référence à une "culture universelle" ; il n'utilisait 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. D'autre part, le projet d'une "Histoire générale des civilisations" (au pluriel) impliquait qu'il existait de multiples civilisations, et non pas une catégorie unique qui pourrait englober adéquatement la totalité de l'expérience humaine.

Cette deuxième idée, l'accent sur le particularisme plutôt que sur l'universalité, était reflétée dans l'observation du Directeur général estimant que la culture est diverse, contrairement à la science dont l'objectif ultime est l'unité ou même l'uniformité. Cette diversité pouvait mener à une certaine possessivité – par exemple dans l'idée du développement endogène, considéré comme la voie de développement propre à un peuple et issue de sa culture distinctive, plutôt que comme un développement uniforme ou préétabli prescrit par les impératifs de la science – mais elle n'avait pas pour visée spécifique d'isoler les cultures. Cependant, le potentiel d'autonomisation que comportait cette diversité était 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.

Très tôt, donc, deux questions majeures ont fait leur apparition dans les conceptions 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 pouvait obtenir l'une sans sacrifier l'autre ; en second lieu, l'idée de voies de développement individuelles, où les avantages de l'autonomisation contrebalançaient les dangers potentiels d'un isolement excessif. C'étaient là des problèmes à la fois théoriques et pratiques. Dans le domaine de la théorie, l'UNESCO s'était acquis le titre de "tête pensante" des Nations Unies, en tant que continuatrice de l'Institut international de coopération intellectuelle. Le rapport Huxley de 1947 s'adressait explicitement aux intellectuels et aux spécialistes (p. 17), sorte de "communauté épistémique" internationale (pour reprendre un terme d'Ernst Haas) destinée à faciliter la compréhension et la coopération par le savoir mutuel. Mais la distinction entre théorie et pratique, intellectualisme et géopolitique, n'allait pas rester rigide – en particulier au cours d'une période ultérieure, où l'UNESCO a mis l'accent sur le lien entre la culture et la politique

afin de donner à la culture une priorité plus élevée, aussi bien en paroles qu'en termes d'allocation de ressources matérielles.

Un coup d'œil sur certaines des têtes de chapitre des rapports du Directeur général au cours des années 1950 donne une bonne idée de la manière dont la culture était perçue et encouragée. La catégorie "activités culturelles" comprenait : 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 semblait occuper une sphère autonome, séparée des sciences sociales. En 1951, cependant, la section 4.E de la catégorie des activités culturelles était intitulée "Action au service des droits de l'homme". 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. Si c'est l'ECOSOC qui fut expressément chargé en 1952 de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, l'importance que l'UNESCO accordait à la culture et à l'éducation l'amena à agir elle aussi dans le domaine des droits de l'homme.

Par d'autres voies subtiles, la question des tensions internationales et des droits des minorités a fait son entrée dans le domaine de la culture au lieu de rester cantonnée dans le Secteur des sciences sociales appliquées du programme de l'UNESCO. Cette évolution montrait là encore qu'on s'était rendu compte que la culture ne pouvait se limiter à la production artistique. Dans son rapport de 1952, le Directeur général traitait à la section VIII.B des "fondements culturels de la solidarité internationale" et préconisait 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 qui demeure 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 des êtres humains appartenant à ces cultures différentes était reconnue clairement dans la collection "Style de vie", qui présentait des analyses de divers "caractères nationaux". Dans ce cas encore, c'est en diffusant des connaissances sur ces différents caractères qu'on devait parvenir à la compréhension, comme l'impliquait l'Acte constitutif de 1945.

Il restait à savoir si cette approche fondée sur le savoir serait suffisante. La section 4.F du rapport du Directeur général pour 1955 consacrée à "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" ? Ce n'est que beaucoup plus tard que les distinctions entre les attitudes et les politiques de tolérance, de compréhension, d'acceptation, d'engagement constructif, etc., seraient élaborées en théorie et appliquées en pratique (soit constitutionnellement, par l'intermédiaire de projets gouvernementaux, soit par l'intermédiaire de la société civile). Pourtant, dès 1959, la section 5.F du projet majeur mentionné plus haut faisait 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 épiphénoménale d'un groupe donné.

Plusieurs autres éléments valent d'être relevés dans le rapport de 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) commençait à apparaître, surtout en ce qui concernait l'"assimilation culturelle des immigrants". L'assimilation était considérée comme un objectif positif qu'il fallait atteindre pour que les immigrants puissent trouver leur place dans la société et jouir pleinement de leurs droits, objectif que risquait de compromettre une trop grande insistance à vouloir préserver la spécificité de communautés culturelles au sein des sociétés d'accueil. Cela était 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 réalisait 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 revêtirait une importance nouvelle avec l'émergence, dans les décennies suivantes, d'un discours sur "les droits des peuples".

Le thème de la connaissance mutuelle restait important dans le domaine des sciences, le rapport exprimant la conviction qu'en comprenant qu'il n'y avait aucune base scientifique aux préjugés fondés sur les différences ethniques, les hommes deviendraient automatiquement plus ouverts et soutiendraient l'égalité raciale (p. 215). Tout en représentant un élément important du combat en faveur de l'égalité, cette position méconnaît 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.

La défense de la solidarité internationale elle-même pouvait être politiquement délicate, comme l'atteste le chapitre du rapport de 1952 consacré à "l'éducation pour la vie dans une communauté internationale". En disant que cette éducation "visait 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 avait dû préciser que cela n'impliquait pas la substitution d'une loyauté internationale à la loyauté nationale, mais le respect d'obligations internationales par le truchement du patriotisme d'Etat et des obligations nationales. Cette structure à deux niveaux, où le niveau étatique demeurerait le fondement le plus important de la loyauté, mais non le seul, définissait un "civisme international", le plus

avancé qu'une organisation internationale tributaire du soutien de ses Etats membres pût espérer favoriser à ce stade. Bien que conservatrice, cette conception n'en était pas moins qualitativement différente d'un modèle exclusivement interétatique où chaque Etat est totalement autonome et autosuffisant. Comme le soulignait le rapport, la réalité internationale (une "dépendance mutuelle sans précédent" et une "multiplication de relations de tous ordres") créait un "champ nouveau de devoirs" que les Etats ne pouvaient 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). Le projet d'une "Histoire du développement scientifique et culturel de l'humanité", contrairement à celui de l'Histoire des civilisations, renforçait l'idée de l'unité de la famille humaine, et l'interconnexité du progrès et du développement dans toutes les régions du globe.

Le rapport du Directeur général pour 1960 ajoutait deux réflexions intéressantes au "projet majeur relatif à l'appréciation mutuelle des valeurs culturelles de l'Orient et de l'Occident". D'abord, l'accent placé sur les "programmes de vulgarisation" (p. 166) mettait en lumière l'importance d'une diffusion de la culture, non pas simplement parmi les intellectuels de différents pays, mais dans la population de ces pays. Ensuite, les termes utilisés pour décrire le processus d'échanges *culturels* pouvaient s'appliquer également aux échanges *politiques* entre cultures différentes, révélant que ces initiatives comportaient un risque de heurter des susceptibilités : "la réunion de personnes représentatives de différentes branches des arts et des lettres a permis de poursuivre la confrontation des valeurs de l'esprit et des critères de sensibilité artistique entre l'Orient et l'Occident en tenant compte des nuances capitales dues à la personnalité des créateurs et à l'inspiration qu'ils ne cessent de puiser au sein des cultures les plus diverses" (p. 173). Les individus ne sont pas déterminés par leurs cultures, mais celles-ci influencent nécessairement la façon dont ils perçoivent le monde et dont ils s'inscrivent dans le monde. Il est tout aussi important de comprendre les implications que peut avoir cette connexion en matière de développement et pour les interactions entre personnes influencées par des antécédents culturels différents que d'apprendre à connaître les multiples cultures elles-mêmes. La question fondamentale est de savoir *comment* la différence peut modeler le comportement, en allant au-delà de la simple reconnaissance du fait que des personnes de cultures différentes peuvent réagir différemment dans une même situation.

Les débats des années 1960 relatifs à la culture et à son influence sur les relations internationales donnèrent naissance à un document important, la Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale, sous la forme d'une résolution adoptée par la Conférence générale à sa 16e session le 4 novembre 1966 (pour le vingtième anniversaire de l'UNESCO). 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 mis sur la connaissance considérée comme la 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 internationales. 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.

L'épanouissement individuel selon la Déclaration universelle des droits de l'homme pouvait 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. Affirmer que le particularisme et l'universalisme sont nécessairement complémentaires est aussi fallacieux 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 était importante parce qu'elle exprimait une volonté politique de coopération, mais elle n'était pas parvenue à déterminer par le détail les modalités et les contradictions potentielles de cette impulsion vers la coopération. La politisation de la culture rapprochait celle-ci des questions urgentes à traiter sur le plan international, mais elle fit aussi monter les enjeux en matière de coopération culturelle et d'activités interculturelles.

III. Culture et développement

Des idées sur le développement endogène à la Conférence de Bogota sur les politiques culturelles de 1978

La nécessité de donner aux paroles les moyens de se concrétiser devint une priorité à la fin des années 1960. C'est ce que montra une série de 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. Le rapport du Directeur général pour 1969 (section 3.2.d) faisait état d'une étude portant sur le "droit à la culture", donnant ainsi à la culture une importance plus grande encore en soulignant que chaque individu y avait 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 concernait principalement la traduction, la diffusion littéraire et les échanges culturels, mais le besoin de soutenir matériellement le développement culturel apparut de plus en plus clairement à l'UNESCO au cours des années 1970. Le rapport du Directeur général pour 1975-1976 associait l'épanouissement culturel au développement et au bien-être d'un pays tout entier ("La culture au service du développement", section

4.A). Le rapport pour 1979-1980 soulignait que cette remise en cause de la dichotomie traditionnelle entre l'économie et l'esthétique était un élément essentiel de la stratégie visant à promouvoir le financement de la culture (p. 50).

L'idée d'un développement endogène ou diversifié, pierre angulaire du rapport pour 1977-1978, établissait un lien entre la culture et le développement. Pour les pays nouvellement indépendants et en voie de développement, la culture représentait le seul moyen possible pour une voie autonome vers le progrès qui serait à la fois libératrice sur le plan politique et facteur d'autonomisation sur le plan économique. La section 1.2 relative à l'éducation et la section 2.1.2 relative aux sciences sociales du rapport pour 1977-1978, toutes deux intitulées "Appréciation et respect de l'identité culturelle", envisageaient le respect de l'identité culturelle en termes de choix politiques et économiques (et non simplement esthétiques) et elles y voyaient un préalable à l'établissement de relations plus égalitaires entre les nations.

Au-delà de la question du pouvoir dans les relations internationales, un autre élément se dégageait de l'étude sur la culture et les politiques culturelles. Comme le notait le rapport pour 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". La question de la diversité culturelle intrasociétale avait souvent été sous-estimée ou négligée dans le contexte de l'après-guerre, alors que la paix et l'entente *entre* Etats souverains passait, pour les organisations internationales, avant la paix et l'entente à *l'intérieur* de ces Etats. Cela était particulièrement vrai pour une organisation comme l'UNESCO, que son mandat empêchait explicitement d'intervenir dans les affaires intérieures de ses membres. Il apparut de plus en plus clairement qu'on retrouvait beaucoup de problèmes similaires en matière de relations interculturelles au sein des sociétés et entre les sociétés. Dans les deux cas, comme le relevait le rapport pour 1977-1978, "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 intranational et sur le plan international allait 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 révéla plus facile à affirmer en théorie qu'à réaliser en pratique.

Le Plan à moyen terme pour 1977-1982 identifiait un certain nombre de ces questions. Il comportait certains des objectifs suivants, qui illustrent les priorités par rapport à 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 renvoyait à l'idée que l'identité culturelle pouvait 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 visait à renforcer le poids 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 ? Avec le mouvement non aligné et anticolonial qui se définissait par opposition à l'influence dite impérialiste, 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 étaient 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 laissait 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). Mais l'adoption de telles assertions exigeait qu'on eût un peu la foi. Une fois créé le terrain sur lequel le jeu pouvait se dérouler équitablement sur le plan théorique, il restait encore à négocier et à mettre au point les règles de ce jeu.
- 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, surtout quand on insistait parallèlement sur des voies distinctives et autonomes. Des styles de développement différents pouvaient-ils être coordonnés et complémentaires sans pour autant être uniformes ? Jusqu'à quel point l'identité culturelle était-elle un véhicule du développement et dans quelle mesure devait-elle être protégée contre les effets négatifs du processus de développement ? Malgré ces contradictions en puissance, une conception du développement plus élaborée s'est dégagée au cours de la 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). Mais, comme dans le cas d'autres objectifs, il fallait encore que les implications de cette prise de conscience pour la politique à suivre fussent précisées par des accords régionaux et mondiaux. En préconisant un "nouvel ordre économique international", on faisait de l'identité culturelle une "condition essentielle" du développement endogène et intégré. La libération politique et la croissance économique représentaient à la fois les conditions préalables et les fruits de cette affirmation culturelle et créaient un cercle vertueux d'épanouissement culturel et économique. Comme on l'avait noté assez tôt dans l'histoire de l'UNESCO, et même au tout début de l'Organisation, la culture n'était pas simplement un moyen d'expression : elle était en soi constitutive d'un peuple en tant qu'acteur politique sur la scène internationale.

- 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 intrasociétales 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 et de priorités 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 interculturel, idées qui sont tout aussi fondamentales à l'intérieur des sociétés multiculturelles qu'entre les Etats membres de l'Organisation.

La question de savoir comment encourager l'affirmation identitaire tout en faisant obstacle aux facteurs de division ou d'isolement a été illustrée dans la résolution 4/O.1 sur la culture et la communication que la Conférence générale a adoptée le 28 novembre 1978. Ce texte formulait les trois objectifs d'"épanouissement-développement-solidarité", avec l'espoir que ceux-ci pourraient se renforcer mutuellement et non se heurter. Précédemment, la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Amérique latine et dans les Caraïbes, tenue la même année à Bogota, avait conclu qu'"il ne saurait y avoir de politique culturelle sans une politique appropriée de la communication" (p. 3). Elle eut lieu du 10 au 20 janvier 1978 et c'est le 28 juillet que fut publié le rapport du Directeur général sur la Conférence (dont ces citations sont tirées). Les thèmes majeurs de la Conférence étaient l'identité

culturelle, le développement culturel et la coopération culturelle. Quatrième d'une série de conférences intergouvernementales régionales sur la question des politiques culturelles, la Conférence de Bogota vit s'établir "une remarquable convergence de points de vue sur l'essentiel des problèmes". Le Directeur général observait même que "la Conférence marque pour l'UNESCO un tournant de la coopération culturelle" (p. 1). L'idée que le pluralisme culturel pouvait être "l'essence même de l'identité culturelle" mettait en question l'image traditionnelle d'Etats culturellement monolithiques et introduisait la notion, familière dans les Caraïbes, de "culture de métissage". Compte tenu de cette extraordinaire diversité, on parvint 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 impliquerait "la reprise en main, par les peuples, de leur propre destin, tout en renforçant leur ouverture sur le monde". L'autonomisation conduirait aux échanges et non aux exclusions.

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 était positif et encourageant, mais l'équilibre entre le particularisme et l'universalisme restait à préciser. Ses slogans optimistes demandaient à être confirmés par la mise en œuvre et le succès d'arrangements plus concrets.

IV. Culture et démocratie

Les droits de l'homme et les sociétés multiculturelles dans les années 1980 et 1990

Le rapport du Directeur général pour 1979-1980 exprimait une inquiétude, à savoir que "le décalage entre les concepts et leur application restait trop grand" (p. 60). Il soulignait que les relations entre le développement culturel, les politiques culturelles et la responsabilité des gouvernements avaient encore besoin d'être précisées. En ce qui concernait les droits culturels, le rapport du Directeur général pour 1981-1983 faisait référence à la résolution 4/0.1 et encourageait la "mise en œuvre de la Recommandation concernant la participation et la contribution des masses populaires à la vie culturelle et les études sur les législations culturelles nationales" (p. XXII). Comme on l'a indiqué plus haut, la gestion du pluralisme culturel était reconnue comme une question qui se posait autant à l'intérieur des sociétés qu'entre celles-ci. D'où la référence du rapport de 1981-1983 aux études sur "les personnes et les groupes en situation pluriculturelle" (p. 58) et l'idée de travailleurs migrants "vivant dans deux cultures". Les droits culturels pouvaient 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.

La Conférence MONDIACULT, tenue à Mexico en juillet-août 1982, marqua une date importante dans l'activité menée par l'UNESCO au cours des années 1980 dans le domaine de la culture. La Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles contenait une définition de la culture et une explication de son rôle, montrant l'évolution de ces concepts depuis la création de l'UNESCO. La Déclaration affirmait que "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 lui-même contient à la fois l'universel et le particulier : l'idée universelle des droits fondamentaux de l'homme et les traits particuliers, les croyances et les modes de vie qui permettent aux membres d'un groupe de ressentir un lien spécial et unique avec les autres membres.

La Déclaration de Mexico définissait également le rôle de la culture de façon large et 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 vue 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. Elle introduit 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. Cela permettait d'éviter que l'idée de la culture considérée comme évaluation critique ne soit si ouverte et dépourvue de spécificité qu'elle en aurait perdu 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 contrepois 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.

Le Plan à moyen terme pour 1984-1989 prolongeait le thème de la spécificité et de l'universalité. Il affirmait que "chaque patrimoine culturel est un bien commun à l'humanité" (p. 232), impliquant qu'il est important pour toutes les cultures de préserver et de respecter chacune d'entre elles. Une étude plus détaillée était 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 constituait le premier pas vers l'élaboration de méthodes plus réfléchies et plus efficaces pour les aborder.

Très concrètement, la situation de l'apartheid a attiré l'attention sur la question de la diversité et de l'égalité. Comme l'observait 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 soulignait 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 était 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 demeurait 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 reconnaissait "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 remontait à plusieurs décennies auparavant, était 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 était tempérée par la question : "est-il possible de dégager un ensemble significatif de valeurs partagées par toute l'humanité ?" (p. 234). Même si beaucoup de modèles conceptuels et de priorités pratiques de l'UNESCO ont évolué avec les années, certaines questions fondamentales et persistantes restent au cœur de son discours et de ses programmes.

Le 8 décembre 1986, à sa centième séance plénière, l'Assemblée générale des Nations Unies proclamait la Décennie mondiale du développement culturel. Celle-ci avait pour objectifs la prise en considération de

la dimension culturelle du 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. Les liens entre la culture et la politique, le développement et la démocratie étaient évidents dans ces quatre objectifs et, là encore, implicitement, à la fois sur le plan international et sur le plan intranational. Le rapport du Directeur général pour 1988-1989 mettait en lumière ce rapport entre le domaine interne et le domaine international, déclarant 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 s'est tenue 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). Un colloque international organisé en collaboration avec la Société française de philosophie a été consacré à "La philosophie et la Révolution française – L'idéal universel et ses limites" cependant qu'un autre colloque étudiait "Les trois Déclarations des droits de l'homme : 1776, 1789 et 1948". Toutes ces initiatives attestaient le désir de réaliser l'universalité sans imposer l'uniformité, puisque les droits de l'homme, même "universels", ont été mis en question comme étant propres à certaines cultures et comme comportant des visées impérialistes par des sociétés qui se sentent menacées par des normes extérieures, sous quelque forme qu'elles se présentent.

Le Plan à moyen terme pour 1990-1995 réaffirmait 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 faisait montre d'une conscience aiguë de la situation contemporaine dans le monde, qu'il résumait comme suit :

- "- 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 en 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 qui incomberont à l'UNESCO dans les décennies à venir sera de contribuer à l'élaboration

théorique et à l'application pratique de ces concepts complexes plus dynamiques.

Le rapport du Directeur général pour 1990-1991 a commencé 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" a exploré "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". En rapport avec ce projet, l'UNESCO a poursuivi ses efforts dans le domaine des droits des peuples, de l'autodétermination et de l'identité culturelle avec un plan visant à préparer une étude spécifique sur l'autonomie et les nouveaux arrangements politiques, ainsi que sur le multiculturalisme considéré comme un modèle pouvant se substituer à l'assimilation et à l'intégration pour prendre en compte les droits des minorités nationales. 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 permettait une meilleure préservation de la diversité et de l'autonomie culturelles au sein des sociétés, avec l'espoir que les liens de la citoyenneté maintiendraient ensemble des personnes de cultures différentes au sein d'un même Etat. Les questions de savoir comment cette conception de la citoyenneté pouvait aller à l'encontre de certaines valeurs, quel était le degré de similitude ou de consensus requis pour créer un minimum de lien social dans une société donnée, et comment le multiculturalisme pouvait opérer pour maintenir unies des sociétés tout en laissant librement s'exprimer ce qui pourrait autrement menacer de les faire éclater, demeurent toutes extrêmement pertinentes et restent largement sans réponse aujourd'hui encore.

La priorité donnée à "la promotion des expressions culturelles des minorités dans le cadre du pluralisme culturel" est demeurée 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 présentait dans son rapport de 1994-1995 comme une initiative visant à "promouvoir l'idée, et surtout la pratique d'une tolérance "active"". Mais ce nouvel éclairage ne se substituait pas aux priorités précédentes, et, en particulier, ne remettait pas en cause le rapport persistant entre culture et développement. Un séminaire sur l'identité culturelle et le développement s'est tenu à New Delhi en avril 1993 et un autre séminaire a eu lieu à Hanoi sur la dimension culturelle du développement. Le 21 mai a été proclamé en 1993 Journée mondiale du développement culturel et, dans son rapport intitulé "Notre diversité créatrice", la Commission mondiale de la culture et du développement a souligné que le développement était inséparable de la culture à tous les égards.

La Stratégie à moyen terme pour 1996-2001 continue à insister sur les conflits intra-étatiques, "dont les sociétés pluri-ethniques, 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. 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 visibles entre populations. Selon la 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 problème est de 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 ou, en d'autres termes, d'identifier des valeurs communes qui pourraient constituer "la base d'un vouloir-vivre en commun" (p. 48). L'objectif premier, maintes fois réaffirmé, de la Stratégie à moyen terme, à savoir d'élaborer "les politiques publiques permettant de renforcer la cohésion sociale au sein des sociétés multi-ethniques ou multiculturelles (p. 49) et l'attention particulière accordée à la nécessité de se pencher sur "la gestion des rapports intercommunautaires" (p. 49) représentent l'aboutissement d'une tendance qui avait commencé dans les années 1980 et dont la prééminence et l'importance n'ont cessé de croître jusqu'à ce jour.

Comme on l'a vu plus haut, le lien entre la culture et le savoir a donné à l'UNESCO une place centrale dans la poursuite de l'idéal de paix ; le lien entre la culture et la politique a fait de l'identité culturelle un élément crucial dans la quête de l'indépendance politique ; le lien entre la culture et le développement a permis à de nouveaux pays d'édifier un pouvoir économique et de s'affirmer sur la scène mondiale ; enfin, le lien entre la culture et la démocratie a attiré l'attention sur les relations culturelles intra-étatiques aussi bien qu'interétatiques. Au XXI^e siècle, le lien implicite entre la culture et la sécurité servira peut-être aussi à mettre encore plus en lumière l'importance de relations interculturelles positives comme pierre angulaire de la paix internationale, avec tout le soutien administratif et financier que cette priorité exige.

Discutant de la sécurité internationale dans la Stratégie à moyen terme, le Directeur général prend soin de se limiter à la mission constitutionnelle spécifique de l'UNESCO qui est de "bâtir la paix dans l'esprit des hommes – en aidant à construire les bases, intellectuelles et morales, de la réconciliation entre des parties en conflit" (p. 50). En fait, sa prudence était peut-être un peu excessive : depuis des décennies, il existe un précédent historique concernant le rôle de l'UNESCO en matière de construction de la paix. Dans son rapport de 1952, le Directeur général notait que les fondements théoriques d'une participation de l'UNESCO à des activités de maintien de la paix existaient (bien qu'aucune demande ne lui eût encore été faite à cet effet) : "pour la première fois, le programme de 1952 comprend une résolution m'autorisant "à collaborer, sur la demande du Conseil économique et social des Nations Unies et avec l'approbation du Conseil exécutif, par des études, des enquêtes ou des

conseils d'experts en matière de sciences sociales, à l'action des Nations Unies, soit pour maintenir la paix dans des régions où des conflits risquent d'éclater, soit pour restaurer la vie normale des communautés nationales, après cessation des hostilités, dans des régions troublées par des conflits" (p. 208). Il s'agit là précisément du type d'action qui pourrait être extrêmement utile sur la scène mondiale actuelle, si cette action était soigneusement préparée et coordonnée avec l'ONU et d'autres organismes internationaux.

L'UNESCO a fait du chemin depuis un demi-siècle mais, malgré certains changements, la continuité de son mandat et de sa mission est indubitable. La sécurité internationale est inséparable de l'évolution des relations interculturelles. Comme l'histoire de l'UNESCO en a apporté la preuve, la nécessité d'étudier et de traiter des situations de pluralisme culturel à tous les échelons de la société restera un point d'ancrage vital et incontournable des activités de l'Organisation. Cette attention portée au pluralisme culturel permettra à l'UNESCO de conserver sa capacité d'anticipation et sa pertinence pour les questions les plus pressantes que soulèvent aujourd'hui les relations internationales.

En même temps que l'on prend note de cette continuité, il convient de reconnaître que de nouveaux enjeux ont surgi au cours de ces dernières années en rapport avec l'extension du processus de mondialisation. Ce mouvement est porteur à la fois de potentialités d'expression et d'innovation inédites et de risques de marginalisation des cultures les plus vulnérables. Tout en tirant parti des nouvelles possibilités offertes par la mondialisation, il est essentiel de réguler celle-ci afin que toutes les cultures puissent être pleinement reconnues et ne fassent pas l'objet d'une exclusion au sein du marché global qui se met en place.

Dans cette perspective, l'UNESCO souligne la nécessité de préserver le patrimoine matériel et immatériel dans la pluralité de ses composantes, ainsi que la diversité de la création intellectuelle et artistique contemporaine. Les biens culturels ne sont pas, en effet, de simples biens de consommation ; ils expriment une vision du monde et l'identité la plus profonde des individus et des peuples. Une attention particulière est donc accordée à l'exploitation commerciale de ces biens culturels qui représentent en même temps des symboles identitaires. Cela suppose la prise en compte des droits des auteurs et des créateurs, la vigilance par rapport au respect de la propriété intellectuelle et à la constitution de nouveaux marchés globaux. L'UNESCO accorde également une grande importance à ce que le développement des nouvelles technologies ne s'opère pas au détriment de la diversité culturelle. Dans ce cadre, elle insiste sur le respect du pluralisme des médias, de la diversité linguistique et des contenus locaux dans le cyberspace. C'est en intégrant dans la définition des stratégies la nouvelle donne économique et technologique induite par la mondialisation que l'UNESCO s'est engagée, sans sombrer dans le relativisme et le fondamentalisme culturels, dans la défense de la diversité culturelle, à l'heure où celle-ci est confrontée à de nouveaux défis.

La stratégie 2002-2007

Après deux Tables rondes des Ministres de la culture, l'une sur « La culture et la créativité face à la mondialisation » (UNESCO, Paris, 2 novembre 1999 et l'autre sur « 2000-2010 : Diversité culturelle : les enjeux du marché » (UNESCO, Paris, 11-12 décembre 2000), une réunion du Comité d'experts sur « le renforcement du rôle de l'UNESCO en vue de promouvoir la diversité culturelle à l'heure de la mondialisation » (Paris, 21-22 septembre 2000), et d'intenses débats aux 161^{ème} et 162^{ème} sessions du Conseil exécutif (28 mai-13 juin 2001 et 2-31 octobre 2001), la 31^{ème} session de la Conférence générale a adopté, à l'unanimité, la **Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle**, dans un contexte très particulier. C'était au lendemain des événements du 11 septembre 2001. Ce fut l'occasion pour les Etats de réaffirmer leur conviction que le dialogue interculturel constitue le meilleur gage pour la paix et de rejeter catégoriquement la thèse de conflits inéluctables de cultures et de civilisations.

Pour la première fois, la diversité culturelle a été reconnue comme "patrimoine commun de l'humanité", dont la défense a été jugée un impératif éthique et concret, inséparable du respect de la dignité de la personne humaine. La notion de "diversité" rappelle que la pluralité est le vivier nécessaire des libertés, que le pluralisme culturel constitue de ce fait la réponse politique au fait même de la diversité culturelle, et qu'il est indissociable d'un cadre démocratique. Dans ce contexte, la liberté d'expression, le pluralisme des médias, le multilinguisme et l'égalité d'accès pour toutes les cultures aux expressions artistiques, au savoir scientifique et technologique et la possibilité pour celles-ci d'être présentes dans les moyens d'expression et de diffusion constituent des garants essentiels de la diversité culturelle. Enfin, les politiques culturelles, véritable moteur de la diversité culturelle, doivent créer les conditions propices à la production et à la diffusion de biens et services culturels diversifiés.

La stratégie à moyen terme pour 2002-2007 réaffirme le mandat institutionnel spécifique de l'UNESCO au sein des Nations Unies, en faveur de « la préservation et la promotion de la féconde diversité des cultures » (Acte constitutif de l'UNESCO), conformément à l'objectif stratégique 8 : « Protéger la diversité culturelle et encourager le dialogue entre les cultures et les civilisations ». L'extension du processus de mondialisation, bien que constituant un défi pour la diversité culturelle, crée les conditions d'un dialogue renouvelé entre les cultures et les civilisations, en respectant leur égale dignité, basée sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Sur la base du rapport de la Commission mondiale de la culture et du développement *Notre diversité créatrice* (1996), du Plan d'action adopté par la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement (Stockholm, 1998), ainsi que de la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* (2001), l'UNESCO continuera à préconiser qu'un rôle majeur soit donné à la culture dans les stratégies de développement nationales et internationales. Les trois documents recommandent en particulier l'élaboration de politiques culturelles visant à promouvoir la diversité culturelle aux fins d'un pluralisme, d'un développement durable et de la paix. Le but est d'orienter la

diversité vers un pluralisme constructif en créant des mécanismes étatiques et sociétaux destinés à promouvoir une interaction harmonieuse entre les cultures. Pour atteindre cet objectif, tant l'État que la société civile ont un rôle important à jouer, à savoir promouvoir l'égalité et l'intégration— sans pour autant rechercher l'uniformité —, reconnaître le sentiment d'appartenance et favoriser l'autonomisation en permettant aux personnes de jouir de la sécurité d'identités individuelles et plurielles au sein d'un cadre social et démocratique accepté par tous ... La protection de la diversité culturelle est étroitement liée au contexte général du dialogue entre les civilisations et les cultures et à la capacité d'instituer une compréhension mutuelle ainsi qu'une solidarité et une coopération véritables.. »

Dès l'adoption de la *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, nombreuses ont été les initiatives internationales visant à nourrir la réflexion quant à l'opportunité de renforcer l'action normative en rapport avec la diversité culturelle. Parmi celles-ci on peut citer : la Table ronde intitulée "Diversité culturelle et biodiversité pour un développement durable" dans le cadre du Sommet mondial pour le développement durable (Johannesburg, 3 septembre 2002), le Sommet de la Francophonie (Beyrouth, octobre 2002), les réunions annuelles du Réseau international sur les politiques culturelles (Le Cap, Afrique du Sud, octobre 2002, Opatija, Croatie, octobre 2003 et Shanghai, Chine, octobre 2004), l'adoption de la résolution A/RES/57/249 par l'Assemblée générale des Nations Unies proclamant le 21 mai "Journée mondiale de la diversité culturelle pour le dialogue et le développement" (20 décembre 2002).

La question d'un cadre normatif sur la diversité culturelle est débattue au sein de diverses instances intergouvernementales et non gouvernementales, ainsi qu'au sein d'associations internationales de professionnels de la culture et d'enceintes académiques nationales.

Au printemps 2003, lors de la 166^{ème} session du Conseil exécutif, les États membres ont manifesté le souhait d'élaborer un instrument normatif contraignant sur la diversité culturelle.

Parmi les quatre options proposées : (a) un nouvel instrument compréhensif sur les droits culturels ; (b) un instrument sur la condition de l'artiste ; (c) un nouveau protocole à l'Accord de Florence ; ou encore (d) un nouvel instrument sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, c'est cette dernière option (d) qui a été retenue, suivant la recommandation du Conseil exécutif.

La Conférence générale a donc invité le Directeur général, à sa 32^{ème} session (octobre 2003), à lui soumettre pour la session suivante (en 2005), un rapport préliminaire et un avant-projet de convention internationale sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques.

Selon la pratique de l'UNESCO, un premier canevas de l'avant-projet de convention a été élaboré entre décembre 2003 et juin 2004 par un groupe d'experts indépendants de disciplines variées (anthropologie, droit international, économie de la culture, philosophie, etc.).

Leurs travaux, inspirés par les principes de la Déclaration universelle, à savoir les liens qui unissent la diversité culturelle aux droits fondamentaux, à la démocratie, au dialogue et au développement, ont eu comme objectif de faire reconnaître l'égalité importance des aspects culturels et économiques du développement, la spécificité des contenus culturels et des expressions artistiques, en d'autres termes, la double nature économique et culturelle des biens et services, devant faire l'objet de la convention. A cet égard, ils ont suggéré quelques amendements sémantiques au titre de la convention, sans toutefois en modifier aucunement la portée. Le titre proposé serait : « Convention internationale sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques ».

Le projet de convention se subdivise en sept chapitres : « Préambule », « Objectifs et principes directeurs », « Champ d'application et définitions », « Droits et obligations des Etats parties », « Relation avec les autres instruments », « Organes et mécanismes de suivi » et « Dispositions finales ».

Le but final, tel qu'il est énoncé dans cette première version, est de donner à tous les pays les moyens de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières. Cela afin de permettre à tous les pays, et en particulier aux pays en développement, de s'inscrire dans une mondialisation plus équitable et de tirer le meilleur bénéfice de la diversité de leurs expressions culturelles pour assurer leur développement à long terme. Cette diversité est, en effet, le levier d'un développement durable que les Etats doivent pouvoir actionner grâce à des mesures adéquates.

Le mot « promouvoir » accolé à « protéger » indique bien la volonté des Etats de ne pas succomber à un réflexe de repli identitaire ou de fermeture, mais de considérer que la diversité des expressions culturelles implique la liberté d'expression – garante d'une création et d'une diffusion ouvertes permettant à tous de bénéficier de la richesse des cultures du monde –, et la possibilité d'accès la plus diversifiée donnée au public.

Ce texte est aussi le fruit d'une écoute attentive des professionnels de la culture et de plusieurs organisations internationales, intergouvernementales et non-gouvernementales. Dans le cadre de la préparation de cet avant-projet, la Conférence générale a donné le mandat à l'UNESCO de mener des consultations avec l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) et l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI), afin d'inscrire cette convention dans une logique de complémentarité et non de concurrence par rapport aux autres instruments juridiques internationaux.

L'avant-projet élaboré par les experts a été envoyé en juillet 2004 aux Etats membres, assorti d'un rapport, en vue de la première réunion d'experts intergouvernementaux qui se tient au Siège de l'UNESCO du 20 au 25 septembre 2004.

A l'issue de cette réunion, les Etats membres sont invités à envoyer par écrit leurs commentaires et propositions d'amendements. Une deuxième réunion intergouvernementale est prévue en février 2005. Elle sera probablement suivie d'une troisième réunion, afin que le texte de l'Avant-projet et son rapport final soient prêts pour la 33^{ème} session de la Conférence générale en octobre 2005, en vue de son adoption par cette instance suprême de l'UNESCO. La phase de consultations des experts gouvernementaux est ainsi déterminante dans la mesure où tous les enjeux aussi bien politiques que conceptuels, économiques et juridiques, seront évoqués au cours des débats par des représentants des Etats membres, des organisations gouvernementales et non gouvernementales, ainsi que par des professionnels de la culture.