



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



Diversité
des expressions
culturelles

9 IGC

CE/15/9.IGC/8
Paris, 5 octobre 2015
Original : français

COMITÉ INTERGOUVERNEMENTAL POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS CULTURELLES

Neuvième session ordinaire
Paris, Siège de l'UNESCO
14-16 décembre 2015

Point 8 de l'ordre du jour provisoire : Traitement préférentiel, Concertation et coordination internationales (articles 16 et 21 de la Convention) : état des consultations, partage des connaissances et bonnes pratiques

La Conférence des Parties, à sa cinquième session ordinaire (juin 2015), a demandé au Comité de poursuivre son travail d'analyse de l'information sur la mise en œuvre de l'article 21 et de lui en transmettre à sa sixième session ordinaire les résultats (Résolution 5.CP 11). A sa huitième session ordinaire (décembre 2014), le Comité a demandé au Secrétariat, entre autres, de continuer à développer la plateforme en ligne et la base de données, en y incluant l'article 16 (Décision 8.IGC 11). Ce document présente un résumé de l'état des consultations menées depuis 2011, le travail réalisé concernant le partage des connaissances et des bonnes pratiques et les activités prévues pour 2015-2017.

Décision requise : paragraphe 15.

1. En 2011, à sa troisième session ordinaire, la Conférence des Parties à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après dénommée « la Convention ») a invité le Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après dénommé « le Comité ») à se pencher sur la mise en œuvre de l'article 21 qui concerne la concertation et la coordination internationales, trouvant prématurée à ce stade l'élaboration de directives opérationnelles (Résolution 3.CP 11). Le Comité a donc débattu de ces questions à ses quatre dernières sessions ordinaires (de 2011 à 2014) et la Conférence des Parties à ses deux dernières sessions ordinaires en 2013 et 2015¹. Depuis 2013, l'article 16 relatif au traitement préférentiel pour les pays en développement a été ajouté à cette réflexion.
2. Conformément au mandat donné par les organes directeurs de la Convention, le Secrétariat a présenté six rapports sur la mise en œuvre de l'article 21², dont deux qui ont inclus également celle de l'article 16. Le sixième rapport, le plus complet à ce jour, puisqu'il donne une vue d'ensemble sur la manière dont les Parties ont appliqué ces deux articles et l'impact qui en résulte, a été présenté à la cinquième session ordinaire de la Conférence des Parties (juin 2015). Il fournit des *informations détaillées sur les activités réalisées par le Secrétariat* dans la collecte des informations (trois exercices de consultations, analyse systématique dans les rapports périodiques, recherches et analyses) et le partage des informations et des bonnes pratiques (plateforme en ligne recensant des documents pertinents, les rapports du Secrétariat, des études ciblées et des cas pratiques). Il donne également des statistiques sur la participation des parties prenantes dans l'exercice de consultations, dont l'implication des Parties, qui représente 41% d'entre elles.
3. Le rapport de 2015 résume également les *observations formulées par les Parties* au cours des consultations qui peut se récapituler ainsi :
 - Suivre la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21 est complexe car la Convention est récente tout comme leur application.
 - L'application des articles 16 et 21 a un impact dans divers domaines et thématiques qui s'entrecroisent mais qui ont des objectifs différents : il en va ainsi dans le cadre du commerce international, du numérique et à des sujets liés aux questions migratoires.
 - Il est encore trop tôt pour évaluer dans sa totalité l'impact des articles 16 et 21, qui dépendent d'effets à long terme induisant des modifications majeures mais graduelles au niveau institutionnel et de la gouvernance.
 - Bien que les Parties aient des approches qui leur sont propres sur la mise en œuvre de l'article 21, trois domaines de prédilection permettent de dessiner des tendances : le commerce, la coopération internationale, la thématique culture et développement, avec le numérique en question transversale.

¹ Voir les Décisions 5.IGC 8, 6.IGC 11, 7.IGC 12 et 8.IGC 11 et les Résolutions 4.CP 13 et 5.CP 11.

² Voir documents présentés au Comité :

- Document CE/11/5.IGC/213/8REV2, « Concertation et coordination internationales : état des lieux sur l'article 21 de la Convention » ;
- Document CE/12/6.IGC/11 « Concertation et coordination internationales : mise à jour de l'état des lieux sur l'article 21 de la Convention » ;
- Document CE/13/7.IGC/12 « Concertation et coordination internationales : rapport sur l'impact de l'article 21 de la Convention » ;
- Document CE/14/8.IGC/11 « Traitement préférentiel et Concertation et coordination internationales : rapport sur la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21 de la Convention ».

Documents présentés à la Conférence des Parties :

- Document CE/13/4.CP/11 « Concertation et coordination internationales : état des lieux sur l'article 21 de la Convention (2011-2013) » ;
- Document CE/15/5.CP/11 « Traitement préférentiel et Concertation et coordination internationales : rapport sur la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21 de la Convention ».

- Il y existe deux principaux défis concernant la mesure de l'impact des articles 16 et 21 : l'absence de preuves requises pour évaluer l'impact de ces articles et les questions politiques sensibles qu'ils soulèvent dans les autres enceintes.
4. Le rapport de 2015 présente aussi les *débats intenses et constructifs au sein des organes directeurs* permettant ainsi de tirer les premiers enseignements de cet exercice de collecte de l'information. Dans son ensemble, les Parties ont adopté une définition très large de la notion d'« enceintes internationales » et utilisent et invoquent la Convention par exemple pour :
- intervenir dans des enceintes internationales, qu'elles servent ou non des objectifs culturels ;
 - affirmer vigoureusement les objectifs et principes de la Convention dans des accords culturels et commerciaux (qu'ils soient bilatéraux, régionaux ou multilatéraux) ;
 - participer à des consultations avec d'autres Parties pour signer de nouveaux accords bilatéraux reprenant les objectifs et principes de la Convention ;
 - nouer un dialogue avec les États non parties à la Convention pour encourager sa ratification ;
 - prendre en compte la Convention dans le cadre des discussions sur le lien entre culture et développement.
5. Enfin, le rapport de 2015 sur l'application faite par les Parties de ces deux articles examine les *résultats obtenus* jusqu'à présent à court et moyen termes (les « produits » et les « effets ») constatant ce qu'il s'est passé et comment les choses ont évolué, notamment dans les domaines du commerce international, en particulier les accords bilatéraux, la coopération internationale et les résultats obtenus dans le contexte des débats sur l'Agenda pour le développement durable 2030 adopté en septembre 2015. Les enjeux posés par le numérique sur ces thématiques sont également abordés. Dans le rapport, figure un rappel historique de la raison d'être des articles 16 et 21 dans la Convention, autrement dit, quel était l'objectif des États membres lorsqu'ils ont négocié ces dispositions, ce qui permet d'en comprendre la genèse. Le bilan de l'exercice sur la mise en œuvre et l'impact en matière de traitement préférentiel et de concertation et coordination internationales permet de tirer les premiers enseignements, dix ans après l'adoption de la Convention :
- La Convention a effectivement influencé les politiques publiques concernant les biens et services culturels, que ce soit par la révision ou l'adoption de politiques publiques au niveau national. La question est donc de savoir si cette influence a eu le résultat escompté.
 - Dans le domaine de la coopération internationale, l'évolution qui se dessine sur la question des visas et de la mobilité des artistes des pays en développement, jumelée avec les accords de coproduction cinématographique et audiovisuelle qui se multiplient, permettent de penser que ce résultat à court terme est une première étape de franchie et dont l'impact pourrait se faire sentir dans le futur.
 - Dans la sphère commerciale, cinq accords culturels-commerciaux ont pris simultanément en compte les articles 16 et 21, dont trois par le biais d'un nouveau moyen (protocole culturel). Les Parties utilisent également dans leurs relations commerciales bilatérales des moyens juridiques qui existaient (clauses et réserves culturelles, engagements par listes positives ou négatives). Quant à la jurisprudence, elle n'en est encore qu'à son commencement. Ces résultats témoignent des opportunités et défis liés à la mise en œuvre de ces deux articles dans les enceintes commerciales.
 - Pour ce qui concerne la culture et le développement, les Parties ont modifié ou adopté de nouvelles politiques s'appuyant sur la Convention, et a été au centre des débats du processus qui a mené à l'adoption en septembre 2015 du nouvel agenda des Nations Unies pour le développement durable 2030. Ces résultats à court terme montrent que l'application de l'article 21 dans le domaine du développement permet d'atteindre l'objectif escompté.

6. D'autres enseignements sont à tirer, ils concernent plus précisément les défis relatifs à l'application des articles 16 et 21, en particulier :

- L'application des articles 16 et 21 est un processus lent dont l'impact ne pourra être constaté qu'à long terme et qui impliquera des changements majeurs mais graduels, d'ordre institutionnel ou de gouvernance.
- La multiplication des accords commerciaux bilatéraux ces dernières années et les négociations complexes en cours entre de grandes puissances économiques pourraient être une occasion pour les Parties d'utiliser la Convention comme un contrepoids pour influencer leurs politiques publiques commerciales et culturelles afin de les harmoniser.
- Les nouveaux moyens d'accès à la culture dans l'ère numérique et l'impact très important sur les circuits de production et de diffusion et repenser l'approche à retenir pour les biens et services culturels numériques dans les politiques publiques nationales et au cours des négociations commerciales.
- La collecte des données au niveau national car un tel exercice implique une coopération interministérielle complexe en raison des questions soulevées par l'application des articles 16 et 21 y compris les politiques culturelles, les politiques commerciales comme celles de l'immigration et de l'emploi.
- Le manque de coordination au niveau national entre les différents ministères pour rapporter l'information. Une solution pourrait être de créer un groupe ou un comité interministériel composé de fonctionnaires attachés aux ministères concernés, dont le point de contact de la Convention pourrait assurer le rôle de coordonnateur.

7. Le résultat des consultations analysant la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21 a été accueilli avec satisfaction par les organes directeurs, le Comité à sa huitième session ordinaire en décembre 2014³ et la Conférence des Parties à sa cinquième session ordinaire en juin 2015. A sa dernière session, la Conférence des Parties a invité le Comité à continuer les activités de suivi des politiques et de l'impact de la Convention par la collecte et l'analyse des données, informations et bonnes pratiques figurant dans les rapports quadriennaux des Parties et dans d'autres documents, dont les résultats seront publiés dans le rapport de suivi biennal de la Convention et sur le système de gestion des connaissances, en accordant une attention spéciale au suivi de l'impact des articles 16 et 21 (Résolution 5.CP 14). De plus, la Conférence a :

- prié le Comité de poursuivre sa réflexion sur la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21, en y associant entre autres la dimension numérique ;
- demandé au Secrétariat de continuer les consultations avec les Parties, les organisations internationales et la société civile, sur une base biennale, pour collecter et analyser l'information sur la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21 ;
- demandé au Secrétariat de développer un module de formation pour la mise en œuvre des articles 16 et 21 dans le cadre de sa stratégie globale de renforcement des capacités ;
- prié les Parties de transmettre au Secrétariat toutes les informations pertinentes et d'utiliser la plateforme en ligne pour partager les documents et événements, et leur demande d'appuyer le travail du Secrétariat à travers la mise à disposition de ressources extrabudgétaires. (Résolution 5.CP 11).

³ Voir projet de compte-rendu détaillé de la huitième session ordinaire du Comité, para. 279 à 304.

8. Le Comité avait quant à lui invité le Secrétariat à poursuivre le développement de la plateforme en ligne, en y associant l'article 16 et à organiser une session d'échanges avec des experts de haut niveau en amont de la Conférence des Parties en juin 2015 sur les articles 16 et 21 (Décision 8.IGC 11).
9. Afin de se conformer à ces décisions, le Secrétariat a accompli différentes activités de sensibilisation, d'échanges d'information et de partage des bonnes pratiques. Il a organisé une *session d'échanges* sur « Le traitement préférentiel, la coordination et la consultation internationales - La Convention au carrefour de la coopération internationale et du commerce », en amont de la cinquième session de la Conférence des Parties, le 9 juin 2015, au Siège de l'UNESCO, grâce au soutien du gouvernement de l'Espagne. Cette rencontre a permis de mettre en évidence que la mise en œuvre de ce nouvel instrument international, associée aux accords commerciaux bilatéraux / multilatéraux liés à la culture, avait eu un certain impact sans toutefois atteindre son objectif initial puisque cinq accords conclus à ce jour contiennent des dispositions relatives à la fois à l'article 16 et à l'article 21. La session a aussi permis de prendre conscience des défis auxquels les Parties doivent faire face dans la mise en œuvre des articles 16 et 21⁴. Parmi les principaux messages, plusieurs ressortent de la session :
- il ne faut pas occulter le contexte de libéralisation des échanges commerciaux dans lequel la Convention a été négociée et sa raison d'être ;
 - la complexité pour une Partie de prendre en compte les diverses politiques publiques requises pour mettre en œuvre les articles 16 et 21 assurant ainsi une gouvernance de la culture au sens de la Convention ;
 - l'application du traitement préférentiel ne se résume pas seulement au domaine commercial mais concerne également la coopération internationale et le lien existant entre culture et développement durable ;
 - il y a beaucoup à faire en terme de renforcement des capacités des pays en développement pour mettre en place des mécanismes, des politiques et des stratégies adéquates qui permettront à ces pays de bénéficier du traitement préférentiel ;
 - assurer une plus grande transparence dans toutes les négociations commerciales ;
 - faire face aux nouveaux défis émergents impulsés par les nouvelles technologies et le numérique dans le cadre des accords commerciaux/culturels ;
 - le besoin d'en savoir plus et de poursuivre les recherches pour avoir de nouveaux résultats qui élargissent l'analyse sur la mise en œuvre et l'impact de ces deux articles.
10. Le Secrétariat a également inclus dans la première édition du *Rapport de suivi* de la Convention un chapitre dédié à l'article 21 et deux concernant le traitement préférentiel qui abordent les tendances d'échanges de biens et services culturels et la question de la mobilité des artistes et des professionnels de la culture. Le chapitre sur l'article 21 donne une vue d'ensemble de l'application de cette disposition par les Parties et souligne que depuis 2005, cinquante Parties sont impliquées dans sept accords commerciaux conclus par l'Union européenne qui incorporent une ou plusieurs références à la Convention. Le chapitre renforce l'idée que la promotion des objectifs et principes de la Convention dans les autres enceintes internationales n'est pas seulement limitée au domaine commercial. Un des chapitres consacrés au traitement préférentiel, bien que mentionnant sans surprise que les échanges de

⁴ Voir document d'information CE/15/9.IGC/INF.6 « Rapport de la session d'échanges - La Convention au carrefour de la coopération internationale et du commerce », présenté à la neuvième session ordinaire du Comité, novembre 2015. La captation vidéo de la session et une note conceptuelle (en français, anglais et espagnol) sont disponibles : <http://fr.unesco.org/creativity/convention/r%C3%A9unions-organes-convention/cp/5os>.

biens et services culturels ne sont toujours pas équilibrés dans le monde, fournit des données très intéressantes sur les exportations mondiales de biens culturels qui sont passées de 108,4 milliards de dollars des E.U. en 2004 à 212,8 milliards en 2013. Quant au chapitre consacré à la mobilité des artistes et des professionnels de la culture, il en souligne les défis, notamment les contraintes sécuritaires, économiques et politiques. De plus, il mentionne l'importance pour les artistes et professionnels de la culture d'avoir accès aux marchés internationaux afin d'assurer la promotion durable des industries culturelles et créatives et leur potentielle contribution au développement humain, social et économique, en particulier dans le Sud.

11. Concernant la *plateforme dédiée aux articles 16 et 21* sur le système de gestion des connaissances, créée en novembre 2012 et mise à jour régulièrement. Le Secrétariat a fusionné les espaces et réorganisé les contenus et informations disponibles pour une meilleure diffusion et compréhension des éléments collectés. A cela, une étude et 17 cas sur l'application des articles 16 et 21 et leur impact dans l'enclave commerciale bilatérale et régionale ont été publiés et sont disponibles sur la plateforme. L'étude détaillée présente les premières tendances et conclusions préliminaires sur l'application des articles 16 et 21 et repose sur une recherche réalisée en 2014 et 2015 de 51 accords commerciaux bilatéraux et régionaux représentant toute les régions du monde et concernant quatre-vingt-sept Parties à la Convention⁵. Pour rappel, l'objet de cette recherche a été d'examiner l'impact de la Convention sur le contenu des accords bilatéraux et régionaux et d'évaluer la mise en œuvre des articles 16 et 21. Afin d'y parvenir, la méthodologie retenue pour la recherche a consisté à identifier au sein de ces accords s'il y avait :

- 1) des références à la Convention ;
- 2) un traitement des biens et des services culturels ;
- 3) des clauses de traitement préférentiel relatives aux biens et services culturels ;
- 4) un statut pour le commerce électronique ;
- 5) d'autres dispositions relatives à la culture.

12. La recherche a également permis d'identifier dix-sept cas pratiques qui permettent d'illustrer les approches développées par une ou plusieurs Parties lorsqu'elles concluent des accords commerciaux bilatéraux et régionaux. Par exemple, un des cas pratiques analyse les trois accords de libre-échange assortis d'un Protocole de coopération culturelle conclu par l'UE depuis l'adoption de la Convention en octobre 2005, à savoir : 1) L'Accord de partenariat économique avec les États du Cariforum, 2) l'Accord de libre-échange avec la République de Corée, 3) l'Accord établissant une association avec l'Amérique centrale. Ces cas pratiques fournissent ainsi une information complémentaire et détaillée ainsi que des exemples précis sur la manière dont les Parties mettent en œuvre les articles 16 et 21, y compris le statut du commerce électronique. De plus, la recherche a permis de réaliser cinquante-et-une fiches techniques sur chacun de ces accords qui sont en cours de finalisation et seront diffusées au cours de 2016-2017.

13. Par ailleurs, la base de données qui recense des documents directement liés à l'application des articles 16 et 21 a été complètement réorganisée et mise à jour. En novembre 2015, plus de 250 références concernant des documents et événements étaient recensés. Ces documents sont pour la plupart téléchargeables en français, anglais et espagnol. Ils sont répartis de la manière suivante : accords internationaux, déclarations/résolutions, discours/allocutions et littérature académique/recherches/études. Les événements sont classés en réunions ministérielles, réunions internationales/régionales/nationales et séminaires/conférences. Enfin, suite à l'adoption de la Décision 197 EX/11, la mise en œuvre de la stratégie globale de renforcement des capacités a été renforcée par des fonds extrabudgétaires qui contribueront au développement d'un module de formation consacré au traitement préférentiel.

⁵ Voir le résumé présenté en juin 2015 à la Conférence des Parties : Annexe « Rapport sur la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21 de la Convention » du Document CE/15/5.CP/11, juin 2015, p. 18 à 22.

14. En 2016, le Secrétariat continuera à mettre en œuvre le plan de travail approuvé par la Conférence des Parties à sa cinquième session ordinaire (Résolution 5.CP 11). Pour ce faire, il :

- consultera les Parties sur les articles 16 et 21 ;
- produira un rapport global révisé pour illustrer l'application des articles 16 et 21 qui sera transmis au Comité à sa dixième session ;
- développera un module de formation sur le traitement préférentiel dans le cadre de la stratégie globale de renforcement des capacités ;
- poursuivra les recherches sur l'application des articles 16 et 21 et leur impact dans les enceintes commerciales bilatérales et régionales ;
- continuera ses efforts dans la mise à jour et la gestion de la plateforme en ligne sur les articles 16 et 21.

15. Le Comité souhaitera peut-être adopter la décision suivante :

PROJET DE DECISION 9.IGC 8

Le Comité,

1. *Ayant examiné le Document CE/15/9.IGC/8 ;*
2. *Rappelant les Résolutions 3.CP 11, 4.CP 11 et 5.CP 11 de la Conférence des Parties et ses Décisions 5.IGC 8, 6.IGC 11, 7.IGC 12 et 8.IGC 11 ;*
3. *Prend note des informations relatives à l'état des consultations sur l'application et l'impact des articles 16 et 21 de la Convention et du travail réalisé sur la plateforme et la base de données concernant le partage des connaissances et des bonnes pratiques ;*
4. *Demande au Secrétariat de consulter en 2016 les Parties, les organisations internationales et la société civile pour collecter et analyser l'information sur la mise en œuvre et l'impact des articles 16 et 21, en y associant le numérique, ainsi que de mettre à jour le rapport et de le lui transmettre à sa prochaine session ordinaire ;*
5. *Demande également au Secrétariat de développer un module de formation concernant le traitement préférentiel ;*
6. *Prie les Parties de consulter la plateforme en ligne et d'appuyer le travail du Secrétariat à travers la mise à disposition de ressources extrabudgétaires.*