

Bulletin d'histoire politique

Le défi de la diversité culturelle : la Convention de l'UNESCO et l'action du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine sur la scène canadienne et internationale

Gilbert Gagné



Volume 21, Number 2, Winter 2013

Les cinquante ans du ministère des Affaires culturelles

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1014143ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1014143ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Association québécoise d'histoire politique
VLB éditeur

ISSN

1201-0421 (print)

1929-7653 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Gagné, G. (2013). Le défi de la diversité culturelle : la Convention de l'UNESCO et l'action du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine sur la scène canadienne et internationale. *Bulletin d'histoire politique*, 21(2), 129–135. <https://doi.org/10.7202/1014143ar>

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique et VLB Éditeur, 2013

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

Le défi de la diversité culturelle: la Convention de l'UNESCO et l'action du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine sur la scène canadienne et internationale¹

GILBERT GAGNÉ

*Département d'études politiques et internationales
Université Bishop*

Pour le Québec, îlot francophone en Amérique du Nord, les questions identitaires et culturelles, qu'elles soient d'ordre politique, économique ou social, ont été au centre des préoccupations, et ce, à l'interne comme à l'externe. À ce chapitre, certains spécialistes des relations extérieures du Québec, comme Stéphane Paquin, parlent de (para-) diplomatie identitaire². En dépit de telles préoccupations, le Québec, au cours du XX^e siècle, s'est révélé partisan de l'ouverture des marchés, notamment avec les États-Unis. Contrairement au reste du Canada, qui s'avérera plus protectionniste et incertain sur le plan culturel, le Québec, au vu de son caractère francophone, ne craignait pas que des contacts plus étroits avec le géant américain ne mènent, pour lui, à une perte d'identité³.

Si le Québec avait appuyé les négociations de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE)⁴ et, plus tard, celles de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)⁵, à l'instar du Canada, il tenait aussi à pouvoir protéger sa culture et son identité. C'est ce qui explique que le Canada, de concert avec le Québec, ont insisté pour que les industries culturelles soient soustraites des dispositions de ces accords. L'article 2005, paragraphe 1, de l'ALE stipule en effet que «les industries culturelles sont exemptées des dispositions du présent accord»⁶. Cette exemption générale du secteur culturel fut reconduite dans l'ALENA et s'applique non plus aux entreprises, comme dans l'ALE, mais aux personnes œuvrant dans les industries culturelles⁷. Cette clause d'exemption culturelle a toutefois été assortie de la possibilité pour les États-Unis d'adopter des mesures de représailles «ayant un effet commercial équivalent»

en réponse à des mesures incompatibles avec l'ALENA si ce n'était de l'exemption⁸.

La clause d'exemption culturelle de l'ALENA allait cependant montrer ses limites dans le cadre du différend qui, dans les années 1990, a opposé le Canada aux États-Unis à propos de la protection des périodiques canadiens. Malgré l'exemption culturelle en vertu de l'ALENA, les États-Unis vont porter cette affaire devant les instances de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les biens et services culturels demeurent en effet assujettis aux dispositions multilatérales pertinentes qui, elles, ne prévoient pas d'exemption ou d'exception en faveur des industries culturelles. C'est ce qui va permettre aux États-Unis de ne pas se limiter à des pressions et à de possibles sanctions, mais bien de s'en prendre à la légitimité même des mesures canadiennes en cause. Or les mesures canadiennes contestées par les États-Unis concernant les périodiques furent, pour l'essentiel, jugées incompatibles avec les principes et les règles régissant les échanges commerciaux internationaux⁹.

À la suite de cette affaire, le Canada a été à l'origine du Réseau international sur la politique culturelle (RIPC), un forum informel groupant les ministres de la Culture en faveur de l'exception/diversité culturelle. Des 20 États représentés à la première réunion en juin 1998, le Réseau comptait déjà 63 membres en octobre 2004. Au départ, Ottawa s'était refusé à faire une véritable place au Québec dans cette enceinte. En effet, le Québec s'était vu tout au plus invité à soumettre des suggestions au ministère du Patrimoine canadien et à faire partie de la délégation canadienne sans y avoir droit de parole¹⁰.

Québec pouvait toutefois compter sur la France pour contrecarrer Ottawa dans ses tentatives visant à l'empêcher d'intervenir de son propre chef sur la scène internationale en faveur de la diversité culturelle. Le Québec allait aussi pouvoir tirer profit de son statut de «gouvernement participant», qui en fait un acteur à part entière, au sein de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). La Francophonie se révélera en effet un joueur-clé en vue de mobiliser la communauté internationale derrière l'idée d'un traité sur la diversité culturelle¹¹. Toujours est-il qu'Ottawa s'est ravisé et que le Québec a pu assez vite participer aux travaux du RIPC. Celui-ci a mis sur pied, par ailleurs, un Groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation, dont les conclusions auront une influence déterminante dans les démarches qui aboutiront à la Convention sur la diversité culturelle.

Il faut également souligner le rôle joué par un organe consultatif du gouvernement canadien, le Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCÉ) – Industries culturelles, qui, dans un rapport soumis en février 1999, a lancé l'idée d'un Instrument international

sur la diversité culturelle (IIDC)¹². Le Québec, dès juin 1999, allait être le premier gouvernement à se prononcer en faveur d'un IIDC.

Lors d'une visite au Québec du chef du gouvernement français en décembre 1998, les premiers ministres Lucien Bouchard et Lionel Jospin ont résolu de créer le Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle. Le Groupe sera coprésidé par Catherine Lalumière, alors députée française au Parlement européen et ancienne Secrétaire générale du Conseil de l'Europe, et Marie Malavoy, députée et ancienne ministre québécoise de la Culture. Ce Groupe a notamment publié en avril 2002 une étude sur la faisabilité juridique d'un IIDC, réalisée par deux experts juristes, qui deviendra une référence pour l'ensemble de la communauté internationale¹³.

À travers un autre groupe de travail, celui-ci multilatéral, au sein de l'OIF, le Québec s'engage également dans la promotion de la diversité culturelle dans le cadre des négociations et rencontres commerciales de l'OMC¹⁴. Enfin, en octobre 2002, au 9^e Sommet francophone tenu à Beyrouth, le premier ministre du Québec, Bernard Landry, et le représentant du Maroc, soumièrent l'idée d'une Convention sur la diversité culturelle afin d'en saisir les membres de l'OIF et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO).

Le Québec a joué un rôle central dans ces instances et initiatives d'où vont émerger le concept de diversité culturelle et l'idée d'un instrument international spécifique et contraignant enchâssant le droit pour les États de mettre en place des politiques culturelles. Lorsqu'on parle du Québec, on doit comprendre non seulement le gouvernement québécois, mais aussi la société civile et les experts. On doit aussi rappeler que ce sont souvent des Québécois qui ont joué un rôle de premier plan dans les efforts en faveur de la diversité culturelle, et ce, à la fois au sein du gouvernement canadien, des organisations internationales, de même que des associations professionnelles issues du secteur culturel. À cet égard, on ne peut passer sous silence le rôle-clé joué par Ivan Bernier, un expert juriste québécois, qui a participé à presque tous les groupes de travail et forums qui ont compté dans la réflexion à propos de l'exception/diversité culturelle et qui allait mener à un IIDC sous les auspices de l'UNESCO¹⁵.

Agissant le plus souvent de concert avec le Canada, le Québec s'est alors lancé dans une formidable campagne diplomatique en faveur de l'adoption, par la Conférence générale de l'UNESCO en octobre 2005, de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles¹⁶. En novembre 2005, le Parlement québécois allait aussi être le premier à avaliser la Convention sur la diversité des expressions culturelles. Depuis lors, cette campagne diplomatique s'est poursuivie, cette fois-ci pour la ratification de la Convention par le plus grand nombre

possible d'États et pour une mise en œuvre effective de ses principes et dispositions¹⁷.

Si les enceintes ou forums au sein desquels le Québec s'est exprimé en faveur d'un IIDC sont multiples, comme le RIPC et l'OIF, ses efforts diplomatiques ont, eux aussi, pris de multiples formes. Dans le cadre des forums internationaux, les efforts se sont traduits par la participation du Québec à des groupes de travail, à des rencontres ministérielles, à des sommets de chefs d'État et de gouvernement. Or il faut aussi mentionner des rencontres bilatérales, entre chefs de gouvernement et/ou ministres; des associations ou groupes de coopération interparlementaires, notamment l'Assemblée parlementaire de la Francophonie; et divers forums de discussion, y compris interuniversitaires¹⁸.

Au sein de l'appareil gouvernemental québécois, s'il faut reconnaître, dans le dossier de la diversité culturelle, la prépondérance du ministère des Relations internationales et de son ministre, ce dernier aussi responsable de la Francophonie, le ministère de la Culture n'en a pas moins joué un rôle crucial. En mars 1999, à l'occasion d'une réunion à Paris de la Banque interaméricaine de développement, la ministre française de la Culture a reçu ses homologues de plusieurs pays latino-américains en vue de les sensibiliser à la question de la diversité culturelle, y conviant aussi la ministre québécoise. Ce fut le cas également en novembre 1999 quand quelque 40 ministres de la Culture se réunirent en table ronde, sous la coprésidence du Canada et de la France, en marge de la 30^e session de la Conférence générale de l'UNESCO. Passant outre aux objections d'Ottawa, la ministre de la Culture, Agnès Maltais, profita d'un droit de parole exceptionnel pour expliquer la position du Québec en matière de diversité culturelle. Ce fut aussi le ministère de la Culture et son ministre qui ont représenté le Québec lors de grandes rencontres culturelles internationales, comme au Festival de Cannes au printemps 2006 et, en novembre, à la 3^e Réunion des ministres de la Culture des Amériques à Montréal ainsi qu'à la 9^e Réunion ministérielle du RIPC à Rio de Janeiro¹⁹.

L'action du gouvernement du Québec s'est vue considérablement appuyée par la société civile et, en particulier, par des regroupements de professionnels du secteur culturel. C'est d'ailleurs au Québec au printemps 1998, dans la foulée des négociations de l'Accord multilatéral sur l'investissement, qu'avait été formée la première coalition d'organisations professionnelles de la culture. Tôt organisée en une coalition pancanadienne, celle-ci n'a pas tardé à établir des ponts, notamment avec la Coalition française pour la diversité culturelle, afin de mobiliser l'industrie culturelle à l'échelle mondiale. En 2007, une Fédération internationale des coalitions pour la diversité culturelle (FICDC) a vu le jour et a son siège à Montréal. Elle est à l'origine de la formation de coalitions nationales dans 43 pays, représentant plus de 600 organisations culturelles²⁰. En parallèle

au RIPC s'est aussi constitué depuis 2000 le Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC). Ce réseau de la société civile rassemblait déjà, en 2003, plus de 300 organisations et créateurs provenant de plus de 50 pays²¹.

L'adoption de la Convention sur la diversité des expressions culturelles a été décrite comme le plus important succès diplomatique de l'histoire du Québec. Cette victoire allait d'ailleurs être suivie, moins d'une année plus tard, par une entente entre Ottawa et Québec donnant une place à ce dernier dans la délégation canadienne à l'UNESCO afin d'y faire entendre sa voix²². Ce succès diplomatique touche à des questions identitaires et culturelles qui, à leur tour, constituent des enjeux fondamentaux de la nation québécoise et de son action internationale, avec comme acteur majeur le jeune, à présent quinquagénaire, ministère de la Culture.

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Dans le texte qui suit, par souci de concision et de constance, nous préférons le vocable de ministère de la Culture à celui des Affaires culturelles, pourtant à l'origine du ministère, et encore plus à celui, actuel, de ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, long et (encore) susceptible de changer dans les années qui viennent.
2. Stéphane Paquin (dir.), *Histoire des relations internationales du Québec*, Montréal, VLB Éditeur, 2006. Nous mettons le préfixe «para» entre parenthèses puisqu'aux yeux de l'auteur et de certains praticiens des relations extérieures du Québec présents au colloque sur les 50 ans du ministère québécois de la Culture, même si le Québec ne jouit pas de la pleine souveraineté internationale, ses activités n'en sont pas moins diplomatiques, comme on le reconnaît du reste pour plusieurs acteurs non étatiques.
3. Gilbert Gagné, «Libre-échange, souveraineté et américanité: une nouvelle Trinité pour le Québec?», *Politique et Sociétés*, vol. 18, no. 1, 1999, p. 100-102.
4. *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, Ottawa, 1987. L'ALE a été en vigueur de 1989 à 1993.
5. *Accord de libre-échange nord-américain*, Ottawa, 1992. Outre le Canada et les États-Unis, ce traité inclut aussi le Mexique et est en vigueur depuis 1994.
6. *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, article 2005.
7. *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, article 2012; *Accord de libre-échange nord-américain*, article 2107.
8. *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, article 2005.2; *Accord de libre-échange nord-américain*, annexe 2106.
9. Pour en savoir plus sur l'affaire des périodiques, voir Gilbert Gagné, «Libéralisation et exception culturelle: le différend canado-américain sur les périodiques», *Études internationales*, vol. 30, no. 3, 1999, p. 571-588.
10. Sur la querelle Canada-Québec qui s'en suivit, voir Louise Beaudoin, «Le Québec et le combat pour la diversité culturelle», dans Stéphane Paquin (dir.), *op. cit.*

11. Gilbert Gagné, «Le rôle du Québec dans la promotion de la diversité culturelle et linguistique au sein des organisations internationales : obtenir l'appui de la communauté internationale sans en faire partie», dans Robert Laliberté (dir.), *À la rencontre d'un Québec qui bouge : introduction générale au Québec*, Paris, Éditions du CTHS, 2009, p. 265-277.
12. Canada, Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) – Industries culturelles, *La culture canadienne dans le contexte de la mondialisation : nouvelles stratégies pour la culture et le commerce*, Ottawa, février 1999.
13. Ivan Bernier et Hélène Ruiz Fabri, Évaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle, Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle, 2002.
14. Stéphane Paquin, «Nationalisme et paradiplomatie identitaire: le Québec et la diversité culturelle», dans Guy Lachapelle (dir.), *Diversité culturelle, identités et mondialisation : de la ratification à la mise en œuvre de la convention sur la diversité culturelle*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2008, p. 67.
15. Parmi les principaux forums et groupes de travail, on peut mentionner le Réseau international sur la politique culturelle (RIPC), le Groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation du RIPC, le Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) – Industries culturelles du gouvernement canadien, le Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle, l'Organisation internationale de la francophonie, l'UNESCO, le Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC) et la Coalition pour la diversité culturelle. Sur la réflexion à propos de l'exception culturelle qui allait faire place à la notion de diversité culturelle et au choix de l'UNESCO comme enceinte pour abriter un IIDC, voir Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle : vers une convention internationale effective?*, Montréal, Fides, 2005.
16. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, Paris, 20 octobre 2005.
17. Guy Lachapelle (dir.), *op. cit.*
18. Jacques Chagnon, «La campagne diplomatique du Québec en vue de l'adoption et de la ratification de la Convention sur la diversité culturelle», dans Guy Lachapelle (dir.), *ibid.*, p. 24.
19. G. Gagné, «Le rôle du Québec dans la promotion de la diversité culturelle et linguistique au sein des organisations internationales», *op. cit.*, p. 275-276; Guy Lachapelle et Bruno Maltais, «Diversité culturelle et stratégies subétatiques : le cas du Québec», dans Guy Lachapelle (dir.), *op. cit.*, p. 39-40; J. Chagnon, «La campagne diplomatique du Québec en vue de l'adoption et de la ratification de la Convention sur la diversité culturelle», *op. cit.*, p. 26.
20. G. Lachapelle et B. Maltais, «Diversité culturelle et stratégies subétatiques», *op. cit.*, p. 42.
21. Gilbert Gagné, «La diversité culturelle : vers un traité?», dans Marie-Françoise Labouz et Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 283.
22. Pour en savoir plus sur les modalités de la participation du Québec aux travaux de l'UNESCO, voir «Accord entre le gouvernement du Canada et le

gouvernement du Québec relatif à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)», 5 mai 2006. Voir aussi G. Gagné, «Le rôle du Québec dans la promotion de la diversité culturelle et linguistique au sein des organisations internationales», *op. cit.*, p. 272-273.