

## **Document de réflexion**

### **Orientations et modalités du Fonds international pour la diversité culturelle**

#### **INTRODUCTION**

Le présent document vise à contribuer à l'élaboration d'un cadre pour l'administration du Fonds international pour la diversité culturelle (ci-après dénommé « le Fonds ») qui doit être créé conformément à l'article 18 de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Selon l'article 18, c'est le Comité intergouvernemental (ci-après « le Comité ») qui doit, sur la base des orientations données par la Conférence des Parties, décider de l'utilisation des ressources du Fonds et de procéder à l'élaboration des directives opérationnelles du Fonds et de son cadre général de fonctionnement. Ce cadre opérationnel devra ensuite être approuvé lors de la deuxième session ordinaire de la Conférence des Parties.

En vertu de la résolution 1.CP7, il a été décidé par la Conférence des Parties que le Fonds sera géré comme un compte spécial conformément à l'article 6.6 du Règlement financier de l'UNESCO. La Conférence des Parties a également prié le Comité, conformément à l'article 23.6 (f) de la Convention, de lui soumettre pour approbation à sa deuxième session ordinaire un projet d'orientations sur l'utilisation des ressources du Fonds conformément à l'article 18.4, en spécifiant ses priorités et modalités. En accord avec la résolution 1.CP7, il est aussi recommandé que les ressources du Fonds soient utilisées pour soutenir la coopération pour le développement durable, en vue de favoriser l'émergence d'un secteur culturel dynamique, particulièrement pour ce qui est des besoins spécifiques des pays en développement.

Lors de sa Première session ordinaire, le Comité a demandé au Secrétariat de l'UNESCO de rédiger, à la lumière des débats ayant eu lieu au cours de cette session et des contributions écrites des Parties devant être transmises à l'UNESCO avant la fin de février 2008, un rapport intérimaire qui serait présenté à sa prochaine session extraordinaire de juin 2008. L'objectif du présent document est donc d'aider le Secrétariat à nourrir sa réflexion en vue de la rédaction de ce rapport.

Il est également important de noter que lors de la première session du Comité, plusieurs États membres ont fait part de la nécessité d'un passage par une phase transitoire (ou « phase pilote ») qui permettrait d'améliorer au fil du temps l'efficacité du Fonds. Conséquemment, les orientations et les modalités d'utilisation des ressources du Fonds qui sont décrites dans le présent document pourraient légitimement être revues, corrigées et améliorées suite à l'opérationnalisation effective du Fonds international sur la diversité culturelle.

## PRINCIPES DIRECTEURS

Avant de donner un aperçu des modalités du futur Fonds, il importe de définir les principes et les procédures qui régissent son administration et sur la base desquels celui-ci sera géré, tout en s'efforçant d'assurer, en toute transparence et équité, un équilibre dans l'allocation de ses ressources. Pour se faire, le Comité pourrait être invité à s'appuyer sur les règles fondamentales suivantes :

- les projets soumis au Comité doivent incarner les grandes orientations de la Convention, en soutenir les objectifs (Article premier) en plus de s'appuyer sur les principes directeurs et le champ d'application de cette dernière (article 2, 3 et article 14). De plus, le Fonds ne doit être assorti d'aucune condition politique, économique ou autre qui soit incompatible avec les objectifs de la Convention.
- le Fonds doit être ciblé afin d'éviter le saupoudrage et l'éparpillement des ressources ;
- le Fonds doit favoriser des projets qui auront des effets structurants et contribueront à des progrès durables dans le domaine culturel;
- le Fonds doit être complémentaire aux autres Fonds internationaux déjà existants dans le domaine de la culture. Ceci ne devrait toutefois pas compromettre la possibilité pour le Fonds de soutenir des projets pour lesquels les bénéficiaires ont déjà reçus, ou pourraient recevoir, une aide financière d'un tiers parti;
- l'administration du Fonds doit demeurer simple, efficace et peu coûteuse de manière à affecter le maximum de ressources aux projets soumis;
- le Fonds et les projets qui en résultent doivent demeurer à l'écoute des besoins changeants du domaine de la culture, et principalement ceux des pays en développement;

## OBJECTIFS

Les objectifs du Fonds devraient être de :

- contribuer à la mise en œuvre dans les pays en développement, de mesures et de politiques prodiguées par la Convention, notamment celles destinées à protéger (article 6.2), et promouvoir (article 7.1) la diversité des expressions culturelles ;

- renforcer les capacités stratégiques et de gestion du secteur public dans les institutions culturelles publiques, grâce aux échanges culturels professionnels internationaux, ainsi qu'au partage des meilleures pratiques ;
- permettre aux industries culturelles des pays en développement, par le biais du développement des infrastructures et des politiques culturelles, de renforcer leurs capacités de production et de distribution.

## CHAMP D'APPLICATION

Rappelant la résolution 1.CP7 adoptée par les États parties à la Convention, les ressources du Fonds devraient être utilisées pour soutenir la coopération pour le développement durable, en vue de favoriser l'émergence d'un secteur culturel dynamique.

Dans cet esprit, et fidèle aux débats survenus lors de la Première session du Comité à l'effet que les actions du Fonds devraient trouver des créneaux précis d'intervention, le Comité souhaitera sans doute identifier un nombre limité de secteurs d'intervention prioritaires dans le domaine de la coopération pour le développement :

- la formulation et la mise en œuvre de politiques culturelles et de mesures destinées à promouvoir et à protéger les expressions culturelles (stratégies nationales transversales, cadres juridiques ou institutionnels, etc.) ;
- le renforcement des capacités par l'échange d'information et d'expertise, incluant la formation des ressources humaines ; le transfert de technologie et de savoir-faire ;
- le renforcement des industries culturelles des pays en développement. À cet effet, le Comité devrait toutefois cibler un nombre restreint de secteurs prioritaires afin d'éviter le saupoudrage et une dissémination des ressources.
- le soutien à la coopération internationale dans les situations spéciales où les expressions culturelles, sur les territoires des Parties, sont soumises à un risque d'extinction, à une grave menace, ou nécessitent de quelque façon que ce soit une sauvegarde urgente<sup>1</sup> en veillant en particulier aux pays en développement ;

Afin d'assurer une certaine flexibilité à l'administration du Fonds, ces secteurs prioritaires d'intervention du Fonds se devraient d'être réévalués sur une base cyclique (aux 2 ans) et consensuelle, en consultation avec les bénéficiaires.

---

<sup>1</sup> Dans de tels cas, il sera important pour le Comité intergouvernemental et les États Parties de déterminer clairement, et au préalable, les critères permettant de donner une définition commune de ce que constitue une expression culturelle soumise « à un risque d'extinction ou à une grave menace ».

## **BÉNÉFICIAIRES**

Les bénéficiaires du Fonds ne sont pas clairement circonscrits aux termes de la Convention. Conséquemment, plusieurs entités issues des secteurs public ou privé et provenant des Parties pourraient légitimement demander un appui financier (ou autre) au Fonds. En fait, la participation et l'implication d'organismes privés ou parapublics dont les objectifs sont conformes à ceux du Fonds et dont les activités contribuent à la diversité des expressions culturelles sont encouragés. Cependant, une définition vaste et inclusive des bénéficiaires éligibles aux ressources du Fonds risquerait d'entraîner une hausse considérable des demandes de financement et d'alourdir les procédures d'examen de ces mêmes demandes. Une telle pratique pourrait nuire à la capacité du Fonds de répondre aux réels besoins, en plus de miner l'un des principes directeurs du Fonds mentionné précédemment, soit sa volonté d'engendrer des effets structurants et d'éviter le saupoudrage.

Pour ces raisons, le Comité souhaiterait sans doute favoriser, à titre de bénéficiaires prioritaires, les États Parties les moins avancés, en développement ou des pays à faible revenu au sens défini par le Comité des politiques de développement du Conseil économique et social des Nations Unies.

Les projets pourraient être soumis individuellement par des Parties ou par le biais de partenariats régionaux. Ces partenariats pourraient être fortement encouragés. Ils pourraient prendre la forme de projets de coopération et de collaboration autour duquel seraient réunis plusieurs pays d'une même région. Ces projets permettent bien souvent une approche plus concertée face à une problématique commune.

De plus, il serait important pour le Comité de doter le Fonds d'un mécanisme qui lui permettrait également de soutenir financièrement des projets soumis par des représentants de la société civile issus des pays en développement. Ces organismes sont souvent plus près des milieux culturels et artistiques et permettent, à leur façon, de contribuer au renforcement des capacités et à la mise en œuvre de mesures et de politiques culturelles dans les pays en développement.

Quant aux organismes issus du secteur privé, leur éligibilité aux ressources du Fonds pourrait être conditionnelle à la capacité de ce même secteur de contribuer au financement du Fonds. En d'autres mots, les organismes privés pourraient uniquement bénéficier des argentés mises à la disposition du Fonds par les industries culturelles. Ainsi, par le soutien de ses pairs, le secteur privé pourrait être davantage encouragé à appuyer le financement du Fonds.

## **FORME DE L'ASSISTANCE**

L'utilisation des ressources du Fonds pourrait prendre la forme d'une assistance juridique, technique, financière ou humaine et pourrait être affectée aux fins suivantes :

- de l'assistance en vue de favoriser l'émergence de secteurs culturels dynamiques dans les pays les moins avancés, en développement ou à faible revenu. Cette assistance peut-être demandée dans les domaines suivants : les politiques culturelles, les infrastructures institutionnelles, le renforcement des capacités, les industries culturelles et le transfert de technologies ;
- de l'assistance relative aux situations spéciales, aux Parties qui auraient diagnostiqué l'existence d'une de ces situations : risque d'extinction, grave menace, ou nécessité de sauvegarde urgente, en veillant en particulier aux pays en développement ;

## **TYPE DE PROGRAMMES, PROJETS ET ACTIVITÉS**

Le type de programmes, de projets ou d'activités financés à l'aide des ressources du Fonds se devront de respecter les objectifs du Fonds, son champ d'application et les formes d'aides admissibles, telles que décrites précédemment.

De plus, le Comité souhaitera peut-être définir à l'inverse les formes d'aides *qui ne pourront* être octroyées. À titre d'exemple, le Comité pourrait vouloir statuer sur l'impossibilité d'allouer des ressources du Fonds afin de combler un déficit, de rembourser une dette ou de payer des intérêts. De la même façon, on pourrait déterminer que certains projets reliés aux affaires culturelles ne pourront recevoir d'aide du Fonds, comme des projets visant exclusivement la production d'expressions culturelles.

De plus, le Comité souhaitera possiblement statuer sur des montants minimal et maximal à octroyer dans le cadre d'un seul et même projet. Bien que ces montants devraient être évalués en fonction des ressources disponibles, des contributions faites au Fonds et du nombre moyen de projets soumis et/ou financés annuellement, voici quelques montants initiaux qui pourraient servir de points de départ :

- Les dépenses prévues pour un projet soumis par un État partie devraient se situer entre 10 000 et 20 000 dollars US pour un projet de portée nationale ;
- Pour un projet ayant une portée sous-régionale, interrégionale, régionale ou internationale, les prévisions budgétaires devraient se chiffrer entre 20 000 et 50 000 dollars US;

Afin de miser sur une administration simple et efficace et sur l'atteinte de résultats tangibles, les projets financés par le Fonds devraient s'échelonner sur une base annuelle plutôt que pluriannuelle.

Exceptionnellement, le Comité pourrait permettre le financement de certains projets d'envergure qui dépasseraient les seuils prescrits (en temps et en argent). Ce type de projets pilotes pourraient ainsi permettre d'accroître la visibilité du Fonds en associant les acteurs des grandes organisations ou industries culturelles.

## **PROCÉDURE ET FORMAT POUR LA PRÉSENTATION DES DEMANDES D'ASSISTANCE**

Les demandes d'aide seraient soumises par les bénéficiaires au Directeur général de l'UNESCO, par l'intermédiaire des voies officielles nationales désignée (par exemple : les États Parties, les commissions nationales ou les Bureaux régionaux de l'UNESCO).

Une fois que le cadre pour l'administration du Fonds sera approuvé par la Conférence des Parties, le Secrétariat pourra préparer des gabarits de formulaires de présentation de demande de financement. Fidèle aux principes du Fonds, ce type de document devrait demeurer simple afin qu'il puisse être remplis aisément par les requérants.

## **CRITÈRES ET PROCÉDURES DE SÉLECTION**

Les projets parrainés ou financés, en somme ou en partie, par le Fonds doivent :

- être préalablement approuvés par le Comité intergouvernemental ;
- émaner des États parties les moins avancés, en développement ou des pays à faible revenu; ou constituer des projets qui renforcent les capacités de ces États parties, plus particulièrement par le biais des partenariats régionaux.

Les demandes doivent répondre obligatoirement à quatre conditions préalables - que les bénéficiaires s'engagent à respecter :

- (i) assumer la responsabilité financière et administrative de la mise en œuvre du projet ;
- (ii) assumer, sauf exception, une contribution initiale obligatoire du budget prévisionnel ;
- (iii) dans le cas d'une contribution financière, présenter au Directeur général, une fois le projet terminé, un état financier détaillé et certifié attestant que

- les fonds alloués ont été utilisés pour l'exécution du projet, et restituer à l'UNESCO tout solde non dépensé ;
- (iv) fournir obligatoirement un rapport d'évaluation détaillé sur les résultats des activités financées et sur les produits obtenus ;

Dans son processus de sélection, le Comité intergouvernemental accorde la priorité aux projets qui sont les plus fidèles aux orientations sur l'utilisation des ressources du Fonds, tel que décrites dans le présent document.

## **ÉVALUATION ET APPROBATION DES DEMANDES D'ASSISTANCE PAR LE COMITÉ**

Afin d'éviter que le Secrétariat ne soit surchargé de demandes, il pourrait être souhaitable que le Fonds se dote d'un filtre ou d'un point de chute au niveau national. Tel qu'il a été mentionné précédemment, il est donc proposé que les bénéficiaires présentent toutes les demandes au titre du Fonds au Directeur général de l'UNESCO, par l'intermédiaire de leur voie officielle désignée (les États Parties, les commissions nationales ou les bureaux régionaux de l'UNESCO).

La voie officielle désignée aurait la responsabilité, à l'aide d'une grille d'évaluation uniforme identifiant clairement les critères et procédures de sélection, de veiller à une présélection des demandes. Une telle procédure possède à notre avis plusieurs avantages, soient de :

- faciliter la gestion du nombre de demandes par pays ;
- relativiser l'importance des projets soumis et ainsi mieux faire ressortir les projets les plus pertinents;
- permettre aux administrateurs du Fonds de considérer un plus grand nombre de projets, provenant de plusieurs sources différentes.

Les demandes de financement présélectionnées seraient ensuite remises au Secrétariat de l'UNESCO.

Les procédures d'examen officiel des demandes seraient ensuite dotées d'une structure à 3 niveaux.

- (i) Dans un premier temps, et toujours à l'aide d'une grille d'évaluation uniforme identifiant clairement les critères et procédures de sélection, le Secrétariat effectuerait une analyse préliminaire et un premier écrémage des demandes d'aides admissibles.

- (ii) Transmises par le Secrétariat, ces propositions de projet seraient ensuite examinées et évaluées à la lumière de critères préétablis par un sous-comité sur le Fonds créé par le Comité. Basé sur les principes de la répartition géographique équitable et de la rotation, ce sous-comité serait composé de six experts représentant les pays membres du Comité et nommé par ces derniers. Il aurait le mandat de produire, selon un système de pointage transparent, une liste priorisée de projets les plus prometteurs et méritant d'obtenir un financement.
- (iii) Troisièmement, le sous-comité sur le Fonds serait chargé de soumettre au Comité, avec recommandations et pour son approbation, cette liste de projets devant être financés par le compte spécial, selon le principe d'équité et des ressources disponibles.

À la fin du processus de financement, le Secrétariat serait responsable de recevoir l'état détaillé des activités exécutées afin de le transmettre au sous-comité sur le Fonds. Appuyé par le Secrétariat, le sous-comité serait alors chargé de confirmer que les fonds ont bel et bien été utilisés pour la mise en œuvre du projet et d'examiner le rapport d'évaluation du projet.

## **MISE EN ŒUVRE ET ÉVALUATION**

- les demandes présentées par un État partie feront l'objet d'un paiement anticipé qui sera subordonné à la réception d'un plan de travail détaillé faisant apparaître le coût de chaque élément constitutif de la contribution ;
- sous réserve de la durée du projet financé et de la décision du Comité intergouvernemental, l'initiateur du projet devra fournir un rapport d'étapes présentant l'état du projet et l'orientation des travaux à poursuivre;
- aucune nouvelle contribution financière ne sera versée au demandeur tant que celui-ci n'aura pas remis tous les rapports financiers et d'évaluation concernant des projets antérieurs et pour lesquels des paiements ont été effectués ;
- Le Comité intergouvernemental, par le biais d'un sous-comité mandaté pour veiller à l'administration du Fonds, est chargé de recevoir l'état détaillé des activités exécutées, de valider que les fonds ont été utilisés pour la mise en œuvre du projet et d'examiner le rapport d'évaluation du projet.

## **RAPPORTS AU COMITÉ**

Le sous-comité d'experts mandaté pour veiller à l'administration du Fonds est ensuite chargé de remettre au Comité, un rapport sommaire des évaluations des projets.

En vertu du Règlement financier applicable au Compte spécial du Fonds international pour la diversité culturelle, le Contrôleur financier de l'UNESCO se charge de faire tenir la comptabilité nécessaire des ressources du Fonds et de soumettre les comptes annuels pour vérification au Commissaire aux comptes de l'UNESCO.

Le Secrétariat soumet ensuite les comptes à la Conférence des parties à la Convention.

## **SOLLICITATION**

Aux termes de la Convention, les Parties se sont engagés à verser des contributions volontaires sur une base régulière pour la mise en œuvre de la Convention. Afin d'assurer le bon fonctionnement du Fonds à long terme, le Comité devrait donc fortement encourager tous les États parties à participer activement et régulièrement au financement du Fonds.

En plus d'encourager une sollicitation active des États parties à la Convention, le Comité devrait également tenter d'obtenir un appui financier de la part du secteur privé et des différentes organisations internationales. Par conséquent, il est suggéré au Comité de mandater un – ou quelques – pays membres à mettre sur pied une stratégie de sollicitation, de même que la création d'un plan d'action et de visibilité pour les éventuels donateurs au Fonds. En effet, le Comité devrait être favorable à l'idée que les États ou les organisations donateurs puissent retirer une certaine visibilité de leur financement en étant clairement identifiés à des projets particuliers. Cependant, le Comité devrait favoriser des contributions générales plutôt que les fonds liés à des projets précis. Une telle façon de faire encouragerait une plus grande cohésion dans la gestion du Fonds et assurerait une répartition plus équitable des ressources.

Des activités devraient également être entreprises pour faire connaître l'existence du Fonds, dont une lettre circulaire qui sera adressée aux ministres chargés des relations avec l'UNESCO, aux commissions nationales et aux délégations permanentes. Le mouvement culturel devra lui aussi être informé de l'existence du Fonds.