

Rapport évolutif

Un défi pour les politiques publiques : concrétiser le lien entre culture et développement durable

Jacinthe Gagnon, MA
Relations internationales



LEPPM
Laboratoire d'étude
sur les politiques publiques
et la mondialisation

INTRODUCTION

La mondialisation a souvent été associée à un développement économique effréné, alors que peu d'attention était portée aux conséquences humaines et écologiques qu'entraînait cette rapide croissance. Une vision renouvelée s'impose peu à peu, celle d'un développement qui prend davantage en considération les implications sur les milieux environnementaux, sociaux et culturels. Cette tendance pourrait ouvrir la voie à une nouvelle ère de politiques publiques. D'ailleurs, à la lumière des principes qui sous-tendent la notion de développement durable, on peut s'interroger sur la nécessité de repenser la façon d'élaborer les politiques culturelles en contexte de mondialisation.

Au sein de la communauté internationale, la culture est de plus en plus reconnue comme étant au cœur des enjeux du développement durable. Cette association entre culture et développement durable s'est forgée par l'entremise des organisations intergouvernementales et des instruments normatifs internationaux. Ce mariage devrait dorénavant s'ancrer dans la réalité, alors que les pouvoirs publics entreprennent des démarches fondées sur les principes de développement durable. C'est ainsi qu'en juin 2009, lors de la Deuxième session ordinaire de la Conférence des Parties à la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de l'UNESCO, les directives opérationnelles visant à intégrer la culture au développement durable ont été entérinées. Ces directives encouragent les États signataires à incorporer à leurs politiques de développement durable les aspects liés à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles, de même qu'à mieux évaluer le rôle de la culture dans le développement durable (UNESCO, 2009). C'est dans ce contexte que

le Québec, par l'intermédiaire du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine (MCCCF), travaille notamment à l'élaboration d'un Agenda 21 de la culture, dont la sortie est prévue à l'été 2011.

Ce rapport vise à examiner les possibilités de concrétiser le lien entre culture et développement durable dans les politiques, programmes et autres démarches qu'entreprend le Québec. La première partie rappelle les principaux fondements internationaux de l'intégration de la dimension culturelle aux initiatives de développement durable. La deuxième illustre les efforts accomplis par le Québec en matière d'intégration des principes de développement durable au sein de l'appareil gouvernemental. Une troisième partie se penche sur l'orientation que pourraient prendre les politiques culturelles, en tenant compte de l'engagement du gouvernement québécois au sujet, d'une part, de l'intégration des principes de développement durable et, d'autre part, de l'atteinte des objectifs de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. Enfin, une quatrième partie tente de mettre en lumière quelques avenues que le Québec pourrait explorer afin de devenir un acteur d'avant-garde sur la scène internationale dans le domaine du développement durable.

1. CULTURE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE : LES ASSISES EN DROIT INTERNATIONAL

Les dernières décennies ont été marquantes dans l'évolution du concept de développement durable, de même que dans l'établissement de l'approche culturelle du développement. De façon chronologique, quelques moments-clés et documents importants jalonnent le chemin parcouru¹.

Dès les années 70, la notion de développement durable² était évoquée par la littérature et les scientifiques, et prenait place au sein des rencontres internationales³. On avait alors soulevé certaines craintes quant aux conséquences environnementales d'un rapide développement économique. Plus tard, le Rapport de la Commission mondiale de l'environnement et du développement, mieux connu sous le nom de Rapport Brundtland (1987) et ayant pour titre *Notre avenir à tous*, a proposé une première définition du développement durable. Amalgamée à celle de l'Union mondiale pour la conservation de la nature, cette définition est encore de nos jours la mieux connue et la plus utilisée.

Au fil des rencontres internationales, les références au concept se sont multipliées, ancrant davantage celui-ci et ses principes au cœur des objectifs des États et des organisations intergouvernementales. Au Sommet de la Terre, à Rio de Janeiro, en 1992, on a vu se concrétiser le lien étroit entre le développement économique et les considérations sociales et environnementales. On a aussi reconnu leur nécessaire prise en compte dans les politiques locales, nationales et internationales. C'est également lors de cette rencontre que plus de 178 gouvernements ont adopté l'Agenda 21⁴, un plan d'action visant à intégrer les principes de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

La notion de développement durable

« Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion :

- le concept de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et
- l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir.

Ainsi, les objectifs du développement économique et social sont définis en fonction de la durée, et ce dans tous les pays – développés ou en développement, à économie de marché ou à économie planifiée. Les interprétations pourront varier d'un pays à l'autre, mais elles devront comporter certains éléments communs et s'accorder sur la notion fondamentale de développement durable et sur un cadre stratégique permettant d'y parvenir. »

Notre avenir à tous, Chapitre 2, Introduction

Si les premiers jalons du développement durable ont été liés à l'environnement, la réflexion sur la relation entre culture et développement a fait son chemin de façon parallèle. Déjà en 1975, lors de la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Afrique, à Accra au Ghana, la culture avait été reconnue comme une condition indispensable du développement. En 1982, à la Conférence mondiale sur les politiques culturelles de Mexico (Mondiacult), on a souligné les liens entre culture et développement, de telle façon que l'Organisation des Nations unies (ONU) a lancé, en 1988, la Décennie mondiale du développement culturel. La publication en 1995 du rapport de la Commission mondiale de la culture et du développement - *Notre diversité créatrice* - plaçait la culture au cœur de la réflexion sur le développement. On y précise que la culture fait partie intégrante du développement puisqu'elle permet aux humains de pleinement se réaliser.

Suivra la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement, tenue à Stockholm en 1998, au cours de laquelle on examine l'interaction entre les politiques culturelles et le développement. La *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle* de 2001 s'avère, elle, marquante quant à la conception et à la mise en œuvre des politiques culturelles. Autre moment déterminant, à Johannesburg en 2002, lors du Sommet mondial sur le développement durable, se déploie enfin le triangle « économique, écologique et social ». On y souligne qu'en plus de ces trois piliers du développement, il en existe un quatrième: la culture⁵. C'est donc aux côtés de la croissance économique, de l'inclusion sociale et de l'équilibre environnemental que vient s'inscrire la diversité culturelle, quatrième élément fondamental du développement durable.

Enfin, la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* de 2005 a fait du développement durable l'un des principes directeurs de l'instrument (art. 2, 6). Elle énonce clairement la nécessité pour les États-Partie d'intégrer la culture dans les politiques de développement (art. 13) (UNESCO, 2005).

Depuis, des initiatives régionales visant à réaffirmer la contribution de la culture au développement ont vu le jour, contribuant ainsi à enrichir le corpus documentaire à ce sujet. La création de l'Agenda 21 de la culture a favorisé, depuis, des démarches lancées par différents types d'acteurs.

L'Agenda 21 de la culture

L'Agenda 21 voit le jour en 1992, au Sommet de la Terre de Rio. Il se veut un outil, de même qu'un signe d'engagement des États, en faveur de l'intégration et de l'application concrète des principes de développement durable. Depuis, l'Agenda 21 sert de guide à la mise en œuvre du développement durable au 21^e siècle.

Dans le prolongement de cette initiative, naît l'idée de créer un Agenda 21 de la culture. Basé sur la conviction que la culture forme le quatrième pilier du développement durable, le premier Agenda 21 de la culture a été adopté, en 2004, à Barcelone, par les collectivités membres de Cités et Gouvernements locaux unis (CGLU). Les représentants d'administrations municipales et locales participaient alors au IV^eme Forum des Autorités Locales pour l'Inclusion Sociale de Porto Alegre, dans le cadre du premier Forum Universel des Cultures. L'Agenda 21 de la culture est un recueil où sont répertoriés les principes, les engagements et les recommandations à suivre, à l'intention des autorités politiques et institutionnelles, au niveau local et mondial (administrations municipales, gouvernements subnationaux et nationaux, organisations internationales).

Trois ans plus tard, les 27 États-membres de l'Union européenne adoptent l'*Agenda européen de la culture* (Commission européenne, 2007), le second Agenda 21 de la culture, élaboré cette fois-ci à un niveau supranational. L'un des trois objectifs ainsi poursuivi est d'intégrer la dimension culturelle dans l'action internationale de l'Union européenne (UE), notamment dans ses programmes de coopération et de développement.

Plus récemment, les appels se sont multipliés en vue d'intégrer la dimension culturelle aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). À titre d'exemples, le plus récent Rapport mondial de l'UNESCO rappelle que « la diversité culturelle est un puissant instrument de réalisation des objectifs du Millénaire » (UNESCO 2010 : 224). On y reconnaît la contribution importante que les politiques culturelles peuvent avoir, notamment dans l'atteinte des objectifs d'élimination de la pauvreté extrême, de la préservation

environnementale et de la mise en place du partenariat mondial pour le développement. Le rôle de la culture dans la réalisation de ces objectifs a également été réitéré à Gérone, en mai 2010, lors d'un séminaire international tenu sous la présidence espagnole de l'Union européenne. Parmi les conclusions formulées, on note la proposition de reconnaître le potentiel de la culture dans la réalisation des OMD. On demande aux États d'incorporer la culture aux politiques qu'ils élaborent en matière de développement.

Les objectifs du Millénaire pour le développement ont fait l'objet d'un sommet à l'ONU, en septembre 2010. Cette rencontre internationale avait pour but d'accélérer l'atteinte des objectifs, d'ici 2015. À l'issue de la Réunion plénière, l'Assemblée générale a adopté une résolution⁶ contenant notamment un programme d'action en ce sens. Le document souligne « [...] l'importance que revêt la culture en tant que facteur de développement et [...] ce qu'elle apporte à la réalisation des objectifs du Millénaire » (art. 16). Il stipule également que les États constatent « [...] que la dimension culturelle est importante pour le développement [...] » et qu'il faut encourager « [...] la coopération internationale dans le domaine culturel, en vue de réaliser les objectifs du développement » (art. 66) (Nations Unies, 2010). Cette résolution lance ainsi un signal clair aux États quant à l'importance à accorder à la culture dans le développement, au sens large et dans une perspective de durabilité.

2. LA CULTURE, AU CŒUR DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE AU QUÉBEC ?

Bon nombre d'acteurs internationaux et de documents officiels reconnaissent dorénavant la culture comme l'un des piliers du développement durable. Aussi, les préoccupations à cet égard devraient-elles faire partie intégrante des politiques élaborées par les gouvernements.

Qu'en est-il au Québec, où le gouvernement aspire à être reconnu comme un leader sur la scène mondiale en matière de développement durable? Certes, il s'est doté d'une *Loi sur le développement durable* qui prévoit la mise en œuvre d'une stratégie gouvernementale et la formulation, par tous les ministères et organismes publics, de plans d'action de développement durable. Au-delà de cela, de quelle façon orchestre-t-il la prise en compte de la culture dans ses politiques de développement durable?

2.1. La Loi sur le développement durable du Québec

Inspirée du Rapport Brundtland et de l'Union mondiale pour la conservation de la nature, la définition du développement durable adoptée par le Québec est énoncée par la *Loi sur le développement durable*, votée en 2006 par l'Assemblée nationale :

« [...] un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le développement durable s'appuie sur une vision à long terme qui prend en compte le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement ».

Dans cette définition, on note l'absence de toute référence à la dimension culturelle en tant que partie prenante du développement durable. La seule mention de la culture se retrouve dans les « Principes et stratégie de développement durable » que l'administration publique québécoise doit prendre en compte lors de ses différentes démarches. On y indique notamment que le patrimoine culturel doit faire partie de ces considérations :

« [...] le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent » (article 6, alinéa k).

À cet égard, il faut souligner que le projet de loi no 82 sur le patrimoine culturel, déposé à l'Assemblée nationale en février 2010, vise à répondre à cet impératif (Assemblée nationale, 2010). Inscrit au nombre des quinze actions du Plan de développement durable 2009-2013 que s'engage à mener à terme le ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec (MCCCF), ce projet de loi devrait remplacer la *Loi sur les biens culturels*. Cette dernière, à bien des égards, ne reflète plus les réalités d'aujourd'hui, en matière de patrimoine culturel. Il faudra suivre le cheminement de cet ambitieux projet de loi, jusqu'à son adoption par les parlementaires.

2.2. Le Plan d'action de développement durable 2009-2013 du MCCCF

Le Plan d'action du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine souligne que lui incombe la responsabilité « d'encourager l'insertion des enjeux culturels dans les politiques et les démarches de développement durable » (MCCCF, 2009 : 17). Tâche colossale, s'il en est une, que d'amener l'appareil gouvernemental à intégrer la dimension culturelle dans toutes les facettes de son action. Pour s'acquitter de cette responsabilité, le Ministère compte élaborer « un programme d'action identifiant les principes à respecter, les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en œuvre pour que soit reconnue la place de la culture dans le développement durable ». En d'autres termes, le Ministère s'engage, au nom du gouvernement du Québec à bâtir un Agenda 21 de la culture, d'ici l'été 2011. Cette « action-phare » retient notre attention puisqu'elle a comme objectif d'intégrer la culture aux politiques et démarches de développement durable, ce qui touche l'ensemble de l'appareil gouvernemental. Certaines autres initiatives qui apparaissent au plan d'action du MCCCF mériteraient un examen plus en profondeur. On pense notamment à la mise en place d'une table interministérielle de réflexion sur la participation citoyenne et le dialogue interculturel, une orientation qui pourrait faire l'objet d'un prochain rapport.

Une démarche de réflexion collective, lancée le 20 septembre 2010 par le Ministère, devrait aboutir à l'établissement des paramètres de l'Agenda 21 de la culture du Québec⁷. Il faudra voir si une vision holistique de l'intégration de la dimension culturelle aux démarches de développement durable en ressortira. La mobilisation de l'ensemble des ministères et organismes publics serait souhaitable afin de parvenir

à l'atteinte de l'objectif que s'est donné le gouvernement.

2.3. Les indicateurs de développement durable

De plus en plus, se développent des systèmes d'indicateurs pour évaluer les mesures mises en place par les gouvernements en matière de développement durable. Le Québec ne fait pas exception à la règle et a établi son propre système, élaboré par l'Institut de la Statistique du Québec et le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (2010a). On remarque cependant qu'un seul indicateur est consacré à l'évaluation des progrès au niveau culturel. Il s'agit d'un indicateur qui rend compte des montants provenant du *Fonds du patrimoine culturel*, engagés par le MCCC et ses partenaires en vue de sauvegarder le patrimoine culturel matériel (Institut de la Statistique du Québec et ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2010b). Avec ce seul indicateur, il sera difficile de vérifier les différentes facettes de l'intégration de la culture aux démarches de développement durable. Certes, il est complexe de « mesurer » la culture, mais des instruments existent pour baliser cet exercice; le *Cadre de l'UNESCO pour les statistiques culturelles* est l'un de ceux-là, tout comme le système d'indicateurs de la culture et des communications au Québec, élaboré par l'Observatoire de la Culture et des Communications du Québec, en 2007. Bien que ce système permette de décrire quantitativement l'évolution culturelle de la société québécoise, aucun indicateur culturel de développement durable n'y est présenté (OCCQ, 2007). Il serait souhaitable de réfléchir à la façon dont cette dimension pourrait être mesurée, soit par une synthèse et une analyse des données que procurent les indicateurs existants, soit par l'ajout

de nouveaux indicateurs, en lien avec les objectifs que se donnera le gouvernement avec l'Agenda 21 de la culture. Il sera ainsi possible d'évaluer si le gouvernement du Québec réussit effectivement à concrétiser la relation entre culture et développement durable.

Les plans d'action et le système d'indicateurs dont s'est doté le gouvernement du Québec au cours des dernières années sont des instruments qui devront être peaufinés ou, à tout le moins, faire l'objet d'un suivi afin d'évaluer leur mise en application. Il est toutefois possible d'affirmer que le Québec a franchi des étapes décisives, démontrant son engagement envers l'intégration d'une perspective de développement durable à son corpus législatif et administratif.

3. LES POLITIQUES CULTURELLES COMME PORTE-ÉTENDARD DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'État québécois s'est donné les moyens d'intégrer les principes du développement durable. De plus, il affiche son soutien à l'égard de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. En conséquence, il est impératif que ses politiques culturelles soient élaborées en tenant compte de ces engagements, à la fois en faveur du développement durable et envers le respect des dispositions prescrites par la *Convention de l'UNESCO*.

Trois axes ont encadré les travaux du LEPPM au cours des dernières années quant à l'impact de la mondialisation sur la culture et aux réponses apportées par les politiques publiques. À la lumière de la situation actuelle, où le développement durable prend davantage de place dans l'élaboration des politiques québécoises, il est pertinent de réexaminer les politiques transversales et

sectorielles qui pourraient être élaborées en matière d'identité culturelle, d'industries culturelles et de gestion du pluralisme culturel.

3.1. Les politiques liées à l'identité culturelle

Au cours des dernières années, le point de départ de l'analyse des effets de la mondialisation sur les identités culturelles a reposé sur deux hypothèses. La première suggère que ce processus d'intégration mondiale en vient à uniformiser les identités. La deuxième, au contraire, propose que ce phénomène fasse plutôt ressortir les spécificités identitaires (Robert, 2005 : 3).

La problématique de l'identité culturelle se retrouve au cœur de l'idée de développement durable, notamment parce que celui-ci repose sur le développement humain et qu'il doit être pensé en vertu du respect et de la préservation des valeurs individuelles et collectives. Dans cette perspective, les efforts doivent nécessairement être orientés afin de mettre en valeur les caractéristiques identitaires par lesquelles se reconnaissent les citoyens. Des différences culturelles marquantes sont toujours observables entre le Québec et, par exemple, les autres entités fédérées du Canada.

Plus que la protection de la langue ou des traditions, l'identité culturelle englobe également la préservation et la mise en valeur du patrimoine culturel, matériel et immatériel. Cet objectif, le gouvernement du Québec l'aura bien intégré, une fois que le projet de loi actualisant la *Loi sur les biens culturels* sera adopté. Dans l'avenir, la prudence s'impose tout de même quant aux politiques linguistiques et d'éducation qui seront éventuellement formulées afin qu'elles reflètent adéquatement les traits spécifiques de la société.

Au plan international, le Québec s'est employé à renforcer sa position en participant activement aux travaux de la Francophonie et de l'UNESCO. Au sein de ces instances, les particularités identitaires de la société québécoise sont mises en valeur. D'un autre côté, les accords commerciaux négociés par le Canada doivent faire l'objet d'une attention soutenue afin que la sphère culturelle soit préservée d'une libéralisation qui éroderait l'identité culturelle québécoise. Les pourparlers entre le Canada et l'Union européenne pour un accord économique et commercial global, auxquels assistent les représentants des entités fédérées canadiennes, soulèvent actuellement certaines inquiétudes à l'égard de la possibilité de soumettre le secteur culturel au libre-échange⁸.

3.2. Les politiques visant les industries culturelles

Les industries culturelles ont nourri les réflexions au sein de plusieurs gouvernements et organisations internationales au cours des dernières décennies. La contribution de la filière culturelle au développement économique a attiré l'attention des décideurs publics qui, de nos jours, élaborent des politiques misant sur l'expansion de ces industries. Si l'on peut y voir une conception avant tout économique et commerciale de la culture, l'importance qu'ont gagnée les industries culturelles auprès des décideurs politiques est bénéfique pour l'ensemble du secteur culturel (Throsby, 2008a).

Au sujet des industries culturelles, deux visions s'affrontent : l'une laissant aux lois du marché la modulation de leur succès, l'autre défendant la nécessité pour l'État d'intervenir afin de soutenir leur essor.

À la faveur de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, le gouvernement du Québec maintient des politiques et mesures de soutien de ses industries culturelles. Depuis le début des années 80, un vent néolibéral a pourtant soufflé sur le Québec, affectant l'orientation des politiques touchant le secteur culturel. En témoigne notamment le sommet de 1978 sur les industries culturelles au Québec et la création de la Société québécoise de développement des industries culturelles, projet à vocation économique visant à créer et faire fructifier les entreprises à vocation culturelle (Gattinger et Saint-Pierre, 2010).

Une vision misant sur le développement des industries culturelles, et par le fait même sur la commercialisation des biens et services culturels, est toujours bien présente au Québec. Selon certains auteurs, elle s'accompagne néanmoins de politiques culturelles ayant des objectifs culturels et sociaux traditionnels (Gattinger et Saint-Pierre, 2010). Les principes de développement durable commandent une vision fondée sur le développement humain. Il s'agit donc, pour le Québec, de maintenir son appui aux artistes et créateurs – moteurs du développement culturel - en poursuivant ses engagements et investissements. Il est ainsi nécessaire que la situation socio-économique des artistes et artisans leur permette de créer, que la production, la diffusion et la consommation artistique et culturelle locales soient soutenues, que les demandes des organismes culturels – dont l'apport au secteur est significatif, mais dont les bénéfices ne sont pas nécessairement comptabilisés – continuent d'être prises en considération⁹.

3.3. Les politiques de gestion du pluralisme culturel

La gestion du pluralisme culturel fait référence aux efforts mis en œuvre afin de veiller à la cohésion sociale alors que l'on observe de plus en plus la coexistence de multiples cultures au sein d'une même société. Favorisés par les mécanismes de la mondialisation, notamment la facilité de circulation à travers le monde, les contacts entre individus sont plus fréquents, les risques de confrontation de valeurs, aussi.

Inscrit dans une dynamique de développement durable, le pluralisme culturel appelle des politiques favorisant le dialogue interculturel. S'adressant particulièrement aux artistes et créateurs d'ici et de l'étranger, des mesures visant à accroître la mobilité pourraient favoriser cet échange et encourager les modes d'expression de diverses cultures.

Le pluralisme culturel exige aussi des politiques d'immigration (d'attraction autant que d'intégration) fondées sur l'idée que la mixité des cultures est un facteur favorisant le développement durable. Conçues dans l'objectif de renforcer les liens sociaux et la compréhension mutuelle, ce type de politiques demande un effort de coordination entre ministères, tels ceux chargés de la culture et de l'immigration. Là encore, c'est le développement humain qui devrait être au centre des préoccupations afin de répondre aux exigences du développement durable.

4. ÉLARGIR LE CHAMP D'ACTION : COHÉRENCE ET COORDINATION DES DÉMARCHES PUBLIQUES

Encore bien des zones d'ombre doivent être éclaircies en matière d'intégration de la dimension culturelle aux politiques de développement durable. En dehors des politiques sectorielles, la culture est présente dans d'autres champs d'intervention. Chaque ministère et organisme articule certaines actions en lien avec la culture qui pourraient être orientées de manière à favoriser la durabilité. En outre, le lien entre culture et développement durable pourrait se concrétiser avec l'apport des gouvernements locaux, au sein des programmes de coopération internationale et en collaboration avec la société civile.

4.1 Villes et municipalités, théâtres de cette nouvelle relation

Au Québec, de plus en plus d'administrations municipales formulent des politiques culturelles. Certaines élaborent même des stratégies de développement durable¹⁰. Selon les principes du développement durable, il est essentiel de coordonner les politiques à plusieurs niveaux : local, national, international. C'est ainsi que les administrations municipales deviennent tributaires de l'opérationnalisation d'initiatives nationales et internationales en matière de développement durable.

Le dynamisme des villes en fait souvent des laboratoires où se développent des modèles, ensuite adoptés par d'autres administrations publiques. Les villes et municipalités pourraient favoriser l'essor de stratégies visant à mettre de l'avant des projets alliant culture et développement durable. Pour ce faire, les administrations locales doivent participer à la gouvernance culturelle, c'est-à-dire qu'elles doivent

interagir avec le gouvernement du Québec et partager la responsabilité d'élaborer des politiques en matière de culture qui vont dans le même sens. Elles devraient donc avoir les moyens d'offrir des infrastructures culturelles adéquates, des manifestations culturelles diversifiées et un environnement ouvert au pluralisme culturel. Pour assurer ce type d'interaction, il faut toutefois que les acteurs publics amorcent une réflexion sur les mécanismes dont ils disposent, ou dont ils devraient disposer, afin d'assurer la concordance des politiques municipales et provinciales.

Le plan d'action du MCCCCF prévoit certaines actions, dans le cadre de l'Agenda 21 de la culture, visant à soutenir les organismes municipaux dans leur développement culturel. Il faudra voir de quelle façon s'articuleront concrètement ces mesures. À suivre également, les démarches parallèles des villes et municipalités qui pourraient devancer les gouvernements en imaginant des initiatives novatrices liant culture et développement durable.

4.2 Coopération et solidarité internationales : un levier à explorer

Le Québec met en œuvre un certain nombre d'actions en matière de solidarité internationale, d'une envergure plutôt limitée lorsqu'on les envisage à l'échelle mondiale. Tel que prescrit par la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* (art. 14) la coopération internationale doit, elle aussi, être pensée dans une perspective de développement durable. Le Québec pourrait donc miser sur les projets de coopération internationale visant à concrétiser le lien entre culture et développement durable.

Prenons l'exemple d'Haïti avec qui le Québec entretient une relation particulière. Parmi les efforts de reconstruction que

déploient actuellement les gouvernements afin de venir en aide à une partie de la société haïtienne, touchée par le séisme de janvier 2010, le Québec pourrait orienter ces actions à moyen et long termes dans une perspective de développement durable, misant sur la dimension culturelle. On pense notamment à la restauration du patrimoine culturel haïtien endommagé ou détruit.

Par ailleurs, tel que le prescrit la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, la coopération Nord/Sud peut s'effectuer par le soutien des États de l'hémisphère nord au développement des industries culturelles des pays du Sud. Il y a donc là une occasion pour le Québec d'accompagner et de soutenir l'essor des industries culturelles haïtiennes, comme moteur du développement humain et économique.

Outre le cas haïtien, les programmes de coopération et de solidarité du Québec pourraient faciliter la mise sur pieds de projets lancés par les organismes de coopération touchant à la durabilité culturelle. Déjà, l'impératif de développement durable figure à la liste des orientations privilégiées de la part des autorités québécoises qui gèrent les programmes. Les initiatives à vocation culturelle pensées sous cet angle mériteraient une attention particulière puisqu'elles pourraient faire en sorte que se démarque l'action internationale du Québec dans le secteur de la coopération et de la solidarité internationales.

4.3 Quelle participation pour la société civile ?

Les milieux culturels ont un rôle de sensibilisation à jouer, auprès de la population et des autorités publiques, quant à l'importance de reconnaître la culture dans les actions envers le développement durable. À cette fin, l'utilisation de

canaux transnationaux, organisations ou associations culturelles regroupant divers pays, festivals ou événements internationaux culturels, pourrait favoriser la mobilisation et le partage de pratiques exemplaires.

L'État québécois tire avantage à faire participer des acteurs de la société civile à ses démarches d'intégration de la dimension culturelle au développement durable en gardant ouverts les canaux de communications et en multipliant les occasions de dialogue. De cette façon, les milieux culturels mais aussi d'autres acteurs intéressés par ces questions (secteur privé, milieu universitaire) peuvent s'impliquer concrètement dans l'élaboration des politiques publiques et assumer un rôle de surveillance quant au respect des engagements de l'État. Au Québec, les milieux culturels ont été encouragés par le gouvernement à prendre une part active aux travaux qui ont mené à l'adoption de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. Cette volonté gouvernementale d'adjoindre ces acteurs au processus de définition de l'Agenda 21 de la culture semble être actuellement présente. Il faudra voir si la réponse à l'initiative du gouvernement qu'offriront les principaux intéressés au cours de la prochaine année fera progresser le Québec en matière d'incorporation de la culture à ses démarches de développement durable.

CONCLUSION

Au plan international, le consensus s'élargit autour de l'idée que le développement durable ne peut se réaliser sans que la culture soit incorporée aux politiques publiques. Depuis plus d'une trentaine d'années, s'érigent les ponts entre culture et développement. Au cours de la dernière décennie, le corpus documentaire à ce

sujet s'est particulièrement étoffé, offrant aux États les bases nécessaires à leur engagement.

Au plan national, les liens entre développement économique et durabilité environnementale sont aujourd'hui intégrés aux politiques de bon nombre de gouvernements. Toutefois, la culture, en tant que dimension essentielle du processus de développement durable, reste souvent ignorée par ces mêmes gouvernements (Throsby, 2008b).

L'État québécois a franchi les premiers jalons de l'application des principes de développement durable. La loi, la stratégie, les plans d'action et les indicateurs en matière de développement durable sont toutes des initiatives qui font du Québec un acteur d'avant-garde dans ce domaine. Il reste tout de même au gouvernement québécois d'autres avenues à explorer s'il souhaite être perçu au niveau international comme pleinement engagé en matière de développement durable. L'intégration de la dimension culturelle à ses démarches de développement durable serait un signe d'avant-garde, bien que d'autres gouvernements avant lui – ceux de l'Union européenne, entre autres – se soient déjà engagés dans cette voie. L'Agenda 21 de la culture que le Québec compte élaborer au cours des prochains mois pourra démontrer sa volonté d'aller plus loin dans cette démarche. À ce titre, l'*Agenda européen de la culture*, ratifié en 2007, est au nombre des initiatives dont il pourrait s'inspirer autant pour les idées novatrices qu'il propose que pour les difficultés de mise en application qu'il entraîne et qui pourraient être évitées par le Québec.

Pour le Québec, articuler concrètement la reconnaissance de l'importance du développement culturel dans ses programmes de coopération internationale, faciliter la participation de la société civile à l'intégration de la dimension culturelle dans le développement durable, de même que s'allier les municipalités, tout cela pourrait s'avérer porteur. Au sein de la fédération canadienne, comme devant ses interlocuteurs à l'étranger, le Québec lancerait un signal clair de sa préoccupation en matière de développement durable, envisagé dans une perspective culturelle. Le gouvernement fédéral, également soumis à une loi sur le développement durable, pourrait, à son tour, s'engager dans cette voie. Les politiques qui touchent la culture et dont il a la responsabilité – les télécommunications, la propriété intellectuelle, incluant le droit d'auteur – gagneraient à être formulées dans une perspective de développement durable.

Notes

1 La sélection des moments charnières et des publications fondamentales a été effectuée à partir de divers documents provenant de l'UNESCO et de chercheurs reconnus dans l'étude de la culture et du développement.

2 Nous énumérons ici les jalons de l'approche culturelle dans le développement. Pour une présentation plus exhaustive de l'évolution du concept de développement durable, consulter : Morin, Sophie. 2009. Développement durable : le difficile passage de la théorie à la pratique, *Cahier de recherche*, vol. II n°2 (avril), Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation, École nationale d'administration publique, Québec.

3 Le rapport Meadows (1972) commandé et publié par le Club de Rome, un regroupement de scientifiques, de diplomates, d'industriels et de membres de la société civile, et le rapport des membres (1974) ont lancé le débat quant à la nécessité de réfléchir aux conséquences de la croissance économique sur l'épuisement des ressources naturelles. <http://www.clubofrome.org/eng/about/4/> (consulté le 27 octobre 2010).

À l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, tenue à Stockholm en Suède en 1972, les questions écologiques ont été élevées au rang de préoccupations internationales. La Déclaration finale fait foi de la volonté des États signataires à préserver et améliorer l'environnement. <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr> (Consulté le 27 octobre 2010).

4 Pour plus de détails sur les étapes marquantes concernant l'Agenda 21, consulter le site web du UN Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development : <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/> (Consulté le 27 octobre 2010).

5 Le Rapport mondial de l'UNESCO de 2010 interprète différemment les conclusions du Sommet de Johannesburg. On y indique qu'à ce moment, la diversité culturelle aurait été reconnue comme un facteur transversal du développement durable, une dimension omniprésente, mais non comme le quatrième pilier (UNESCO, 2010 : 201).

6 Il s'agit de la résolution A/65/L.1 de l'Assemblée générale de l'ONU.

7 Le lancement de cette entreprise fait l'objet d'un communiqué émis par le MCCC. Afin de suivre les travaux et susciter la participation du public à l'élaboration de l'Agenda 21 de la culture, un site Web a été mis en ligne : <http://agenda21c.gouv.qc.ca/> (consulté le 22 septembre 2010).

8 Voir, à ce sujet, quelques articles parus dans la presse québécoise, dont : Bourgault-Côté, Guillaume. « Libre-échange Canada-UE – L'ambivalence d'Ottawa autour de l'exemption culturelle suscite l'inquiétude », *Le Devoir*, Actualités, 21 octobre 2010, p. A-1; Beaudoin, Louise et Jean-Philippe Sauvé. « Accord de libre-échange Canada-Union européenne – L'espace culturel à surveiller », *Le Devoir*, Idées, 18 octobre 2010, p. A-7; Fox, Francis. « Libre-échange : l'exemption culturelle menacée », *Cyberpresse.ca*, 24 septembre 2010.

9 Ces idées ont notamment été défendues par David Throsby (2008b), expert de l'économie de la culture, qui s'est récemment intéressé à l'intégration de la dimension culturelle au développement durable.

10 En 2006, la municipalité de Baie-St-Paul, au Québec, s'est dotée d'un Agenda 21, qui se veut une stratégie de développement durable (Ville de Baie St-Paul, 2006).

Bibliographie

Assemblée nationale. 2010. *Projet de loi no 82. Loi sur le patrimoine culturel*, 1re session, 39e législature, 18 février.

Beaudoin, Louise et Jean-Philippe Sauvé. « Accord de libre-échange Canada-Union européenne – L'espace culturel à surveiller », *Le Devoir*, Idées, 18 octobre 2010, p. A-7.

Bourgault-Côté, Guillaume. « Libre-échange Canada-UE – L'ambivalence d'Ottawa autour de l'exemption culturelle suscite l'inquiétude », *Le Devoir*, Actualités, 21 octobre 2010, p. A-1.

Brundtland, Gro Harlem et Commission mondiale sur l'environnement et le développement. 1987. *Notre avenir à tous*. New York, Ny: Oxford University Press.

Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain. 1972. *Déclaration finale* (consulté le 27 octobre 2010). <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr>

Commission européenne. 2007. *Agenda européen de la culture*. Bruxelles.

Commission mondiale de la culture et du développement. 1995. *Notre diversité créatrice*.

Fox, Francis. « Libre-échange : l'exemption culturelle menacée », *Cyberpresse.ca*, 24 septembre 2010.

Gattinger, Monica et Diane Saint-Pierre. 2010. « The «Neoliberal Turn» in Provincial Cultural Policy and Administration in Québec and Ontario : The Emergence of «Quasi-Neoliberal» Approaches ». *Canadian Journal of Communication*, 35 (2) :279-302.

Institut de la Statistique du Québec et ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2010a. *Indicateurs de développement durable* (consulté le 28 septembre 2010). http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/dev_durable/indicateur1.htm

Institut de la Statistique du Québec et ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2010b. « Montants versés en vertu du programme d'investissements dédiés à la sauvegarde du patrimoine culturel ». *Indicateur de suivi des objectifs de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013*.

MCCCF - Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec. 2010. Agenda 21C - Culture aujourd'hui demain. La ministre Christine St-Pierre amorce une démarche mobilisatrice en faveur de la culture au Québec. *Communiqué* (consulté le 20 septembre 2010). [http://www.mcccf.gouv.qc.ca/index.php?id=2328&tx_ttnews\[tt_news\]=5601&cHash=0ce46bc046896b5fc48f0c270633037d](http://www.mcccf.gouv.qc.ca/index.php?id=2328&tx_ttnews[tt_news]=5601&cHash=0ce46bc046896b5fc48f0c270633037d)

MCCCCF - Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine du Québec. 2009. *Plan d'action de développement durable 2009-2013*.

Morin, Sophie. 2009. Développement durable : le difficile passage de la théorie à la pratique. *Cahier de recherche 2 (2)*, Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation, École nationale d'administration publique, Québec.

Nations Unies. 2010. *Résolution A/65/L.1*. Soixante-cinquième session de l'Assemblée générale, New York, 22 septembre.

OCCQ - Observatoire de la Culture et des Communications du Québec. 2007. *Le système d'indicateurs de la culture et des communications au Québec*.

Québec. 2006. *Loi sur le développement durable*. L.R.Q., chapitre D-8.1.1.

Robert, Anne-Marie. 2005. L'impact de la mondialisation sur la culture au Québec. Facettes de la culture antagonismes et perspectives, *Rapport 1*, Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation, École nationale d'administration publique, Québec.

Throsby, David. 2008a. Modelling the cultural industries. *International Journal of Cultural Policy* 14 (3):217 - 232.

———. 2008b. *La place de la culture dans le développement durable : réflexion sur la future mise en œuvre de l'article 13* (consulté le 27 août 2010). <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001572/157287f.pdf>.

UNESCO. 2010. *Investir dans la diversité culturelle et le dialogue interculturel*. Rapport mondial de l'UNESCO no 2. Paris: UNESCO.

———. 2009. *Résolutions*. Deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Paris: UNESCO.

———. 2005. *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. Paris: UNESCO.

———. 2001. *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*. Paris: UNESCO.

Ville de Baie-St-Paul. 2006. *Agenda 21 local*. Stratégie de développement durable (consulté le 14 septembre 2010). <http://www.baiesaintpaul.com/vie-democratique/developpement-durable>



LEPPM
Laboratoire d'étude
sur les politiques publiques
et la mondialisation

Le Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation a été créé en 2004 par une entente de partenariat entre le ministère des Relations internationales et l'ENAP. Le Laboratoire est un lieu de veille et d'analyse consacré à l'étude des effets de la mondialisation sur le rôle de l'État et sur les politiques publiques au Québec, et ce sur les enjeux d'ordre culturel, économique, environnemental, de santé, d'éducation et de sécurité.

**Relations
internationales**
Québec 

Directeur : Paul-André Comeau

Pour renseignements :

Karine Plamondon

Téléphone : (418) 641-3000 poste 6864

leppm@enap.ca

Les publications du Laboratoire peuvent être consultées sur le site :

www.leppm.enap.ca

Pour citer ce document :

GAGNON, Jacinthe. Un défi pour les politiques publiques : concrétiser le lien entre culture et développement durable. Québec, Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation, ENAP, 2010, 16 p. (Rapport évolutif. Analyse des impacts de la mondialisation sur la culture au Québec; Rapport 9).