



European
University
Institute

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

EUI Working Papers

RSCAS 2007/33

MEDITERRANEAN PROGRAMME SERIES

**Industries culturelles et négociations internationales:
portrait d'une dynamique multidimensionnelle.
L'exemple des pays de la zone euro-méditerranéenne.**

Véronique Guèvremont

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE
ROBERT SCHUMAN CENTRE FOR ADVANCED STUDIES
MEDITERRANEAN PROGRAMME SERIES

*Industries culturelles et négociations internationales:
portrait d'une dynamique multidimensionnelle
L'exemple des pays de la zone euro-méditerranéenne*

VÉRONIQUE GUÈVREMONT

This text may be downloaded only for personal research purposes. Additional reproduction for other purposes, whether in hard copies or electronically, requires the consent of the author(s), editor(s).

Requests should be addressed directly to the author(s).

If cited or quoted, reference should be made to the full name of the author(s), editor(s), the title, the working paper, or other series, the year and the publisher.

The author(s)/editor(s) should inform the Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the EUI if the paper will be published elsewhere and also take responsibility for any consequential obligation(s).

ISSN 1028-3625

© 2007 Véronique Guèvremont

Printed in Italy in December 2007

European University Institute

Badia Fiesolana

I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)

Italy

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>

<http://cadmus.eui.eu>

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

The Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS), directed by Stefano Bartolini since September 2006, is home to a large post-doctoral programme. Created in 1992, it aims to develop inter-disciplinary and comparative research and to promote work on the major issues facing the process of integration and European society.

The Centre hosts major research programmes and projects, and a range of working groups and ad hoc initiatives. The research agenda is organised around a set of core themes and is continuously evolving, reflecting the changing agenda of European integration and the expanding membership of the European Union.

Details of this and the other research of the Centre can be found on:

<http://www.eui.eu/RSCAS/Research/>

Research publications take the form of Working Papers, Policy Papers, Distinguished Lectures and books. Most of these are also available on the RSCAS website:

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>

The EUI and the RSCAS are not responsible for the opinion expressed by the author(s).

Mediterranean Programme

The Mediterranean Programme was set up at the Robert Schuman Centre for Advanced Studies of the European University Institute in 1998. It focuses on the Mediterranean region.

The Mediterranean Programme engages in research with the twin aims of: a) generating intellectually excellent scholarly work; and b) contributing to the general policy debate relating to the flows of persons, goods and ideas between and within the Northern, Eastern, Southern and Western Mediterranean areas.

The Mediterranean Programme and its activities have been financed by: Capitalia, Compagnia di San Paolo, Eni spa, Ente Cassa di Risparmio di Firenze, European Commission, European Investment Bank, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, and Regione Toscana.

The Annual Mediterranean Research Meeting brings together scholars from across the region.

<http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Mediterranean/Meetings.shtml>

For further information:

Mediterranean Programme

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

European University Institute

Via delle Fontanelle, 19

50016 San Domenico di Fiesole (FI), Italy

Fax: + 39 055 4685 770

E-mail: MedProgSecretary@eui.eu

<http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Mediterranean/Index.shtml>

Abstract

Les biens et les services culturels tombent dans le champ d'application des accords de l'OMC et une pression constante s'exerce sur les Membres de cette organisation afin qu'ils éliminent progressivement les obstacles aux échanges dans ce secteur. En effet, aucune exception culturelle ne figure dans ces accords et la libéralisation des échanges de biens et de services culturels est bel et bien engagée. En dépit de l'enclenchement de ce processus irréversible, la flexibilité offerte par l'Accord général sur le commerce des services a cependant conduit une majorité de Membres à refuser de prendre des engagements relatifs aux industries culturelles.

Les pays de la zone euro-méditerranéenne ont largement été influencés par ce mouvement de résistance et leurs engagements en matière d'accès au marché et de traitement national dans le secteur culturel demeurent donc limités. Ils ont ainsi su préserver leur droit d'adopter et de mettre en œuvre des politiques visant à préserver leur diversité culturelle, un droit désormais formellement reconnu par la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, dont l'adoption en 2005 par la Conférence générale de l'UNESCO a été supportée par un grand nombre de pays euro-méditerranéens. Ce droit continue cependant d'être menacé, en particulier par certains États ayant élaboré de nouvelles stratégies visant à contourner le « blocage » actuel de l'OMC. Quelques pays de la zone euro-méditerranéennes impliqués dans de telles négociations bilatérales se sont alors vus contraints de renoncer à leurs politiques culturelles afin de garantir l'entrée de services étrangers sur leur territoire.

Les négociations internationales dans le secteur des industries culturelles doivent donc être envisagées sous plusieurs angles. Cet article présente cette dynamique multidimensionnelle, en utilisant l'exemple de la position défendue par les pays de la zone euro-méditerranéenne au sein de l'OMC, au cours des négociations de la Convention de 2005 et dans leurs relations bilatérales.

Mots clés:

OMC, UNESCO, industries culturelles, diversité culturelle

Introduction*

Les négociations internationales dans le domaine des industries culturelles suscitent depuis plusieurs décennies débats et controverses. Bien que les raisons paraissent multiples, une seule et même réalité semble en constituer la source: la nature à la fois économique et culturelle des biens et services produits par ces industries.

En effet, les biens et services culturels représentent incontestablement des activités économiques et font ainsi l'objet d'échanges commerciaux. Mais puisqu'ils sont porteurs d'idées, d'identité, de sens et de valeurs, ils remplissent également des fonctions d'autres natures au sein de la société, notamment des fonctions culturelles, sociales et démocratiques. Les négociations commerciales qui touchent directement ou indirectement le secteur culturel sont donc intimement liées au grand débat mondial sur la préservation de la diversité culturelle. Les enjeux de ces négociations se situent à plusieurs niveaux.

Au niveau national, l'enjeu porte notamment sur la préservation du droit des États d'édicter et de maintenir un certain nombre de politiques culturelles. Le champ d'application des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'étendant aux biens et aux services culturels, la capacité des États de prendre les moyens nécessaires pour préserver et promouvoir leur culture fait l'objet de vives préoccupations. Car la légitimité et la légalité de ces moyens sont désormais susceptibles d'être examinées au regard des engagements commerciaux pris par les Membres de cette organisation. Ainsi, dès lors que des politiques nationales ont pour effet d'interférer avec la libre circulation des biens et des services couverts par les accords de l'OMC, les États peuvent se voir contraints de les modifier, voire de les supprimer. Derrière cette tentative d'articulation des préoccupations culturelles et des engagements commerciaux se cache donc une question fondamentale: celle du poids des considérations autres que commerciales face à la pression qui s'exerce sur les pays pour qu'ils procèdent à une libéralisation progressive de leur marché, libéralisation susceptible d'impliquer la renonciation à un certain nombre de politiques culturelles.

Au niveau mondial, c'est l'articulation d'une pluralité de normes (d'une norme nationale et d'une norme internationale, ou de deux normes internationales) relevant de champs de compétences distincts (la culture et le commerce) qui pose un défi de taille. Les enjeux sont à la fois politiques, économiques, sociaux et culturels car ils portent tant sur la poursuite de la libéralisation commerciale et de l'intégration des marchés que sur la préservation de la diversité culturelle, du dialogue interculturel et du pluralisme des sociétés. D'un côté, l'ouverture des marchés laisse apparaître un risque d'homogénéisation des sociétés justifiant ainsi, au bénéfice des États, la préservation d'une marge de manœuvre pour l'élaboration de politiques de soutien aux industries de la création. L'un des objectifs du nouvel instrument juridique international sur la diversité des expressions culturelles vise précisément à protéger cette marge de manœuvre des États. De l'autre, l'enrichissement de la diversité grâce à une circulation accrue des biens et services culturels reflète certains bienfaits du libéralisme économique et incite les États à poursuivre la libéralisation dans laquelle ils se sont engagés à l'OMC. Un équilibre doit donc être recherché.

En outre, les négociations dans le secteur culturel laissent transparaître des intérêts divergents, mais non contradictoires, entre les États. En général, les pays qui possèdent déjà des politiques culturelles, en majorité des pays développés, souhaitent maintenir ces programmes et préserver leur droit d'élaborer de nouvelles mesures au besoin. Pour les pays où de telles mesures ne sont toujours pas en place (principalement les pays en développement), il s'agit notamment de leur ménager la possibilité

* Une version précédente de cette communication a été présentée dans le cadre de l'atelier 9 «Mapping the Cultural Economy in the Euro-Mediterranean Region» à la 8ème édition du Mediterranean Social and Political Research Meeting, Florence et Montecatini Terme, 21-25 mars 2007, organisée par le programme Méditerranéen du Centre Robert Schuman de l'Institut universitaire européen. L'atelier 9 était conjointement organisé avec la European Cultural Foundation (ECF), Amsterdam, Pays-Bas

de stimuler la production de contenus culturels, par la formulation de politiques dans ce domaine et la création de programmes de soutien et de promotion de la culture. Mais il s'agit également d'intégrer dans le marché mondial des biens et des services culturels, les biens et services en provenance de ces pays, afin qu'ils puissent eux aussi tirer des bénéfices de la mondialisation. Ainsi, la coopération, l'assistance technique, le transfert de technologies, sont autant de questions qui doivent alors être considérées, voire même privilégiées, dans le débat sur la préservation de la diversité culturelle. On s'aperçoit alors qu'au-delà de la diversité, ce sont les échanges culturels mondiaux plus équilibrés qui sont en jeux. Il s'agit également de faire de la culture un facteur de développement économique pour l'ensemble des acteurs commerciaux.

La double nature des biens et des services culturels, de même que les diverses préoccupations qui en découlent, expliquent alors la multiplicité des forums au sein desquels la libéralisation de ces biens et services et la préservation de la diversité culturelle sont discutées. Car si la libéralisation des marchés doit se poursuivre, notamment compte tenu du fait que les échanges de biens et de services alimentent la diversité, on ne peut plus nier le fait que l'ouverture comporte aussi des risques pour certaines cultures: risque d'homogénéisation, d'asservissement et d'appauvrissement. Le droit des États d'élaborer et de maintenir des mesures poursuivant des objectifs culturels devrait donc aussi être préservé et ce, bien que ces politiques soient parfois susceptibles de ralentir le rythme de la libéralisation des « marchés culturels ».

C'est d'ailleurs parce que les États se sont révélés incapables de concilier ces différents impératifs au cours des cycles de négociations commerciales du GATT et de l'OMC que les discussions ont nécessairement rejoint d'autres forums. L'échec de « l'exception culturelle » a en effet incité les États qui en étaient les plus ardents défenseurs à rechercher les moyens de préserver la diversité culturelle à l'aide de nouveaux « outils » qui devaient alors être pensés et élaborés ailleurs qu'à l'OMC, et plus précisément au sein d'une organisation internationale ayant compétence pour légiférer dans le secteur de la culture. C'est ainsi que la question de la préservation de la diversité culturelle s'est retrouvée au cœur de l'action normative de l'Organisation des Nations Unies pour la culture, l'éducation et la science (UNESCO), l'Organisation ayant adopté en 2001 la *Déclaration Universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, puis en 2005 la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*¹. Grâce à ce nouvel instrument juridique international contraignant, la double nature des biens et des services culturels et surtout, le droit des États d'adopter des politiques culturelles en vue de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles, sont désormais reconnus.

Bien que cet accord représente une victoire pour les défenseurs de la diversité culturelle, son adoption ne signe cependant pas la disparition de toute menace pour cette diversité. En effet, la Convention sur la diversité des expressions culturelles ne permettra pas à elle seule d'éliminer tous les risques d'homogénéisation et d'uniformisation des cultures. Les États devront donc restés vigilants.

En outre, bien qu'un grand nombre d'États nourrisse l'espoir que le nouvel instrument juridique participe au rééquilibrage des échanges dans le domaine des biens et services culturels, ses opposants y voient davantage une menace pour le système commercial multilatéral. Craignant l'impact de cette Convention sur le cycle de négociations actuellement en cours, ils ont notamment élaboré une stratégie alternative visant à accélérer la libéralisation des biens et services culturels. Cette stratégie repose essentiellement sur la négociation d'accords bilatéraux de libre-échange. Ainsi, en dépit de la résistance manifestée par de nombreux États à l'OMC, ce qui a eu pour effet de ralentir considérablement le rythme de la libéralisation des échanges dans le secteur de la culture, le commerce des biens et des services culturel fait actuellement l'objet de négociations régionales et bilatérales dont l'impact est à la fois significatif et quasi-irréversible.

1 Les textes de la Déclaration et de la Convention sont disponibles sur le site de l'UNESCO. En ligne: <http://www.unesco.org/culture/fr>. Dernier accès le 15 novembre 2007.

Cette étude trace le portrait de cette dynamique multidimensionnelle qui caractérise le processus de libéralisation des échanges dans le secteur de la culture. Elle se fonde notamment sur l'exemple des pays de la zone euro-méditerranéenne pour mettre en évidence les défis auxquels sont confrontés tous les États soucieux de préserver leur marge de manœuvre pour élaborer et mettre en œuvre un certain nombre de politiques culturelles. Grâce à une analyse successive de leur niveau d'engagements à l'OMC (Partie I), de leur implication dans la négociation de la Convention de l'UNESCO (Partie II) et de leur participation aux négociations d'accords de libre-échange bilatéraux (Partie III), cette étude permettra ultimement de mettre en évidence la nécessaire cohérence que doivent démontrer les États de la zone euro-méditerranéenne pour relever les défis que posent le processus de mondialisation et la libéralisation des échanges pour la survie de leurs industries culturelles.

I Les négociations commerciales multilatérales dans le secteur culturel: vers une libéralisation progressive

Le système commercial multilatéral régit l'ensemble des échanges commerciaux entre les 151 États membres de l'OMC², y compris les échanges de biens et de services culturels. En effet, ces biens et services ne font l'objet d'aucune règle générale d'exclusion, d'exception, d'exemption ou de dérogation autres que celles qui sont applicables à l'ensemble du commerce des biens et des services³.

La libéralisation des échanges de biens et de services culturels est donc bel et bien engagée et plusieurs accords chapeautés par l'OMC réglementent le commerce dans ce secteur. Il semble donc nécessaire d'examiner dans un premier temps le contenu et la champ d'application de ces accords (1.1), avant de s'arrêter spécifiquement sur la portée des engagements contractés par les pays de la zone euro-méditerranéenne (1.2).

1.1 Le processus de libéralisation des biens et des services culturels

Pour bien visualiser l'état de la libéralisation multilatérale des biens et des services culturels à ce jour, plusieurs étapes s'imposent. Le champ d'application des accords de l'OMC ayant un impact sur le secteur de la culture doit tout d'abord être examiné (1.1.1). Dans un deuxième temps, les engagements spécifiques contractés par les Membres de l'OMC en matière de services culturels doivent être évalués (1.1.2). Enfin, il est nécessaire de se pencher sur l'impact du dernier cycle de négociations lancé en 2000 et demeurant à ce jour inachevé (1.1.3).

2 La liste des États membres de l'OMC est disponible sur le site web de l'Organisation, en ligne: http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/org6_f.htm, dernier accès le 15 novembre 2007.

3 Dans le contexte de la libéralisation commerciale prônée par les Accords de l'OMC, l'exception culturelle n'en est donc pas une au sens formel, ou juridique, du terme. L'exception culturelle désigne plutôt une politique prônée par un nombre important de Membres de l'OMC dans la libéralisation de certains secteurs de service. Pour bien comprendre la portée de cette politique, il faut savoir que depuis le 1^{er} janvier 1995, le commerce des services fait l'objet d'une libéralisation progressive qui se fonde sur deux catégories de règles: 1. Les règles de portée générale (auxquelles tous les Membres doivent se soumettre pour l'ensemble du commerce des services). La règle générale la plus importante concerne l'application du traitement de la nation la plus favorisée (NPF). Les Membres peuvent néanmoins, sous certaines conditions, bénéficier d'exemptions provisoires pour l'application de cette règle; 2. Des engagements spécifiques (contractés par chaque Membre pour les secteurs et modes de fourniture de leur choix). L'exception culturelle désigne ainsi la politique de certains États membres visant à s'abstenir de contracter des engagements spécifiques dans les secteurs culturels et à inscrire des exemptions à l'application du traitement NPF. Ces États aspirent ainsi à préserver leur marge de manœuvre dans la poursuite d'objectifs de politique nationale en la matière. Toutefois, sauf dans quelques cas bien spécifiques, ils ne sont pas pour autant autorisés à contourner les règles de portée générale applicables à tous les secteurs, y compris celui de l'audiovisuel.

1.1.1 Les règles générales applicables à l'ensemble des biens et des services culturels

L'accord le plus important au regard de la libéralisation des échanges dans le secteur de la culture est sans aucun doute l'*Accord général sur le commerce des services* (AGCS). En effet, cet accord chapeauté par l'OMC est sans aucun doute celui qui affecte de façon la plus significative le commerce des produits culturels. Issu du cycle de négociations de l'Uruguay (1986-1994), il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995 et tous les Membres de l'OMC y sont soumis⁴.

Cet Accord vise à libéraliser de façon progressive les échanges de tout type de services. En d'autres mots, aucun secteur n'est exclu du champ d'application de cet accord⁵. Toutefois, pour un nombre limité de règles (à savoir les règles en matière d'accès au marché et d'application du traitement national) les États ont le choix de prendre ou non des engagements, en fonction des secteurs qu'ils souhaitent ouvrir à la concurrence. Les obligations des uns et des autres varient donc en fonction des engagements contractés dans les listes nationales prévues à cet effet.

L'Accord repose ainsi sur trois piliers. Le premier est constitué de l'ensemble des règles applicables à tous les Membres, pour tous les secteurs de services, quels que soient les engagements contractés par ces États. L'application du traitement de la nation la plus favorisée et le respect de la règle de transparence figurent parmi les principales obligations imposées à l'ensemble des Membres⁶. Le deuxième pilier est formé de quelques annexes sectorielles édictant des règles particulières qui s'appliquent à tous les Membres pour le secteur de service concerné⁷. Enfin, le troisième pilier rassemble les listes d'engagements spécifiques élaborés par chaque Membre de l'OMC. Seuls les services inscrits dans ces listes d'engagements sont soumis à l'obligation d'accès au marché et à l'application du traitement national. Ces engagements peuvent néanmoins être limités ou soumis à certaines conditions si une mention à cet effet figure dans la liste.

En dépit de ses douze années d'existence, l'AGCS demeure toutefois un accord inachevé. En effet, cet accord n'offre pas encore un cadre juridique régissant tous les aspects du commerce des services puisque certaines questions ont été laissées en suspens lors de la conclusion du cycle de négociations d'Uruguay en 1994. Il s'agit précisément des règles régissant les subventions, les mesures de sauvegarde, de même que les marchés publics. Bien que des négociations soient actuellement en cours afin de parvenir à un accord dans ces trois domaines, aucune règle précise n'encadrera les mesures adoptées par les Membres jusqu'à ce que les ceux-ci parviennent à un consensus sur ces sujets, laissant ainsi planer une certaine insécurité juridique.

Outre l'AGCS, d'autres accords commerciaux multilatéraux ont également un impact sur les échanges de produits culturels. D'ailleurs, les préoccupations relatives au rapport entre le commerce et la culture sont apparues bien avant la négociation de cet accord sur les services⁸. L'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (GATT) adopté en 1947 en témoigne, puisqu'il contient une disposition sur les contingents à l'écran autorisant les Membres de l'OMC à maintenir une restriction quantitative intérieure comportant l'obligation de projeter, pour une période de temps déterminée, des films d'origine nationale pendant une fraction minimum de temps total de projection effectivement

4 En vertu du principe « de l'accord unique » ou de « l'engagement unique », un État adhère automatiquement à l'ensemble des accords multilatéraux chapeautés par l'OMC dès qu'il devient membre de l'Organisation.

5 En outre, la libéralisation vise quatre modes de fourniture de services: la fourniture transfrontière (telle la fourniture par téléphone ou par voie électronique, la consommation à l'étranger, l'établissement d'une présence commerciale (i.e. l'investissement étranger) et le mouvement de personnes physiques. Voir l'article 1(2) de l'AGCS.

6 Quelques exceptions, exemptions et dérogations peuvent néanmoins limiter la portée de certaines règles.

7 À noter qu'il n'existe aucune annexe relative aux services audiovisuels ou aux autres services culturels.

8 Pour un historique de la problématique de la relation entre commerce et culture, voir: I. BERNIER, « Trade and Culture », in *The Kluwer Companion to the World Trade Organization*, Kluwer, Amsterdam, 2003, pp. 748-793.

utilisé⁹. Cette clause reconnaît ainsi explicitement la spécificité du film en tant que produit tombant dans le champ d'application de l'Accord général. Une autre disposition traite des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique, et reconnaît que des restrictions pourront dans certaines circonstances être opposées à la libre circulation de ces biens¹⁰. Outre ces deux cas très précis, les biens culturels reçoivent néanmoins le même traitement que n'importe quel autre produit et sont entièrement soumis au régime général édicté par le GATT.

Enfin, le commerce des biens et services culturels se voit également réglementés par d'autres accords chapeautés par l'OMC. L'augmentation des flux internationaux de produits et de services culturels soulève par exemple la question de la protection des droits d'auteur dans le système commercial multilatéral. L'*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* (ADPIC) traite spécifiquement de ce point et entraîne certaines implications pour le commerce des services culturels puisqu'il établit des normes minimales de protection devant être respectées par chacun des Membres de l'OMC. Dans une moindre mesure, l'*Accord sur les technologies de l'information* (ATI) et l'*Accord sur les mesures concernant l'investissement et liées au commerce* (Accord sur les MIC) peuvent également produire certains effets sur les échanges dans le secteur culturel¹¹. Les discussions concernant la libéralisation de biens et services culturels ne peuvent donc pas faire abstraction des obligations qui découlent de ces autres accords¹².

Néanmoins, il est clair que les implications les plus importantes pour le secteur de la culture découlent principalement de l'AGCS. Cet accord, et en particulier les engagements spécifiques qui ont été contractés sur la base de celui-ci, méritent donc que l'on s'y attarde.

1.1.2 Les engagements spécifiques et la libéralisation des services culturels

La première série de négociations sur les services s'est achevée avec la conclusion du cycle d'Uruguay en 1994. Tous les participants avaient alors été conviés à prendre des engagements spécifiques en matière d'accès au marché et de traitement national. Ils pouvaient le faire pour l'ensemble des services ou choisir de libéraliser seulement certains secteurs ou sous-secteurs¹³.

Pour évaluer le niveau d'engagements relatifs aux services culturels, une analyse en deux étapes doit être réalisée. En effet, les services culturels se répartissent en deux secteurs dans la liste

9 Article IV du GATT.

10 Il s'agit de l'une des exceptions générales du GATT. Voir l'Article XX(f) de cet Accord.

11 Ce dernier interdit les mesures relatives aux investissements et liées au commerce et il s'applique uniquement à celles qui affectent le commerce des marchandises. Il faut toutefois garder à l'esprit que cet accord peut affecter les mesures relatives au contrôle de la propriété étrangère dans les industries culturelles. Par exemple, une mesure visant la réglementation d'un service telle que la distribution de films ou de magazines peut être jugée incompatible avec l'Accord sur les MIC si elle entraîne des conséquences sur les échanges d'un bien (le film ou le magazine).

12 Pour une analyse en profondeur du statut des biens et services culturels dans les accords de l'OMC, voir: L. MAYER, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Thèse, Université des Sciences Sociales de Toulouse I et Université de Laval, Québec, Canada Septembre 2002.

13 Les services faisant l'objet d'engagements dans le cadre de l'AGCS se répartissent en douze grands secteurs. Pour consulter la liste des services concernés, voir: OMC, *Classification sectorielle des services*, MTN.GNS/W/120, 10 juillet 1991, en ligne: http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/mtn_gns_w_120_f.doc, dernier accès le 15 novembre 2007.

d'engagements des membres, à savoir les *Services audiovisuels*¹⁴ (lesquels font partie de la grande catégorie des *Services de communication*) et les *Services récréatifs, culturels et sportifs*¹⁵.

Dans le secteur de l'audiovisuel, 18 Membres seulement avaient contracté des engagements en matière d'accès au marché et de traitement national à l'issue de ce premier cycle de négociations¹⁶, sur les 128 Membres de l'Organisation au moment de l'entrée en vigueur de l'AGCS. Les autres participants n'avaient donc fait aucune concession dans ce secteur. Le degré d'ouverture des marchés ne se situait alors que légèrement au-delà de ce qui prévalait avant la conclusion des négociations. En ce qui concerne les autres services culturels, le niveau de libéralisation fut à peine plus élevé.

Les promoteurs d'une libéralisation des services culturels sont donc demeurés sur leur appétit. En effet, non seulement le nombre de concessions fut-il fort limité, le niveau de libéralisation atteint grâce aux listes d'engagement ne représentait dans plusieurs cas que la consécration du *statu quo*. Les négociations n'avaient donc pas permis d'ouvrir véritablement le marché des services culturels.

Depuis l'entrée en vigueur de l'AGCS et des premières listes d'engagements dans les secteurs culturels (1^{er} janvier 1995), la situation a cependant évolué. En effet, l'adhésion de 23 nouveaux États à l'OMC a augmenté significativement le nombre de Membres ayant contracté des engagements en matière de services culturels, en particulier dans le secteur des services audiovisuels. Sous la pression de certains États économiquement puissants, plusieurs candidats ont en effet accepté de prendre des engagements spécifiques dans ce secteur. Ainsi, depuis 1995, 10 nouveaux États Membres ont pris des engagements dans le secteur audiovisuel au moment de leur accession à l'OMC¹⁷, ce qui porte à 28 le nombre total de pays ayant inscrit des engagements spécifiques dans ce secteur¹⁸.

Du côté des autres services culturels, le nombre de nouveaux membres ayant pris des engagements est encore plus important. En effet, sur les 23 États ayant accédé à l'OMC depuis 1995, 16 ont contracté des engagements en vue de libéraliser un ou plusieurs services appartenant à ce secteur.

Le pourcentage d'engagements en matière de services culturels s'est donc fortement accru au fil de l'accession de nouveaux membres à l'OMC. Quant à savoir si l'attitude des autres États Membres de l'Organisation a également évolué vers une libéralisation plus importante des services audiovisuels et

14 Les services audiovisuels comprennent six sous-secteurs: les services de production et de distribution de films cinématographiques et bandes vidéos, les services de projection de films cinématographiques, les services de radio et de télévision, les services de diffusion radiophonique et télévisuelle, les services d'enregistrement sonore, et les autres services.

15 Pour ce qui est des services culturels contenus dans cette deuxième catégorie de services, il s'agit des services de spectacles et des services des bibliothèques, archives, musées et autres services culturels. Pour les fins de cette étude, nous les désignerons sous le vocable « autres services culturels ».

16 Il s'agit de la Corée, d'El Salvador, des États-Unis, de la Gambie, de Hong Kong (Chine), de l'Inde, d'Israël, du Japon, du Kenya, de la Malaisie, du Mexique, du Nicaragua, de la Nouvelle-Zélande, des Philippines, de la République centrafricaine, de la République dominicaine, de Singapour et de la Thaïlande.

17 Ces pays sont l'Arabie Saoudite, l'Arménie, la Chine, la Georgie, la Jordanie, Oman, le Panama, la République centrafricaine, la République Kirghize, les territoires douaniers distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu, et le Vietnam.

18 Cette pression fut surtout exercée par les américains. Face à cette situation, les Européens ont fortement réagi, particulièrement à l'endroit des futurs Membres de l'Union européenne candidats à l'accession à l'OMC, et ont à leur tour exercé une pression afin que ces États s'abstiennent de prendre des engagements. Martin Roy souligne à cet égard que « those Members that tended to be more advanced in the process of integration into the European Union or geographically closer to its borders (Albania, Bulgaria, Croatia, Estonia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Lithuania, Latvia and Moldova) did not undertake commitments in the sector ». Bien que ces pays n'ait pas inscrit d'engagements dans le secteur de l'audiovisuel, il souligne que certains ont néanmoins pris des engagements pour les services de « cinema theatre operation », qu'ils ont inscrit dans la catégorie des services « Récréatifs, culturels et sportifs ». Voir: « Audiovisual services in the Doha Round – 'Dialogue de Sourds, The Sequel?' », *The Journal of World Trade Investment*, vol. 6, no. 6, 2005, pp. 923-952.

des autres services culturels, il est nécessaire pour y répondre de se pencher sur le cycle de négociations actuellement en cours à l'OMC.

1.1.3 Le cycle de négociations de Doha

Tout comme l'ensemble du commerce des services, les services culturels font l'objet de négociations lancées en 2000¹⁹. En vertu du principe de libéralisation progressive²⁰, ces négociations devraient éventuellement conduire à une libéralisation accrue du commerce des services dans tous les secteurs.

Dans une première phase de discussion, des propositions générales et sectorielles furent déposées²¹. Le processus de négociation sur les services s'accéléra en novembre 2001 lorsqu'un nouveau cycle général de négociation fut lancé à l'issue de la Conférence ministérielle de Doha. La Déclaration de Doha du 14 novembre 2001 a entériné les travaux déjà accomplis et un calendrier précis a alors adopté pour encadrer la suite des négociations sur le commerce des services.

Tel que le veut la pratique au sein de l'OMC, les propositions furent échangées sur une base bilatérale. Alors que les demandes adressées par les Membres à leurs partenaires commerciaux ont débuté le 30 juin 2002, les offres initiales d'engagements pouvaient être formulées à partir du 31 mars 2003. Au 31 octobre 2005, une trentaine de pays avait déposé de telles demandes, près de 70 États avaient présenté des offres initiales, et 30 Membres avaient également soumis des offres révisées²².

Des négociations bilatérales se sont ensuite déroulées sur la base des demandes et des offres soumises par les États. Elles sont d'ailleurs toujours en cours, le cycle de Doha n'ayant pas encore été conclu. À l'issue de ces négociations, les concessions seront étendues à tous les Membres de l'OMC en vertu de la règle du traitement de la nation la plus favorisée. Les demandes étant confidentielles, il est difficile d'anticiper les résultats de la négociation, notamment dans le secteur de l'audiovisuel. Cependant, au regard des offres publiées jusqu'à présent, on peut à tout le moins présumer d'une certaine timidité des Membres concernant les offres de libéralisation effectuées dans ce secteur. En effet, sur les 69 offres initiales présentées par les Membres de l'OMC, seulement 7 contiennent des engagements améliorés ou de nouveaux engagements dans le secteur de l'audiovisuel²³. Les perspectives d'amélioration du niveau d'engagements dans ce secteur sont donc très minces.

19 Ce cycle de négociations devait se conclure le 1^{er} janvier 2005. Cependant, en raison des difficultés rencontrées par les négociateurs dans certains domaines, l'échéance du 1^{er} janvier 2005 fut plusieurs fois repoussée. Puis au cours de l'été 2006, des divergences de vues en apparence insurmontables ont obligé le Directeur général de l'OMC à suspendre les négociations pour une période indéterminée. Voir: OMC, *Les négociations sont suspendues: « Aujourd'hui, il n'y a que des perdants »*, Communiqué, 24 juillet 2006, en ligne: http://www.wto.org/french/news_f/news06_f/mod06_summary_24july_f.htm, dernier accès le 15 novembre 2007. Les discussions pourraient néanmoins reprendre au printemps 2007.

20 Ce principe est inscrit à l'article XIX de l'AGCS. Cette disposition stipule que les États doivent lancer de nouvelles négociations cinq ans après l'entrée en vigueur de l'Accord. C'est sur cette base que les négociations ont repris le 1er janvier 2000.

21 Notons que ces propositions s'étendent aux 22 secteurs de services susceptibles d'être libéralisés. L'adoption en mars 2001 des *Lignes directrices et procédures pour les négociations sur le commerce des services* (S/L/93) fut une étape importante. Les objectifs, les modalités et les procédures de négociations furent définis. Parmi les grands principes arrêtés figurent l'élévation progressive du niveau de libéralisation et la participation des pays en développement au commerce des services.

22 Pour consulter la liste des pays ayant présenté ces offres initiales et révisées, voir le site de l'OMC, en ligne: http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/s_negs_f.htm, dernier accès le 15 novembre 2007. Plusieurs de ces offres ont été mises en distribution par les Membres concernés et sont accessibles au public. Voir la série de documents « TN/S/O » pour les offres initiales, et « TN/S/O rev.1 » pour les offres révisées. Ces documents peuvent être consultés sur la base de données de la documentation officielle de l'OMC, en ligne: http://docsonline.wto.org/gen_home.asp?language=2, dernier accès le 15 novembre 2007.

23 M. ROY, *op. cit.* note 18.

Les plus optimistes et fervents promoteurs d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle interpréteront peut-être ces chiffres comme l'une des conséquences directes de l'appui massif qu'a reçu le projet de Convention tout au long de la négociation qui s'est déroulée de 2003 à 2005 au sein de l'UNESCO et qui a mené à l'adoption de ce texte en octobre 2005. Une telle interprétation est certainement plausible, mais l'influence réelle de cette négociation s'avère néanmoins difficile à quantifier. En outre, les avancées réalisées à l'UNESCO ne saurait masquer la dynamique réelle du processus de libéralisation progressive qui se déroule depuis 1995 dans tous les domaines de services et sur ce point, deux éléments importants qui caractérisent tant les négociations en cours que celles qui sont à venir ne doivent surtout pas être sous-estimés.

D'abord, certains Membres de l'OMC demandent stratégiquement à leurs partenaires commerciaux un niveau d'engagement ne reflétant que le niveau actuel d'accès au marché (engagement de « *statu quo* »), sans concession supplémentaire. Cette demande, en apparence raisonnable, vise à accroître le nombre de Membres ayant inscrit le secteur de l'audiovisuel dans leur liste d'engagements spécifiques et ainsi, à les faire entrer dans un processus de démantèlement progressif des mesures restreignant la libre circulation des services culturels. En conséquence, l'engagement de *statu quo* entraîne l'élimination de leur marge de manœuvre dans l'élaboration de nouvelles politiques nationales culturelles dans ce secteur.

Deuxièmement, les États sont constamment confrontés à de fortes pressions de leurs partenaires commerciaux pour qu'ils contractent de nouveaux engagements. La pression des pairs alimente ainsi une politique de « donnant-donnant ». Cette pression rend vulnérables tous les pays qui pourraient aujourd'hui ne pas réaliser l'intérêt, ou tout simplement ne pas avoir les moyens, de se préserver une marge de manœuvre dans le secteur de l'audiovisuel et qui seraient alors tentés de faire des concessions dans ce secteur afin d'obtenir un meilleur accès aux marchés étrangers dans des secteurs plus performants de leur économie.

Aussi modestes qu'ils puissent être, les engagements contractés au fil des cycles de négociations engendrent donc une dynamique à sens unique destinée à lever tous les obstacles à la libre circulation des services culturels. De ce fait, l'importance de la première série de négociations complétées en 1994 ainsi que du cycle actuellement en cours ne saurait être niée car ces deux cycles attestent de l'enclenchement d'un processus évolutif et irréversible. En effet, les États qui ont contracté des engagements spécifiques ne peuvent plus revenir sur leurs concessions. Les clauses de consolidation (« standstill ») et d'élimination progressive (« rollback ») contenues dans l'AGCS n'offrent désormais qu'une seule voie à ces États: le démantèlement graduel des restrictions à la libre circulation des services culturels. Cette libéralisation graduelle est d'ailleurs inscrite dans le texte même de l'AGCS²⁴.

Outre les négociations sur les engagements spécifiques (en matière d'accès au marché et de traitement national), des pourparlers se déroulent aussi sur d'autres règles de l'AGCS. En outre, les listes d'exemptions au traitement NPF font actuellement l'objet de vives discussions. Il est utile de rappeler que dans le secteur de l'audiovisuel, 41 Membres ont inscrit des exemptions dans la liste prévue à cet effet. Ces exemptions visent en grande partie des accords de coproduction et de codistribution d'œuvres cinématographiques et télévisuelles. Ces exemptions devaient venir à expiration le 31 décembre 2004 mais à défaut d'entente, elles ont été implicitement prorogées. Les tenants d'une élimination totale de ces exemptions s'opposent aux partisans d'une application souple du traitement NPF et du maintien de ces listes d'exemptions pour une durée indéterminée.

Les questions laissées en suspens en 1994 font également l'objet de négociations. Concernant les subventions et jusqu'à ce que des disciplines spécifiques soient formellement adoptées, les Membres demeurent relativement libres d'agir comme ils l'entendent (à moins qu'ils n'aient pris des engagements spécifiques à ce sujet et/ou qu'aucune exemption au traitement NPF n'ait été inscrite). Toutefois, un éventuel accord dans ce domaine ne pourra que restreindre cette liberté. Seule une

24 Voir la Partie IV de l'AGCS intitulée « Libéralisation progressive ».

reconnaissance de la spécificité de certaines politiques nationales, notamment en matière de culture, permettra de préserver la marge de manœuvre des États dans l'élaboration de programme de soutien financier aux industries de la création.

En résumé, on peut affirmer avec certitude que le cycle de négociations en cours sera susceptible d'avoir un triple impact sur les services culturels. Premièrement, certaines dispositions du cadre général font actuellement l'objet de négociations. Tous les secteurs des services étant visés par les règles de ce cadre, cette négociation se répercutera nécessairement sur les services culturels. Deuxièmement, ce nouveau cycle implique la négociation d'engagements spécifiques dans tous les secteurs de services. Ces engagements auront un effet direct sur le degré de libéralisation du secteur culturel à l'issue du cycle de négociation. Troisièmement, des discussions sur l'investissement et la concurrence sont également en cours. Ces sujet, qualifiés de transversaux puisqu'ils sont liés à tous les secteurs du commerce des marchandises et des services, auront aussi une influence sur la libéralisation des services culturels²⁵.

1.2 *Les engagements des pays euro-méditerranéens*

Tous les pays euro-méditerranéens ne sont pas membres de l'OMC. Dans un premier temps, les États Membres considérés pour l'analyse du niveau d'engagements des pays de la zone à l'étude doivent donc être recensés (1.2.1). Cette étape préliminaire nous permettra ensuite de décrire les engagements contractés par les pays de cette zone dans le contexte de la libéralisation entreprise sur la base de l'AGCS (1.2.2).

1.2.1 Les pays euro-méditerranéens membres de l'OMC

« Tout État ou territoire douanier jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de sa politique commerciale peut adhérer ('accéder') à l'OMC »²⁶. Les Membres de l'OMC peuvent donc être des États ou des groupes d'États rassemblés au sein d'une union douanière ou d'un marché commun. Cette précision s'avère particulièrement pertinente en ce qui concerne la zone euro-méditerranéenne puisque la majorité des États européens doivent non pas être considérés individuellement mais plutôt en tant qu'entité appartenant à l'Union européenne. Au sein de l'OMC, ces États parlent en effet d'une seule voix et de façon générale, leurs engagements sont consignés au sein d'une liste unique, commune à l'ensemble des pays membres de l'Union²⁷.

25 En effet, il est impossible de passer sous silence l'existence de groupes de travail qui discutent actuellement de l'opportunité de lancer des négociations dans ces nouveaux domaines. Leurs travaux visent à adapter le droit de l'OMC aux nouvelles formes de l'échange économique international et aux nouveaux obstacles qui en résultent. Les travaux en cours sur la relation entre le commerce et l'investissement pourraient mener à la négociation d'un accord multilatéral sur l'investissement. Un éventuel accord dans ce domaine pourrait, si des précautions suffisantes ne sont pas prises, anéantir les efforts déployés par de nombreux pays afin de préserver leur marge de manœuvre dans l'élaboration de politiques culturelles. En ce qui à trait à la concurrence, les discussions visent à l'établissement de règles internationales minimums applicables dans les relations commerciales internationales. Un tel accord pourrait produire des effets positifs sur les échanges dans le secteur de l'audiovisuel. Par exemple, un accord multilatéral permettrait aux pays en développement, qui ne sont partis à aucun accord de coopération, d'obtenir l'aide des autorités de concurrence des pays développés afin de lutter contre les pratiques anticoncurrentielles internationales dont ils sont les principales victimes. L'expérience de la politique de concurrence européenne et de sa relation avec la culture rappelle toutefois que des règles devraient permettre la prise en compte des particularités de l'industrie de l'audiovisuel et des médias. Il sera donc souhaitable que l'OMC tienne compte des aspects culturels dans l'application de règles sur la concurrence afin de respecter et de favoriser la diversité des cultures. Cette dimension devrait entièrement être prise en considération.

26 OMC, *Comprendre l'OMC – Accessions, alliances et appareil administratif*, en ligne: http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/org3_f.htm, dernier accès le 15 novembre 2007.

27 L'Union européenne (dénommée, pour des raisons juridiques, « Communautés européennes » dans le cadre de l'OMC) est Membre de l'OMC depuis le 1er janvier 1995. Les 27 États membres de l'UE sont Membres de l'OMC à part entière. Néanmoins, les engagements sont négociés par le Commissaire européen au commerce qui défend la position de l'Union

En ce qui concerne les États considérés individuellement, 8 Membres de l'OMC appartiennent géographiquement à la zone euro-méditerranéenne. Il s'agit de l'Albanie, de la Croatie, de l'Égypte, d'Israël, de la Jordanie, du Maroc, de la Tunisie et de la Turquie.

Il est à noter que d'autres pays de cette zone négocient actuellement leur accession à l'OMC. Il s'agit d'abord du Liban dont les négociations pour son accession ont débuté en janvier 1999. Cela concerne également la Libye qui a présenté une demande d'accession le 10 juin 2004 ainsi que l'Algérie dont la demande date du 3 juin 1987. Ces trois pays n'étant pas encore membre de l'Organisation et leurs engagements au titre de l'accord sur les services étant en cours de négociation, il ne sera donc pas possible de les prendre en compte dans le cadre de cette étude. Ces membres bénéficient pour l'instant que d'un statut d'observateur au sein de l'Organisation.

Enfin, un État de la zone euro-méditerranéenne ne jouit d'aucun statut particulier à l'OMC et demeure totalement en marge du système commercial multilatéral: il s'agit de la Syrie. N'étant donc pas partie aux accords examinés dans la présente section, cet État ne sera pas considéré dans notre analyse.

Par conséquent, la présente section s'attardera à l'analyse des engagements de neuf États membres de l'OMC, à savoir l'Albanie, la Croatie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie, la Turquie et l'Union européenne.

1.2.2 Les engagements des pays de la zone euro-méditerranéenne

La liste des pays euro-méditerranéens ayant contracté des engagements dans le cadre des négociations visant à libéraliser le commerce des services culturels est relativement courte. Pour bien en rendre compte, il est utile de distinguer les engagements en matière de services culturels en fonction des deux grands secteurs entre lesquels ces services se répartissent, soit les services audiovisuels et les autres services culturels.

Concernant la première catégorie, sur l'ensemble des États Membres de l'OMC faisant l'objet de cette étude, seuls deux États ont inclus dans leur liste d'engagements spécifiques les services audiovisuels. Il s'agit d'Israël et de la Jordanie. Bien qu'un premier pas ait été franchi en faveur d'une plus grande ouverture du marché des services audiovisuels à la concurrence étrangère, une libéralisation totale semble cependant encore bien loin d'être acquise. Cela s'explique par le fait que seuls quelques services audiovisuels ont été inscrits sur la liste d'engagements de ces deux Membres. En outre, les engagements contractés ne couvrent pas tous les modes de fourniture de services et ces engagements sont assortis d'importantes restrictions. Par conséquent, la libéralisation ne peut être qualifiée que de partielle et limitée.

En ce qui concerne Israël, un seul type de service audiovisuel a été inscrit sur sa liste d'engagements²⁸. Il s'agit des services de production et de distribution de films cinématographiques. Bien que tous les modes de fourniture n'aient pas fait l'objet d'engagements, l'établissement d'une présence commerciale a été entièrement libéralisée, ce qui devrait permettre à des entreprises de production et de distribution étrangères d'accéder au marché israélien sans qu'aucune condition ne leur soit imposée. Ces entreprises devraient également bénéficier de l'application du traitement national. Par conséquent, Israël ne pourra accorder un traitement plus favorable aux entreprises Israéliennes sans l'étendre à toute entreprise étrangère présente sur son territoire. Une réserve a

(Contd.) _____

et s'exprime au nom de ses États membres. En raison de considérations d'ordre historique, la liste des CE concernant les services inclut ses États Membres, mais les pays qui ont rejoint l'UE en 1995 (Autriche, Finlande, Suède), en 2004 (Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, République slovaque, Slovaquie) et en 2007 (Roumanie, Bulgarie) ont aussi des listes sous leur propre nom. Le format de cette étude ne permet toutefois pas de faire la distinction entre la liste commune aux 25 et les listes individuelles de certains États Membres de l'UE. Seule la liste commune aux États membres de l'UE sera donc considérée.

28 OMC, *Israël – Liste d'engagements spécifiques*, GATS/SC/44, 15 avril 1994.

cependant été maintenue en ce qui concerne les subventions, Israël s'étant réservé le droit de discriminer en faveur des entreprises nationales²⁹.

La Jordanie a fait le choix d'élever davantage le niveau de ses engagements dans le secteur de l'audiovisuel en libéralisant trois types de services: les services de production et de distribution de films cinématographiques, les services de projection de films cinématographiques et les services d'enregistrement sonore³⁰. La fourniture transfrontière de ces services (par exemple par voie électronique) a été entièrement libéralisée. En ce qui concerne l'établissement d'une présence commerciale sur le territoire de la Jordanie, la participation étrangère aux services de distribution de films cinématographiques et de bandes vidéo a été limitée à 50 pour cent. En outre, la Jordanie exige que les directeurs de points de vente au détail soient de nationalité jordanienne. Cette exigence s'applique également à la fourniture de service d'enregistrement sonore. Aucune autre réserve n'a été formulée.

Tous les autres pays de la zone euro-méditerranéenne ont préféré ne prendre aucun engagement dans le secteur audiovisuel. Cela ne signifie toutefois pas pour autant qu'ils soient dégagés de toute obligation envers les autres Membres de l'OMC. Rappelons à cet effet que tous les Membres de l'Organisation sont signataires de l'AGCS et par conséquent, ils sont contraints de respecter les règles générales de l'Accord, quel que soient leurs engagements en matière d'accès au marché et de traitement national. Cela signifie que même en l'absence d'engagements dans le secteur de l'audiovisuel, les États de la zone euro-méditerranéenne Membres de l'OMC doivent respecter le principe de traitement NPF en vertu duquel, tout traitement favorable accordé à un fournisseur de services d'un Membre doit être étendu aux fournisseurs de services tous les autres Membres de l'Organisation. Ces États sont donc tenus de respecter cette obligation générale.

À la date d'entrée en vigueur de l'AGCS ou au moment de leur accession à l'OMC, les États avaient cependant la possibilité de prendre des exemptions au traitement NPF, c'est-à-dire d'inscrire dans une liste un certain nombre de mesures ou de politiques qui ne seraient pas soumis à la règle de non discrimination entre les Membres de l'OMC. C'est ce qu'ont fait les pays Membres de l'Union européenne, de même que la Croatie, l'Égypte, Israël, la Jordanie et la Tunisie. Ces exemptions visent principalement à préserver le droit de ces Membres d'accorder un traitement plus favorable aux États avec lesquels des accords de coproduction ont été signés³¹.

29 Une mention inscrite dans la liste d'engagements d'Israël indique que ces entreprises devront être détenues à plus de 25% par des intérêts israéliens.

30 Voir: OMC, *Commerce des services – Royaume hachémite de Jordanie – Liste d'engagements spécifiques*, GATS/SC/128, 15 décembre 2000.

31 Par exemple, l'Égypte s'est réservée le droit d'accorder un « traitement national intégral [...] aux œuvres audiovisuelles (accords de coproduction) originaires [...] des pays énumérés [...] avec lesquels (elle) a conclu des accords bilatéraux ou multilatéraux ». Israël a pour sa part indiqué qu'« un traitement différencié (serait) accordé aux ouvrages coproduits avec des ressortissants de pays avec lesquels Israël peut avoir conclu des accords de coproduction ainsi qu'aux personnes physiques qui participent à ces coproductions et aux personnes physiques ou morales qui assurent la distribution des films ou bandes vidéos ». La Jordanie a exempté de l'application du traitement NPF les « mesures accordant des prestations au titre de programmes de soutien (comme MEDIA) aux œuvres audiovisuelles et aux fournisseurs de ces œuvres qui répondent au critère de l'origine européenne ». La Tunisie a pour sa part choisi d'exempter les « accords-cadres bilatéraux en matière de coproduction de films (en vigueur ou à signer). Enfin, les Membres de l'Union européenne bénéficient d'exemptions similaires pour leurs accords de coproduction. D'autres exemptions visent également les pratiques déloyales en matière de concurrence et permettent notamment aux Membres de l'Union de prendre des mesures « de redressement éventuellement imposés face aux pratiques déloyales en matière de prix de certains pays tiers distributeurs d'œuvres audiovisuelles » ou des mesures « pour prévenir, corriger ou compenser les conditions ou actions préjudiciables, déloyales ou déraisonnables imposées aux services audiovisuels des CE, à leurs produits ou à leurs fournisseurs de services, en réaction à des actions de cette nature ou comparables d'autres membres ». Les Membres de l'Union, de même que la Croatie, se sont également réservés le droit d'adopter des « mesures qui définissent les œuvres d'origine européenne de manière à accorder le traitement national aux œuvres audiovisuelles qui remplissent certains critères linguistiques et d'origine concernant l'accès à la radiodiffusion ou à des formes similaires de

Le portrait de la situation en ce qui concerne les autres services culturels se révèle similaire. L'Égypte, Israël, le Maroc, la Turquie et la Tunisie n'ont pris aucun engagement. En revanche, la Jordanie, la Croatie et l'Union européenne ont choisi d'ouvrir leur marché aux fournisseurs de services étrangers.

La Jordanie a libéralisé presque entièrement le marché des autres services culturels. En ce qui concerne les services de spectacles, les investissements étrangers sont autorisés sans condition, la Jordanie s'étant même engagée à appliquer le principe de traitement national. Il en va de même en ce qui concerne les services des bibliothèques, archives et musées, à l'exclusion des sites et monuments historiques. Concernant ces services, la fourniture transfrontière a également été entièrement libéralisée et l'application du traitement national est désormais garantie.

Les pays Membres de l'Union européenne ont pour leur part libéralisé les services de spectacles en autorisant sans condition l'établissement d'une présence commerciale. L'application du traitement national ne s'étendra toutefois pas à l'aide financière offerte par les gouvernements, les Membres de l'Union s'étant réservé le droit d'offrir des « subventions et toute autre forme d'aide directe ou indirecte » aux fournisseurs de services nationaux. Par ailleurs, les services des bibliothèques, archives et musées n'ont fait l'objet d'aucun engagement.

Enfin, la Croatie a inscrit dans cette partie de sa liste d'engagements une mention que l'on pourrait qualifier d'ambiguë. En effet, dans une section normalement consacrée aux services de divertissement, la Croatie a inscrit la mention « Cinema Theatre Operation Services ». Rappelons par ailleurs que la Croatie n'a pris aucun engagement en matière de services audiovisuels. En vertu de l'inscription figurant dans cette autre section de sa liste d'engagements, la Croatie a néanmoins clairement fait le choix de libéraliser entièrement l'établissement d'une présence commerciale pour les fournisseurs étrangers de « Cinema Theatre Operation Services ».

Ainsi, en dépit de ces trois cas d'espèce, les engagements des pays de la zone euro-méditerranéenne demeurent relativement modestes. Seule la Jordanie s'est distinguée du groupe en inscrivant plusieurs services culturels dans sa liste d'engagements. En ce qui concerne l'Union européenne et la Croatie, ils ont été plus timides en incluant dans leur liste qu'un nombre très limité de secteurs et en restreignant la portée de leurs engagements par l'imposition de certaines conditions. Les autres pays de la zone ont tout simplement refusé de se voir liés par toute obligation d'accès au marché et d'application du traitement national dans les secteurs culturels. Par conséquent, seul le respect des obligations générales découlant de l'AGCS s'impose à eux, et cela, sous réserve des exemptions au traitement de la nation la plus favorisée qu'ils ont inscrites dans la liste prévue à cet effet.

De ce fait, la grande majorité des pays Membres de l'OMC appartenant à la zone euro-méditerranéenne se sont inscrits dans ce vaste mouvement de résistance à l'égard de la libéralisation des services culturels. Par conséquent, ces Membres ont réussi à préserver leur marge de manœuvre leur permettant d'élaborer des politiques en vue de protéger la diversité des cultures. En d'autres mots, ces États ont encore « the unlimited capacity to take any quantitative restriction or discriminatory measure towards audiovisual services and service suppliers of other Members »³². Le même raisonnement s'applique en ce qui concerne les autres services culturels.

Il n'est donc pas surprenant de constater que de nombreux États de la zone euro-méditerranéenne ont pris part avec enthousiasme à la négociation d'une Convention visant à préserver leur droit de mettre en œuvre des politiques culturelles en vue de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire et à l'échelle internationale. Leur participation à cette Convention démontre en quelque sorte une certaine cohérence entre l'attitude qu'ils ont adoptée lors

(Contd.) _____

transmission ». Pour les détails de ces exemptions voir les listes des pays concernés. Pour l'Égypte: GATS/EL/30, 15 avril 1994; pour Israël: GATS/EL/44, 15 avril 1994; pour la Jordanie: GATS/EL/128, 15 décembre 2000; pour la Tunisie: GATS/EL/87, 15 avril 1994; pour les pays Membres de l'Union européenne: GATS/EL/31, 15 avril 1994, pour la Croatie: GATS/EL/130, 22 décembre 2000.

32 M. ROY, *op. cit.* note 18.

de la négociation de leurs listes d'engagements à l'OMC et les inquiétudes que certains ont manifestées à l'égard de l'impact des accords commerciaux sur la diversité des cultures. La prochaine section permet justement de rendre compte de la position affichée par les États de la zone euro-méditerranéenne au sein de l'Organisation qui fut chargée d'élaborer la nouvelle convention internationale en matière de diversité culturelle.

II La négociation d'une Convention sur la diversité des expressions culturelles et la recherche d'un équilibre entre ouverture et protection

La négociation d'un instrument juridique international contraignant visant à préserver la diversité des expressions culturelles fut motivée par divers facteurs. L'un de ces facteurs peut être relié au fait que la libéralisation des marchés n'est pas seulement une source d'enrichissement pour les cultures, mais peut également constituer une menace pour la diversité, en particulier lorsque des cultures plus vulnérables n'arrivent plus à s'exprimer compte tenu de la puissance avec laquelle d'autres expressions culturelles se disséminent et se diffusent au sein de notre univers mondialisé³³. La Convention devait donc constituer une réponse à cette menace, en dotant les États des droits et des pouvoirs nécessaires à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles, ainsi qu'en leur attribuant un certain nombre de responsabilités en la matière³⁴.

Très peu d'États se sont déclarés hostiles à l'élaboration d'un tel instrument juridique international. Au contraire, la négociation de la nouvelle convention sur la diversité des expressions culturelles fut empreinte de la volonté commune exprimée par près de 150 États de se doter des moyens d'atteindre un juste équilibre entre l'ouverture de leurs frontières et la préservation de la diversité des cultures.

La quasi-totalité des États de la zone euro-méditerranéenne se sont inscrits dans ce mouvement en participant activement aux négociations qui se sont déroulées sous les auspices de l'UNESCO. Certains se sont même révélés d'ardents promoteurs du nouvel instrument juridique. Les ratifications en provenance de cette région tardent cependant à venir, ce qui jette un certain doute sur la volonté réelle des États euro-méditerranéens à mettre en œuvre les principes véhiculés par cette nouvelle Convention internationale sur la diversité des expressions culturelles. La présente section permet de faire le point sur cette situation, en résumant d'abord le contenu de la nouvelle Convention (2.1) et dans un deuxième temps, la position des pays euro-méditerranéens à l'égard de cette Convention (2.2).

33 Cette préoccupation est d'ailleurs clairement exprimée dans le Préambule de la nouvelle Convention, les États « *reconnaissant* la nécessité de prendre des mesures pour protéger la diversité des expressions culturelles, y compris de leurs contenus, en particulier dans des situations où les expressions culturelles peuvent être menacées d'extinction ou de graves altérations » et « *constatant* que les processus de mondialisation, facilités par l'évolution rapide des technologies de l'information et de la communication, s'ils créent les conditions inédites d'une interaction renforcée entre les cultures, représentent aussi un défi pour la diversité culturelle, notamment au regard des risques de déséquilibres entre pays riches et pays pauvres ». Voir les paragraphes 9 et 19 de ce Préambule.

34 Tel qu'il fut souligné par le Professeur Hélène Ruiz Fabri dans le courant de la négociation, il ne s'agissait toutefois pas « d'élaborer un accord de commerce, même si certains des dispositifs qu'il [était] susceptible d'aménager [pouvaient] avoir des incidences sur les échanges de biens et services culturels. L'objet de la convention [...], 'la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques', ne se limite pas, loin s'en faut, à la question des échanges commerciaux de biens et services culturels ». L'auteure ajoute que « [l]a diversité culturelle est déjà un 'objet' de l'UNESCO qui y a consacré un certain nombre d'actes – comme la Déclaration universelle sur la diversité culturelle - et d'actions – comme l'Alliance globale pour la diversité culturelle. La convention en projet se situe dans la continuité de cette politique, qu'elle vient compléter en lui donnant une base normative consolidée au travers de l'énonciation d'un certain nombre de règles et principes de base rassemblés dans un instrument unique de façon à en montrer la cohérence et la complémentarité au regard de l'objectif poursuivi ». Voir: *Le projet de convention internationale sur la diversité culturelle et l'OMC, l'OMPI et la CNUCED*, Étude commandée par l'Organisation internationale de la Francophonie, Paris, 29 mars 2004, pp. 1-2, en ligne: http://www.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif_etude_ruiz_fabri_2004.pdf, dernier accès le 15 novembre 2007.

2.1 *Le contenu de la Convention sur la diversité des expressions culturelles*

La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles poursuit notamment trois grands objectifs. Premièrement, elle reconnaît « la nature spécifique des activités, biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens »³⁵. Ces biens et services culturels ne doivent donc plus être considérés comme de simples marchandises n'ayant qu'une valeur économique et commerciale. Deuxièmement, la Convention réaffirme « le droit souverain des États de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire »³⁶. Enfin, le texte affirme clairement « l'importance du lien entre culture et développement pour tous les pays » et aspire à « renforcer la coopération et la solidarité internationales dans un esprit de partenariat afin, notamment, d'accroître les capacités des pays en développement de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles »³⁷.

Ces objectifs ne peuvent toutefois pas être atteints à n'importe quel prix et plusieurs principes ont été élaborés afin d'encadrer la mise en œuvre de la Convention et d'éviter que la préservation et la promotion de la diversité des expressions culturelles au plan national ne se fassent au détriment de l'ouverture aux autres cultures. Le premier de ces principes se fonde sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales « telles que la liberté d'expression, d'information et de communication » et indique que la diversité de expressions culturelles ne pourra être protégée et promue que si ces droits et libertés fondamentales sont garantis³⁸. De plus, le « principe d'ouverture et d'équilibre » assure que lorsque les États adoptent des mesures pour favoriser la diversité des expressions culturelles, ils veillent également « à promouvoir, de façon appropriée, l'ouverture aux autres cultures du monde »³⁹. La protection de la diversité ne saurait donc en aucun cas justifier la fermeture ou l'isolement. L'application et l'interprétation des droits et obligations des États sont également guidées par d'autres principes définis par le États et incorporés dans la Convention. Il s'agit notamment du « Principe de l'égalité et du respect de toutes les cultures »⁴⁰, du « Principe de la complémentarité des aspects économiques et culturels du développement »⁴¹ et du « Principe d'accès équitable »⁴².

35 Article 1(g)

36 Article 1(h)

37 Articles 1(f) et 1(i)

38 Article 2(1). Il y est également stipulé que « [n]ul ne donc peut invoquer les dispositions de la présente Convention pour porter atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme ou garantis par le droit international, ou pour en limiter la portée ». Quelques États, en particulier les États-Unis, jugent néanmoins que certaines dispositions contenues dans la Convention vont-elles-mêmes à l'encontre de certaines libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression. Pour un bref exposé de la position américaine sur cette question, voir: *Intervention by Ambassador Louise V. Olivier – Permanent Delegate of the United States of America – Item 8.3 – Preliminary Report on the draft of a Convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions – As delivered*, 33^e Conférence Générale de l'UNESCO, 17 octobre 2005, en ligne: http://unesco.usmission.gov/GC_09082006_Item83DR_10172005.cfm, dernier accès le 15 novembre 2007. Pour une analyse de cette confrontation entre la préservation de la diversité culturelle et la liberté d'expression, voir: N. MAILLET-POUJOL, « Contrainte de la Convention et liberté d'expression », in *La Diversité Culturelle – Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, sous la direction de Pierre Lemieux, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 2006, pp. 131-149.

39 Le principe d'ouverture et d'équilibre est édicté à l'article 2(8) de la Convention.

40 L'article 2(3) de la Convention stipule que « la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles impliquent la reconnaissance de l'égalité et du respect de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et celles des peuples autochtones ».

41 En vertu de ce principe reconnu à l'article 2(5) de la Convention, les États reconnaissent que, « la culture étant un des ressorts fondamentaux du développement, les aspects culturels du développement sont aussi

En dépit de l'importance des objectifs et des principes présentés ci-dessus, le cœur de la Convention se situe néanmoins dans les dispositions de nature contraignante que constituent les droits et les obligations des États Membres. Ces droits et obligations se fondent sur une série de politiques et de mesures visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles. Certaines dispositions concernent les droits et obligations des États au niveau national alors que d'autres sont consacrées aux obligations et aux responsabilités des États au niveau international et se concentrent en grande partie sur la promotion de la coopération et sur la solidarité internationale.

En ce qui concerne les droits des États au niveau national, la Convention indique que « dans le cadre de ses politiques et mesures culturelles [...], et compte tenu des circonstances et des besoins qui lui sont propres, chaque Partie peut adopter des mesures destinées à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire »⁴³. La Convention présente ensuite une liste non exhaustive de mesures susceptibles d'être adoptées par les États. Ces mesures ou politiques peuvent par exemple inclure des mécanismes de soutien financier, des mécanismes d'incitation fiscale, la définition de conditions d'éligibilité pour les bénéficiaires et les productions, des quotas, des clauses sur l'investissement étranger et des mécanismes de promotion des services audiovisuels locaux sur les marchés étrangers⁴⁴. De telles politiques culturelles visent précisément à compenser les déséquilibres constatés dans les échanges de biens et de services culturels et à répondre directement aux défis posés par l'ouverture des marchés et la mondialisation des économies⁴⁵.

La Convention ne reconnaît toutefois pas que des droits. En effet, si d'une part les États ont voulu préserver leur marge de manœuvre afin de pouvoir adopter les politiques culturelles qu'ils jugent

(Contd.) _____

importants que ses aspects économiques, et les individus et les peuples ont le droit fondamental d'y participer et d'en jouir ».

42 Ce principe contenu à l'article 2(7) de la Convention atteste du fait que « l'accès équitable à une gamme riche et diversifiée d'expressions culturelles provenant du monde entier et l'accès des cultures aux moyens d'expression et de diffusion constituent des éléments importants pour mettre en valeur la diversité culturelle et encourager la compréhension mutuelle ».

43 Voir l'article 6(1) de la Convention.

44 Le paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention présente de façon détaillée les mesures que les États pourront prendre, à savoir: (a) les mesures réglementaires qui visent à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles; (b) les mesures qui, d'une manière appropriée, offrent aux activités, biens et services culturels nationaux, des opportunités de trouver leur place parmi l'ensemble des activités, biens et services culturels disponibles sur son territoire, pour ce qui est de leur création, production, diffusion, distribution et jouissance, y compris les mesures relatives à la langue utilisée pour lesdits activités, biens et services; (c) les mesures qui visent à fournir aux industries culturelles nationales indépendantes et aux activités du secteur informel un accès véritable aux moyens de production, de diffusion et de distribution d'activités, biens et services culturels; (d) les mesures qui visent à accorder des aides financières publiques; (e) les mesures qui visent à encourager les organismes à but non lucratif, ainsi que les institutions publiques et privées, les artistes et les autres professionnels de la culture, à développer et promouvoir le libre échange et la libre circulation des idées et des expressions culturelles ainsi que des activités, biens et services culturels, et à stimuler la création et l'esprit d'entreprise dans leurs activités; (f) les mesures qui visent à établir et soutenir, de façon appropriée, les institutions de service public; (g) les mesures qui visent à encourager et soutenir les artistes ainsi que tous ceux qui sont impliqués dans la création d'expressions culturelles; (h) les mesures qui visent à promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen du service public de radiodiffusion.

45 Notons au passage que « les politiques culturelles sont souvent amenées à utiliser des outils d'intervention qui s'apparentent à ceux des politiques commerciales, particulièrement les politiques sectorielles de soutien aux industries culturelles. On peut considérer qu'elles s'inscrivent ainsi dans une démarche d'ensemble qui bénéficie à l'économie du pays et concourent à son développement global, comme les industries culturelles elles-mêmes. Toutefois, quelle que soit la conception qui préside à leur élaboration, elles conservent un objectif spécifique, celui du développement culturel, qui prévaut à tout autre et ne saurait leur être subordonné ». Voir: UNESCO, « Améliorer la participation des pays en développement », *Réunion d'experts sur les services audiovisuels organisée par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) en coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)*, Document de travail préparé par le Secrétariat de l'UNESCO, Genève, 13-15 novembre 2002, Paris, octobre 2002, paragraphe 17, en ligne: http://www.unesco.org/culture/industries/html_fr/geneve.doc, dernier accès le 15 novembre 2007. La Convention s'est largement inspirée des politiques et des mesures déjà mises en œuvre par les États pour élaborer la liste exemplative que l'on retrouve à l'article 6.

appropriées en vue de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles, la Convention leur reconnaît également certaines responsabilités en la matière.

Les obligations imposées aux Membres sont de diverses natures. Elles concernent d'abord le devoir des États d'agir pour protéger et promouvoir la diversité au niveau national, par exemple en créant « sur leur territoire un environnement encourageant les individus et les groupes sociaux (...) à créer, produire, diffuser et distribuer leurs propres expressions culturelles et à y avoir accès »⁴⁶. Les États reconnaissent aussi « l'importante contribution des artistes et de tous ceux qui sont impliqués dans le processus créateur, des communautés culturelles et des organisations qui les soutiennent dans leur travail »⁴⁷.

Les Membres se sont également engagés, et cela se révèle particulièrement important dans le contexte de la mondialisation, à prendre toutes les mesures appropriées pour protéger les expressions culturelles soumises « à un risque d'extinction, à une grave menace, ou [qui] nécessitent de quelque façon une sauvegarde urgente »⁴⁸.

Outre ces responsabilités au niveau national, les obligations des États concernent également un certain nombre d'engagements en matière de coopération et de solidarité internationales⁴⁹. Ce volet se révèle d'ailleurs être l'une des parties les plus substantielles de la Convention, sept articles étant consacrés à la coopération et au développement sur les quinze dispositions composant le chapitre des droits et obligations des États.

On retrouve notamment au sein de cette partie un engagement des États visant « à soutenir la coopération pour le développement durable et la réduction de la pauvreté, particulièrement pour ce qui est des besoins spécifiques des pays en développement, en vue de favoriser l'émergence d'un secteur culturel dynamique »⁵⁰. Divers moyens sont alors identifiés, tels que le renforcement des industries culturelles des pays en développement⁵¹, le transfert de technologie et le soutien financier⁵². Les engagements des États en matière de coopération comprennent aussi la mise en œuvre de mesures visant à encourager le « développement de partenariats, entre les secteurs public et privé et les organisations à but non lucratif et en leur sein »⁵³. Des mesures devront également être mises en œuvre en vue de faciliter les échanges culturels avec les pays en développement et ce, en accordant un traitement préférentiel à leurs artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels⁵⁴. Enfin, une réalisation remarquable qu'il est nécessaire de souligner concerne la création d'un « Fonds international pour la diversité culturelle »⁵⁵. Ce fonds, alimenté par

46 Article 7(1)a) de la Convention.

47 Article 7(2) de la Convention.

48 Article 8(1) et 8(2) de la Convention.

49 L'article 12 énonce une série d'objectifs en matière de coopération internationale. Il s'agit par exemple de « faciliter le dialogue entre [les parties] sur la politique culturelle », de « renforcer les capacités stratégiques et de gestion du secteur public dans les institutions culturelles publiques, grâce aux échanges culturels professionnels et internationaux, ainsi qu'au partage des meilleures pratiques », ou d'« encourager la conclusion d'accords de coproduction et de codistribution ». Voir les paragraphes (a), (b) et (e) de cet article.

50 Article 14 de la Convention.

51 Ce renforcement peut se faire de diverses façons, par exemple « en créant et en renforçant les capacités de production et de distribution culturelles dans les pays en développement », « en facilitant l'accès plus large de leurs activités, biens et services culturels au marché mondial et aux circuits de distribution internationaux »; « en permettant l'émergence de marchés locaux et régionaux viables », etc. Voir les paragraphes (i) à (vi) de l'article 14(a).

52 Voir respectivement les paragraphes 14(c) et (d) de la Convention.

53 Voir l'article 15 de la Convention.

54 Voir l'article 16 de la Convention.

55 Ce fonds international pour la diversité culturelle est prévu à l'article 18 de la Convention.

les contributions des États, permettra de fournir une assistance financière aux pays en développement dans la mise en œuvre des dispositions de la Convention.

L'atteinte des objectifs de la Convention repose ainsi essentiellement sur l'adoption et la mise en œuvre de diverses politiques culturelles. Bien que certains exemples soient fournis dans la Convention, le choix de ces politiques et les modalités entourant leur mise en œuvre demeureront entièrement du ressort de l'État. D'ailleurs, il ne fait aucun doute que la nature des politiques culturelles et les outils qui en résulteront varieront considérablement selon les pays et les secteurs culturels concernés. Bien entendu, les États se verront contraints de respecter les principes fixés par la Convention, étant entendu que la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles devront se faire dans un esprit d'ouverture et d'interaction entre les cultures⁵⁶. Il y a toutefois lieu de se demander comment la mise en œuvre de telles politiques s'articulera avec les engagements des États au titre d'autres accords internationaux, en particulier les accords de commerce conclus sous l'égide de l'OMC.

À cet égard, il est important de mettre en exergue le fait que la convention n'aura formellement aucun effet direct sur le droit de l'OMC, c'est-à-dire sur ses accords. En effet, la convention n'entraîne aucune modification des accords existants (tels que le GATT, l'AGCS et l'ADPIC), ni de remise en cause des engagements découlant de ces accords. Par ailleurs, certaines dispositions de la Convention sur la diversité des expressions culturelles pourraient éventuellement interférer avec les droits et obligations des Membres de l'OMC. Ainsi, il n'est pas impossible que des États se retrouvent éventuellement dans une situation où ils seraient contraints de respecter des obligations tendant à se contredire.

Les États parties à la Convention se sont toutefois engagés à respecter les accords auxquels ils ont adhéré. En revanche, ils devront cependant prendre en compte les dispositions de la Convention sur les expressions culturelles lorsqu'ils interpréteront et appliqueront les autres traités auxquels ils sont parties ou lorsqu'ils souscriront à d'autres obligations internationales. Ces engagements, qui découlent de l'article 20 de la nouvelle Convention, reflètent ainsi fidèlement l'un des principaux objectifs du texte, soit celui de placer la culture et le commerce sur un pied d'égalité au sein de l'ordre juridique international⁵⁷. Ces engagements traduisent également une certaine conception de l'enchevêtrement des normes en présence, conception selon laquelle il n'y aurait pas d'opposition fondamentale entre la libéralisation des marchés et la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, les deux objectifs étant parfaitement conciliables puisqu'ils participent tous les deux à la promotion des échanges et des interactions entre les cultures.

En définitive, il reviendra à chaque État d'établir l'ordre de ses priorités et dans la pratique, les rapports entre les traités seront susceptibles de varier en fonction de ses intentions et de ses intérêts dans la mise en œuvre de mesures fondées sur les droits et les obligations découlant des accords internationaux qu'il a ratifiés. En fait, les rapports varieront surtout en fonction des engagements contractés par les États au titre de l'AGCS ou d'accords de libre-échange bilatéraux: moins ils auront contracté d'engagements en matière de culture, plus ils auront les mains libres pour agir à leur guise en vue de poursuivre les objectifs véhiculés par la Convention.

Dans le contexte de la relation entre le commerce et la Convention de l'UNESCO, cela se traduira de la façon suivante: les États qui se sont jusqu'à présente abstenus de prendre des engagements en

56 C'est ce que confirme l'article 5(2) de la Convention, qui précise que « [l]orsqu'une Partie met en œuvre des politiques et prend des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire, ses politiques et mesures doivent être compatibles avec les dispositions de la présente Convention », ce qui inclut les principes contenus à l'article 2 du texte, et notamment le principe d'ouverture et d'équilibre du paragraphe 8 de cet article.

57 L'article 20 de la Convention de l'UNESCO porte précisément sur la relation entre les instruments juridiques internationaux. Le souci d'assurer une cohérence entre la Convention et les autres instruments internationaux existants a guidé les États vers l'inclusion d'une telle disposition visant à assurer une relation de « soutien mutuel, complémentarité et non-subordination » entre ces instruments. En même temps, « rien dans la présente Convention ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des Parties au titre d'autres traités auxquels elles sont Parties ».

vue de libéraliser les services culturels jouiront d'une marge de manœuvre plus importantes pour élaborer et mettre en œuvre les politiques culturels de leur choix. En revanche, les États ayant inscrit sur leur liste d'engagements un certain nombre de services culturels se verront contraints de les respecter, sous peine de sanctions et de représailles. La cohérence entre leurs engagements au titre des divers traités auxquels ils sont parties sera alors de mise.

2.2 La participation des pays euro-méditerranéens à la négociation d'une Convention sur la diversité des expressions culturelles

Tous les États de la zone euro-méditerranéenne sont Membres de l'UNESCO⁵⁸ et la grande majorité de ces États ont participé à la négociation de la Convention sur la diversité des expressions culturelles. Certains pays se sont en outre particulièrement démarqués dans leurs positions exprimées aux cours des différentes étapes de la négociation.

Quelques commentaires méritent d'abord d'être formulés à l'endroit d'Israël, le seul État de la zone euro-méditerranéenne s'étant formellement opposé à la Convention. Dès le lancement de la négociation jusqu'à l'adoption du texte final en octobre 2005, Israël a en effet exprimé une opinion défavorable à l'élaboration d'une telle Convention. Outre les États-Unis, Israël fut également le seul État à exprimer son désaccord avec le contenu de la Convention et à voter contre le texte présenté à la 33^{ème} Conférence générale de l'UNESCO⁵⁹. Les deux États se sont ainsi retrouvés entièrement isolés à l'issue des deux années de négociations.

Tous les autres États de la zone euro-méditerranéenne ayant activement participé à la négociation ont exprimé une position favorable à la Convention. Parmi les États les plus actifs au cours de cette négociation, les cas de l'Algérie, de l'Égypte, du Liban, du Maroc, de la Tunisie et de la Turquie méritent d'être soulignés. Bien que leur présence ait été plus discrète, la Syrie et la Jordanie ont également pris part à toutes les étapes de la négociation. Enfin, les États membres de l'Union européenne ont joué un rôle moteur dans la promotion des principes véhiculés par la Convention et dans la négociation de chacune des dispositions du texte de l'Accord.

La zone euro-méditerranéenne ne s'est toutefois pas toujours exprimée d'une seule voix au cours de cette négociation. À cet effet, on notera que les pays de cette zone n'ont jamais été considérés comme un groupe homogène exprimant une position commune. Ce sont plutôt d'autres groupes, tel que le groupe arabe, la Francophonie et l'Union européenne, qui tour à tour ont influencé la position d'un ou de plusieurs pays de la zone euro-méditerranéenne. Pour bien saisir la dynamique de la négociation, il semble donc utile de s'attarder sur les positions exprimées par ces groupes au cours de l'élaboration de l'avant-projet de texte et lors de l'adoption du projet de Convention.

La position des États Membres de l'Union européenne exprimée au cours de la négociation fut constamment favorable à l'élaboration d'un instrument juridique international sur la diversité des expressions culturelles. Cela ne signifie pas pour autant que tous les États Membres de l'Union considéraient d'un œil favorable le texte négocié. Cependant, dès lors que l'Union européenne prit l'initiative de coordonner la position de ses Membres en vue de s'exprimer d'une seule voix et que la

58 L'UNESCO compte 191 États Membres et 6 États Membres associés. À noter que, contrairement à la situation qui prévaut au sein de l'OMC, l'Union européenne n'est pas Membre de l'UNESCO. Ce sont les États qui, individuellement, siègent à l'Organisation et exercent leur droit de vote. Cependant, à l'époque de la négociation de la Convention sur la diversité des expressions culturelles, les vingt-cinq États membres de l'Union, de même que deux candidats à l'accession (la Croatie et la Bulgarie) ont parlé d'une seule et même voix. La position des pays Membres de l'Union européenne considérée pour les fins de la présente étude sera donc celle exprimée communément par le représentant des vingt-cinq au cours de la négociation de la Convention, soit d'octobre 2003 à octobre 2005.

59 Rappelons que la Convention a été approuvée le 20 octobre 2005 par l'UNESCO. Sur un total de 154 États qui ont participé au vote, 148 ont voté en faveur de son adoption, 2 contre et 4 se sont abstenus.

participation de la Commission européenne à la négociation de la Convention fut admise par les autres Membres de l'UNESCO, les interventions effectuées au nom des vingt-cinq se sont invariablement inscrites en faveur de la Convention. L'influence de la France et de la Belgique était à cet égard facilement perceptible.

Ce sont sans aucun doute ces deux mêmes États qui, conjointement avec le Canada et le Québec, ont influencé la position affichée tout au long de la négociation par les pays Membres de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)⁶⁰ dont plusieurs pays euro-méditerranéens font partie⁶¹. Tout au long de la négociation, les États membres de cette Organisation se sont en effet rassemblés en vue de se concerter et de dégager une position commune sur les différents aspects de la Convention. Au final, aucun État membre de cette Organisation ne s'est opposé à l'adoption du texte soumis à l'approbation par la Conférence générale de l'UNESCO en octobre 2005.

Enfin, la position du groupe arabe semble plus difficilement identifiable, les États membres de ce groupe n'ayant pas toujours semblé partager une position commune sur un certain nombre d'éléments contenus dans la Convention. On soulignera notamment la réserve exprimée par certains États arabes au cours de la négociation à propos du champ d'application de la Convention. En effet, sans s'opposer formellement au principe même de la Convention et à la nécessité d'élaborer un nouvel instrument juridique international visant à préserver la diversité des cultures, des États ont souhaité que le champ d'application soit élargi, de façon à englober non seulement la question de la diversité des expressions culturelles, mais également celle du dialogue entre les cultures⁶².

Mais en dépit de ces légères divergences de vues sur certains aspects de la Convention, c'est davantage le support unanime manifesté par les États euro-méditerranéens à l'égard de la Convention qui doit être retenu. On notera à cet effet le vote unanime de ces États en faveur du projet texte adopté par la Conférence générale de l'UNESCO.

Cette position traduit sans aucun doute une certaine cohérence entre l'attitude de réserve exprimée par ces États au sein de l'OMC en ce qui concerne la libéralisation des services culturels, et le support manifesté à l'égard d'une Convention qui reconnaît leur droit d'adopter des politiques en vue de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles. Seule la position de la Jordanie paraît peut-être un peu plus ambiguë, cet État ayant choisi d'une part de prendre de multiples engagements libéralisant les services culturels, et affiché d'autre part son soutien aux objectifs, principes et règles consignés dans le texte de la Convention.

60 Notons que l'OIF a ouvertement soutenu les efforts des États déployés en vue d'adopter une Convention sur la diversité des expressions culturelles. Ainsi, peut-on lire sur le site de l'OIF qu'« après la Conférence générale de l'Unesco (octobre 2003), qui a adopté le principe de l'élaboration d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle, l'OIF a entrepris de soutenir les États et les gouvernements membres dans leurs efforts visant à l'adoption d'un tel instrument par la Conférence générale de 2005, tout en veillant parallèlement à ce qu'aucun engagement préjudiciable ne soit pris au cours de négociations bilatérales ou multilatérales sur la libéralisation des biens et services culturels. En ligne: <http://www.francophonie.org/actions/arts/ini-diversite.cfm>, dernier accès le 15 novembre 2007.

61 Outre certains pays membres de l'Union européenne ou candidats à l'accession, il s'agit notamment de l'Égypte, du Liban, du Maroc et de la Tunisie.

62 Suite à la première réunion intergouvernementale de la négociation de la Convention, le professeur Bernier avait formulé les remarques suivantes à l'égard de la conception de la diversité culturelle affichée par un certain nombre de pays, majoritairement des pays arabes: « Une troisième conception de la convention [...] questionne la pertinence de l'avant-projet de Convention pour le motif qu'il est trop centré sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et propose plutôt un instrument juridique d'une portée plus large qui mettrait l'accent sur le respect du droit des États d'adopter des politiques qui reflète leurs croyances, l'amélioration du respect interculturel ainsi que le développement de valeurs communes ». Voir: I. BERNIER, « La première réunion d'experts gouvernementaux sur l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques de l'UNESCO: Les implications pour la suite de la négociation », *Chronique*, Ministère de la culture et des communications du Québec, novembre-décembre 2004, p. 5, en ligne: <http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/pdf/chronique04-12.pdf>, dernier accès le 15 janvier 2007.

La position exprimée par un État lors du vote ayant conduit à l'adoption du projet de texte n'est toutefois qu'une étape dans la longue marche conduisant à l'application des dispositions prévues par la Convention. Il est donc nécessaire de se tourner vers l'état des ratifications de cet accord pour évaluer les intentions réelles des États euro-méditerranéens et leur détermination à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles.

Le texte de la Convention prévoit à cet effet que la Convention entrera en vigueur trois mois après sa ratification par 30 États membres⁶³. Moins de quatorze mois après l'adoption de la Convention, ce cap fut franchi.

En effet, le 18 décembre 2006, l'Inde, de même que douze États membres de l'Union européenne⁶⁴, un futur membre⁶⁵ et la Communauté européenne elle-même⁶⁶, ont déposé conjointement leur instrument de ratification. Grâce aux vingt instruments déposés au cours des mois précédents au siège de l'UNESCO, le nombre minimum de ratifications requises fut atteint, permettant ainsi à la Convention d'entrer en vigueur le 18 mars 2007. Tel qu'il fut souligné par le Directeur général de l'UNESCO, « aucune convention de l'UNESCO dans le domaine de la culture n'a été adoptée par autant d'États en si peu de temps »⁶⁷. Cet empressement à ratifier la nouvelle Convention traduit certainement tout l'intérêt qu'elle suscite et l'importance que lui accordent les États qui ont soutenu jusqu'au bout le projet.

Malheureusement, abstraction faite des pays Membres de l'Union européenne ou candidat à l'accession, seuls trois États euro-méditerranéens font partie du groupe de pays ayant déposé leur instrument de ratification⁶⁸. Certes, il est encore trop tôt pour tirer quelconque conclusion sur les intentions réelles des États de cette région ou pour tenter d'interpréter ce léger retard accumulé par rapport aux États ayant déjà ratifié le texte. Cependant, bien que l'on ait pu déceler à l'occasion de certaines interventions au cours de la négociation la volonté de certains pays euro-méditerranéens de mener à terme le processus permettant à la Convention d'entrée en vigueur, peu d'indices laissent présager d'une ratification imminente du texte par ces États. Il est tout au plus permis d'espérer que ceux qui ont été parmi les plus actifs au cours de la négociation, tel le Maroc, le Liban et l'Algérie, afficheront l'ambition et la conviction indispensables au franchissement de cette étape cruciale que constitue la ratification de la Convention sur la diversité des expressions culturelles⁶⁹. L'efficacité et la légitimité du nouvel instrument juridique en dépendent⁷⁰.

63 Article 29 de la Convention.

64 Ces États sont: l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède.

65 Il s'agit de la Bulgarie.

66 La Convention est ouverte à l'adhésion de toute organisation d'intégration économique régionale qui est pleinement liée par ses dispositions et qui respectent les conditions fixées à l'article 27.

67 Voir: « La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles entrera en vigueur le 18 mars 2007 », Communiqué de presse N°2006-155, 19 décembre 2006, en ligne: http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=36209&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, dernier accès le 15 novembre 2007.

68 Il s'agit de l'Égypte, de la Jordanie et de la Tunisie. Au 15 novembre 2007, soixante-quinze États, ainsi que la Communauté européenne, avaient déposé leur instrument de ratification au siège de l'UNESCO. Voir: <http://portal.unesco.org/la/convention.asp?order=alpha&language=F&KO=31038>, dernier accès le 15 novembre 2007.

69 Il est à noter que le Maroc a néanmoins démontré une ouverture à la ratification de la Convention. Voir sur ce point le résumé de l'intervention du Roi Mohammed VI du Maroc dans un message adressé aux participants de la 32^e session de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) qui s'est déroulée du 30 juin au 3 juillet 2006 à Rabat. Voir: *Les Bulletins de la Diversité culturelle*, Vol. 6, No. 25, 10 juillet 2006, en ligne: <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=13>, dernier accès le 15 novembre 2007.

70 Voir sur ce point: I. BERNIER, avec la collaboration de H. RUIZ FABRI, La mise en œuvre et le suivi de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles – Perspectives d'action, Ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2006, p. 6, disponible en ligne: <http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/pdf/UNESCO-francais.pdf>, dernier accès le 15 novembre 2007.

III La négociation d'accords de libre-échange: libéralisation, déréglementation

Les deux sections précédentes ont permis de constater certaines préoccupations soulevées par l'ouverture des marchés dans le secteur des industries culturelles. Ces préoccupations se sont d'abord reflétées dans les positions adoptées par certains Membres de l'OMC lors des cycles de négociations multilatérales. Elles ont ensuite été réitérées à l'occasion de la négociation de la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, cet accord devant notamment constituer une réponse à un certain nombre de défis posés par le processus de mondialisation.

Moins médiatisées sont les négociations qui ont récemment conduit à la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux. Pourtant, certaines parties à ces accords ont aussi tenté d'y intégrer des dispositions visant à prendre en compte des préoccupations autres que commerciales, telle la préservation de la diversité culturelle. Dans certains cas, elles y sont arrivées⁷¹. Dans d'autres, peut-être en raison de la pression exercée par l'une des parties à ces accords, les biens et les services culturels ont été soumis aux mêmes règles que tout autre secteur tombant dans le champ d'application de l'accord conclu.

Cette deuxième catégorie d'accords, qui assimilent la culture à n'importe quelle autre marchandise, fera l'objet de la troisième et dernière section de cette étude. Suite à une brève description de ce type d'accord et des implications qui y sont associées (3.1), l'exemple de l'Accord de libre-échange États-Unis – Maroc sera utilisé afin d'illustrer la menace qui pèse actuellement sur les pays euro-méditerranéens enclins à conclure de tels accords bilatéraux avec leurs partenaires commerciaux les plus puissants (3.2).

3.1 Les ALEs: Chronique d'une déréglementation annoncée

Parce qu'ils tendent à se multiplier et qu'ils constituent un moyen efficace de contourner les blocages actuels au sein de l'OMC, les accords commerciaux bilatéraux méritent que l'on s'y attarde. En effet, tout accord de libre-échange qui n'exclut pas le secteur culturel de la libéralisation véhicule un potentiel de conflit avec un certain nombre de politiques que les États pourraient vouloir élaborer et mettre en œuvre en vue de préserver la diversité des expressions culturelles. Ces accords peuvent en outre comporter des effets particulièrement pervers en ce qu'ils tendent généralement à élever le niveau de libéralisation dans le secteur culturel au-delà du niveau atteint dans le cadre des négociations menées sous l'égide de l'OMC.

Pour l'heure, ces accords demeurent encore peu nombreux, peut-être en raison des sensibilités qu'éveille pour bon nombre d'États la perspective d'ouverture des marchés dans ce domaine. Néanmoins, quelques pays ont fait le choix d'exposer leurs industries culturelles à la concurrence de certains biens ou services culturels étrangers et ce, au-delà de l'ouverture réalisée sur la base de leurs engagements multilatéraux contractés devant l'OMC. Cette libéralisation est presque toujours intervenue à la demande formulée, pour ne pas dire sous la pression exercée, par les États-Unis.

(Contd.) _____

Selon les auteurs, « il va de soi que si 30 ratifications [...] suffisent juridiquement pour l'entrée en vigueur, le degré d'opposabilité de la Convention, et donc le degré auquel elle devra être prise en compte à l'échelle internationale, sera proportionnel au nombre effectif de ratifications qu'elle réunira. En d'autres termes, plus le nombre de ratifications sera élevé, plus les objectifs de la Convention et les mesures prises pour les atteindre se trouveront légitimés. [...] Seuls comptent, à cet égard, les ratifications et leur nombre ».

71 Les biens et les services culturels ont alors été soit traités distinctement, soit exclus du champ d'application de l'accord grâce à une clause d'exception culturelle. À titre d'exemple, soulignons le cas de l'Accord de libre-échange Nord-Américain (ALENA) qui contient à son chapitre 21 une exception excluant spécifiquement les industries culturelles du champ d'application des dispositions de l'Accord. Des accords bilatéraux contiennent aussi une clause similaire. Il s'agit notamment du cas de l'Accord Canada-Israël qui indique à son article 10.5 que les mesures touchant les industries culturelles échappent aux dispositions de l'Accord. Les textes de ces accords sont disponibles à l'adresse suivante:

http://www.sice.oas.org/ctyindex/CAN/CANagreements_e.aspm dernier accès le 15 novembre 2007.

Les difficultés à conclure le Cycle de Doha à l'OMC constituent certainement l'un des facteurs ayant encouragé les États-Unis à se tourner vers la conclusion d'accords bilatéraux avec leurs partenaires commerciaux. En outre, les offres timides formulées par les États membres de l'Organisation dans le secteur de l'audiovisuel n'ont eu d'effets que de stimuler la volonté des Américains de rechercher des moyens alternatifs en vue de « forcer » l'ouverture de certains marchés étrangers à leurs fournisseurs de services culturels. Le résultat est désormais bien connu et se traduit par une multiplication des accords de libre-échange conclus par les États-Unis⁷².

Toute aussi importante, quoi que plus difficile à cerner, est la stratégie développée par les Américains dans la négociation de ces accords, stratégie destinée à soumettre les biens et les services culturels à l'application des règles contenues dans les accords bilatéraux qu'ils concluent. S'intéressant aux récents accords bilatéraux signés par les États-Unis, le Professeur Ivan Bernier s'est attardé à ce qu'il a décrit comme étant les grandes caractéristiques de la nouvelle stratégie de négociation des Américains⁷³. Il n'est malheureusement pas possible de reprendre l'ensemble de son analyse, mais il semble néanmoins utile de s'attarder à certaines caractéristiques identifiées dans cette étude.

L'une de ces caractéristiques « réside dans l'adoption de l'approche la plus libérale possible dans l'établissement d'engagements commerciaux, à savoir, l'approche dite de « la liste négative » (ou de « haut en bas »)⁷⁴. Cette approche contraste avec celle retenue dans l'AGCS, soit l'approche par liste positive (ou de « bas en haut »), en vertu de laquelle seuls les secteurs inscrits dans la liste d'engagements des Membres sont soumis à l'obligation d'accès au marché et de traitement national.

En effet, un accord conclu selon une approche par listes négatives couvre automatiquement tous les biens et les services échangés par les partenaires à cet accord, à l'exception des secteurs expressément exclus de son champ d'application. En d'autres mots, les obligations de traitement NPF, d'accès au marché et de traitement national couvrent tous les secteurs (y compris les services culturels), sauf réserves et exceptions expressément stipulées. De façon générale, les accords conclus par les États-Unis sont donc extrêmement contraignants puisqu'ils élèvent le niveau de libéralisation bien au-delà des engagements conclus par les États devant l'OMC. Tel qu'il fut souligné par le Professeur Bernier, ce type d'approche permet ainsi aux Américains d'exercer une pression considérable sur leur partenaires commerciaux, et « plus spécialement sur les États qui désirent exclure certaines mesures ou certains secteurs d'activités de leur engagement initial, car ils se trouvent concrètement dans l'obligation de justifier ces exclusions »⁷⁵. Le Professeur Bernier en conclut que « l'approche dite 'des listes négatives', si elle se généralise, marquera la fin de ce que certains personnes appellent encore 'l'exception culturelle de l'AGCS', soit la possibilité de ne pas prendre d'engagements dans certains secteurs »⁷⁶.

72 Les ALEs conclus avec les pays suivants sont déjà en vigueur: Australie, Bahreïn, Chili, Israël, Jordanie, Maroc, Oman, Singapour, ainsi qu'un accord regroupant cinq pays d'Amérique centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua) et la République Dominicaine. Les accords conclus avec les pays suivants sont en attente d'une approbation du Congrès américain: Colombie, Panama, Pérou et République de Corée. Enfin, des négociations sont en cours avec les Emirats Arabes Unis, la Malaisie, la Thaïlande et les États membres de l'Union douanière sud-africaine (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland). Le texte des accords en vigueur ou en attente d'une approbation ainsi qu'un résumé de l'état des autres négociations en cours sont disponibles en ligne: http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/Section_Index.html, dernier accès le 15 novembre 2007.

73 Voir: I. BERNIER, « Les accords de libre-échange conclu récemment par les Etats-Unis en tant qu'exemple de leur nouvelle stratégie relativement au secteur audiovisuel », *Chronique*, Ministère de la Culture et des Communications du Québec, novembre-décembre 2004, pp. 2-3, en ligne: <http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/chronique.html>, dernier accès le 15 novembre 2007.

74 *Id.*, p. 2.

75 *Ibid.*, p. 3.

76 *Ibid.*, pp. 3-4.

Une deuxième caractéristique de la nouvelle stratégie américaine concerne la demande formulée par les États-Unis à l'égard de leurs partenaires commerciaux afin que ceux-ci s'engagent à soustraire les réseaux numériques de tout « protectionnisme culturel »⁷⁷. Cette stratégie se traduit par l'inclusion d'un chapitre sur le commerce électronique contenant une série d'engagements forts contraignants pour les États, telle que l'application du traitement national et du traitement NPF, ainsi qu'une obligation d'accès au marché (non application de droits de douane sur les produits culturels fournis par voie électronique). À l'heure où les nouvelles technologies de l'information et des communications sont en voie de métamorphoser complètement le paysage audiovisuel, on devine l'importance stratégique de l'inclusion de ce type de dispositions dans les accords de libre-échanges conclus par les États-Unis.

Ainsi, on remarque une volonté indéniable des Américains de pousser le niveau de la libéralisation dans les secteurs culturels bien au-delà de ce que les accords de l'OMC ont permis d'atteindre jusqu'à présent. Compte tenu de la dynamique d'une négociation bilatérale, laquelle place dans une position avantageuse la partie économiquement la plus forte, il est à craindre que cette nouvelle stratégie déployée par les États-Unis ne vienne neutraliser les efforts de nombreux États visant à freiner la libéralisation des marchés culturels dans le cadre de l'OMC. La menace pèse également sur les avancées qui ont été réalisées à l'UNESCO par le biais de la Convention sur la diversité des expressions culturelles. En effet, si le nouvel accord attribue aux États le droit d'adopter des politiques culturelles, il demeure totalement impuissant à l'égard des États qui choisissent de renoncer à ce droit en acceptant de libéraliser sans condition le marché de leurs industries culturelles.

Les accords de libre-échange, bien qu'ils puissent être bénéfiques pour certains secteurs de l'économie de nombreux pays, doivent donc être négociés avec beaucoup de précautions. À défaut, ils constitueront non seulement un engagement quasi-irréversible en faveur d'une libéralisation totale des échanges de biens et services culturels, mais également un gage de déréglementation de ce secteur. À moins qu'ils n'incluent certaines clauses visant à accorder un traitement spécifique aux biens et aux services culturels, ou à les exclure complètement de leur champ d'application, les accords de libre-échange constituent donc une menace pour la survie d'un grand nombre de politiques culturelles. De tels accords s'inscrivent en parfaite contradiction avec les objectifs et principes véhiculés par la nouvelle Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.

3.2 L'ALE États-Unis – Maroc: un cas d'espèce

Dans le contexte de cette étude consacrée à la zone euro-méditerranéenne, il semble pertinent d'utiliser l'exemple du récent accord de libre-échange conclu entre les États-Unis et le Maroc pour illustrer les propos qui précèdent⁷⁸.

Le 23 avril 2002, les États-Unis et le Maroc ont annoncé le lancement de la négociation d'un accord de libre-échange. Cette négociation a débuté en janvier 2003 et s'est conclue au mois de mars 2004⁷⁹. L'Accord de libre-échange États-Unis – Maroc est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

77 *Ibid.*, pp. 12-15.

78 D'autres accords ont été conclus entre les États-Unis et des pays de la zone euro-méditerranéenne. Les États-Unis ont en effet conclu un accord avec la Jordanie et avec Israël. Nous avons cependant choisi d'utiliser l'exemple de l'Accord États-Unis – Maroc puisque, parmi les trois accords, il s'agit du plus récent conclu par les États-Unis. De ce fait, il reflète plus fidèlement la nouvelle stratégie adoptée par les Américains dans la négociation d'accords bilatéraux de libre-échange. Les deux autres accords peuvent néanmoins être consultés sur le site du *Système d'information sur le commerce extérieur* (SICE). Pour le texte de l'ALE États-Unis – Jordanie, voir: *Agreement between the United States of America and the Hashemite Kingdom of Jordan on the establishment of a free trade area*, en ligne: <http://www.sice.oas.org/Trade/us-jrd/usjrd1.asp>, dernier accès le 15 novembre 2007. Pour le texte de l'ALE États-Unis – Israël, voir: *Agreement on the Establishment of a Free Trade Area between the government of Israel and the Government of the United States of America*, en ligne: http://www.sice.oas.org/Trade/US-Israel/index_e.asp, dernier accès le 15 novembre 2007.

Conformément à la stratégie américaine reflétée dans une série d'accords bilatéraux conclus au cours des dernières années et décrite précédemment, l'accord se fonde sur une approche par listes négatives. Par conséquent, tous les secteurs, y compris les secteurs culturels, tombent donc dans le champ d'application de l'Accord États-Unis – Maroc.

Tout comme cela fut le cas lors de la négociation des autres ALEs conclus par les États-Unis au cours des dernières années, le Maroc eut néanmoins l'occasion de formuler des réserves afin d'exclure de la portée de l'accord un certain nombre de politiques. Ces réserves pouvaient notamment porter sur des politiques culturelles applicables au secteur de l'audiovisuel ou à d'autres secteurs culturels. Le nombre de réserves inscrites par le Maroc fut néanmoins fort limité et seules quelques exigences existantes dans les lois marocaines ont fait l'objet d'une mention dans les annexes devant contenir les réserves exprimées par chacune des parties⁸⁰. En ratifiant le nouvel ALE avec les États-Unis, le Maroc a donc renoncé à une série de politiques culturelles qu'il aurait pu vouloir un jour élaborer et mettre en œuvre en vue de protéger la diversité culturelle. Par conséquent, sa marge de manœuvre en la matière est devenue quasi-inexistante.

Il n'est donc pas surprenant que la négociation de cet accord ait soulevé un véritable tollé dans les milieux culturels marocains⁸¹. Les professionnels de la culture ont en effet exprimé de vives inquiétudes à l'égard des négociations menées dans le cadre de l'ALE États-Unis – Maroc et ont cherché à faire entendre leur voix afin que le Maroc conserve son droit d'établir des politiques en vue de préserver un espace aux productions culturelles locales. En dépit des propos rassurants exprimés par certains dirigeants marocains suite à la conclusion de la négociation⁸², il ne fait toutefois aucun doute que dans le secteur de la culture, l'ouverture des frontières marocaines et américaines aux entreprises des deux États bénéficiera davantage à l'un des deux partenaires. Et il y a fort à parier que le Maroc ne sera pas l'heureux gagnant.

Au-delà de ce constat, on remarque surtout une certaine incohérence dans la politique extérieure marocaine. Il est utile de rappeler à cet effet qu'au sein de l'OMC, le Maroc s'est abstenu de prendre des engagements dans les secteurs de services audiovisuels et autres services culturels, ce qui reflète une réticence certaine à exposer ces services à la concurrence étrangère. De plus, au cours de la négociation de la Convention sur la diversité des expressions culturelles, le Maroc a activement défendu le droit des États d'élaborer des politiques culturelles afin de protéger et de promouvoir la diversité de ces expressions. Cette position était d'ailleurs peu surprenante puisque le Maroc, de

(Contd.) _____

79 Le texte de l'ALE États-Unis – Maroc est disponible en ligne à l'adresse suivante: www.maec.gov.ma, dernier accès le 15 novembre 2007.

80 Pour un résumé des réserves inscrites par le Maroc, voir: I. BERNIER, *op. cit.* note 71, pp. 11-12.

81 Voir notamment à ce sujet: LA VIE ECO, *L'exception culturelle marocaine en danger*, 9 janvier 2004, en ligne: <http://www.lavieeco.com/Culture/L'exceptionculturellemarocaineendanger?pp=1>, dernier accès le 15 novembre 2007; COALITION CANADIENNE POUR LA DIVERSITÉ CULTURELLE, *La Coalition canadienne pour la diversité culturelle appui ses collègues marocains dans leur campagne visant à exclure la culture des négociations de l'accord de libre-échange bilatéral entre le Maroc et les États-Unis*, Communiqué, 29 janvier 2004, en ligne: http://www.cdc-ccd.org/Espagnol/liensenespagnol/nouveautes_esp/communiquemaroc.html, dernier accès le 15 novembre 2007. COALITIONS EN MOUVEMENT, *Échos du Maroc ou ce qu'il en coûte de soulever des questions sur la culture*, Bulletin des coalitions pour la diversité culturelle, Vol. 2, No. 1, février 2004, en ligne: http://www.cdc-ccd.org/coalition_currents/Fev04/coalition_currents_fr.html, dernier accès le 15 novembre 2007.

82 Voir: MAGREBARTS, *Accord de libre-échange Maroc – USA: Le Maroc préserve son identité culturelle selon Fassi Fihri*, 28 janvier 2004, en ligne: <http://www.maghebarts.ma/news/040128.html>, dernier accès le 15 novembre 2007. Dans cet article, le ministre marocain délégué aux Affaires étrangères et à la coopération affirme que le Maroc « a pris les précautions nécessaires pour préserver la diversité culturelle » et qu'il a veillé « à ce que cet accord soit équilibré et adapté à la situation économique et au processus de développement du Maroc et tienne compte des contraintes des secteurs de production ayant une incidence sociale au Maroc ».

concert avec l'Allemagne, le Canada, la France, la Grèce, le Mexique, Monaco et le Sénégal, avait sollicité le Directeur général de l'UNESCO en janvier 2003 afin que soit inscrit à l'ordre du jour de la 166^e session du Conseil exécutif un point sur la faisabilité d'un instrument juridique sur la diversité culturelle (ce qui se révéla être le premier pas vers le lancement de la négociation de la Convention en octobre 2003)⁸³. Enfin, en octobre 2005, le Maroc s'est exprimé en faveur de l'adoption de la Convention.

Il est alors surprenant de constater qu'une partie des efforts déployés par le Maroc en vue de conserver son droit d'intervention dans le secteur culturel, que ce soit dans le contexte des négociations de l'OMC ou devant l'UNESCO, soit désormais anéantie par son adhésion à un accord de libre-échange avec les États-Unis. Le Maroc aurait-il renoncé à ses acquis simplement dans la perspective que ses biens et services culturels puissent pénétrer le marché américain? Il est permis d'en douter. Il semble beaucoup plus plausible que le Maroc ait simplement choisi de céder sur le terrain de la culture en échange d'avantages escomptés dans d'autres secteurs de son économie.

Conclusion – Industries culturelles et mondialisation: Espoir ou désillusion ?

La culture n'est pas une marchandise comme les autres. Tant et aussi longtemps qu'il y aura des États puissants et des États moins puissants, des États riches et des États pauvres, elle continuera néanmoins de faire l'objet de marchandage. Telle est l'une des conclusions que l'on peut tirer de l'analyse qui précède.

Devant l'OMC ou devant l'UNESCO, les États, du plus faible au plus fort, ont les moyens, surtout lorsqu'ils se regroupent en fonction des intérêts qu'ils souhaitent protéger, de résister aux pressions de leurs partenaires commerciaux. Le chemin parcouru par les « biens et services culturels » en témoigne. De l'OMC jusqu'à l'UNESCO, des États, de plus en plus nombreux, ont réussi à se faire entendre et à exclure du vaste mouvement de libéralisation qui secoue leurs économies, tout ou partie de leurs industries culturelles. Le nombre relativement réduit d'engagements en matière de services culturels à l'OMC, puis l'entrée en vigueur de la nouvelle Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, témoignent du fruit de leurs efforts.

Tous les chemins ne mènent toutefois pas à Genève ou à Paris et certains États mécontents des dernières avancées réalisées par les défenseurs de la diversité culturelle semblent avoir trouvé la voie pour échapper à ce mouvement qui menace la perspective d'hégémonie culturelle à laquelle ils aspirent. Cette voie est celle des accords de libre-échanges bilatéraux.

Malheureusement, aucun principe de droit international, ni aucune disposition des accords chapeautés par l'OMC ou par l'UNESCO, ne protège les États contre leur propre volonté de se livrer à des ententes par le biais desquelles ils renoncent explicitement à des droits qui leurs sont par ailleurs reconnus. Tant et aussi longtemps que les États n'auront pas pris conscience de cette dynamique multidimensionnelle qui caractérise les négociations internationales dans le domaine culturel, la diversité continuera alors d'être menacée.

Véronique Guèvremont
Faculté de Droit – Université Laval
Veronique.guevremont@fd.ulaval.ca

83 Voir: UNESCO, *Opportunité de l'élaboration d'un instrument juridique international concernant la diversité culturelle*, 32C/52, 18 juillet 2003, incluant la décision n°166 EX/28 du Conseil exécutif du 12 mars 2003.