

CONTENUS

Deuxième session des Parties à la Convention sur la diversité culturelle	1
Convention sur la diversité culturelle: Renforcement du rôle politique de l'UNESCO?	2
Convention sur la diversité culturelle: Atouts et inconvénients face au régime normatif de l'OMC	3
L'OMC et les services audiovisuels.....	5
Convention sur la diversité culturelle : Un instrument en faveur de la coordination multilatérale?.....	6
Convention sur la diversité culturelle : Un instrument de <i>soft law</i>	7
Forum mondial U40 : « Propositions pour la diversité culturelle 2030 ».....	8

(Notre analyse) Il est clair que les biens et services culturels sont voués à osciller entre la sphère artistique et la sphère marchande, entre la production symbolique et la production matérielle. La nature ambiguë et équivoque des activités et des expressions culturelles suscite constamment un débat politique au niveau international, parfois virulent et polémique. En 2007, l'entrée en vigueur de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles entend reformuler les paramètres de l'enjeu « commerce-culture », ainsi qu'établir un cadre normatif et éthique de comportement et d'action sociale pour les États, la société civile, les industries culturelles, les organisations internationales multilatérales et régionales.

Adoptée en 2005, la Convention de l'UNESCO admet explicitement la spécificité des biens et services culturels et la légitimité de l'intervention étatique dans le secteur culturel, en intégrant ces principes dans une finalité plus large, celle de la protection et de la promotion de la diversité des expressions culturelles, objectif qui apparaît pour la première fois en droit positif. En ce sens, la Convention rappelle que la diversité culturelle doit être intégrée en tant qu'élément stratégique dans les politiques nationales et internationales de développement, ainsi que dans la coopération internationale pour le développement durable. De plus, les principes de la nature spécifique des biens et services culturels et du droit souverain des États d'adopter des mesures favorisant la diversité culturelle sont explicitement encadrés par d'autres principes directeurs : solidarité et coopération internationales, complémentarité des aspects économiques et culturels du développement, accès équitable, respect de toutes les cultures. Enfin, le texte de la Convention assure sa complémentarité et sa non-subordination vis-à-vis des autres ententes internationales, et spécialement celles de l'OMC, et consacre l'importance de la société civile comme acteur majeur de la diversité culturelle. Par conséquent, l'entrée en vigueur de la Convention signale largement l'émergence dynamique du premier pilier culturel de la gouvernance mondiale, englobant des acteurs hétérogènes, des intérêts divergents, des visions opposées et menant à la coexistence de cadres juridiques multiples, internationaux et régionaux, qui tout à la fois s'affrontent, coopèrent, se chevauchent ou se font concurrence.

A l'occasion de la deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention, le présent Bulletin est consacré aux enjeux juridiques et politiques de la Convention et de sa mise en œuvre. En premier lieu, il s'agit de mettre l'accent sur les résultats de la Conférence des Parties et d'offrir un regard plus analytique sur l'état actuel des négociations au sein de l'OMC en ce qui concerne le secteur audiovisuel ; en deuxième lieu, nous entendons présenter des extraits de quatre articles scientifiques publiés depuis l'adoption de la Convention en 2005 et qui font le point sur la force symbolique, politique et juridique de la Convention ; en troisième lieu, nous visons à mettre en lumière les résultats des travaux du Forum U40 sur la diversité culturelle, tenus en amont de la Conférence des Parties.

Deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité culturelle

La seconde session de la Conférence des Parties à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles s'est tenue à Paris les 15 et 16 juin 2009, en vue d'adopter des directives opérationnelles concernant 9 articles de la Convention. Rappelons que la Convention est entrée en vigueur le 18 mars 2007. A l'occasion de la première session de la Conférence des Parties, tenue en juin 2007, le Comité intergouvernemental a reçu le mandat d'élaborer des directives opérationnelles nécessaires à la mise en œuvre de la Convention. Il s'est réuni à quatre reprises au cours des deux dernières années : Première session ordinaire, 10-13 décembre 2007 – Ottawa ; Première session extraordinaire, 24-27 juin 2008, Paris ; Deuxième session ordinaire, 8-12 décembre 2008, Paris ; Deuxième session extraordinaire, 23-25 mars 2009, Paris.



Dans son discours d'ouverture, Koichiro Matsuura, le Directeur général de l'UNESCO, a déclaré que « l'ordre du jour ambitieux vous amènera à examiner le Règlement intérieur du Comité, ainsi que sept projets de directives opérationnelles et d'orientations, élaborés par le Comité intergouvernemental. Les sept projets de directives opérationnelles couvrent notamment trois domaines importants : la promotion et la protection des expressions culturelles (articles 7,8 et 17), le rôle de la participation de la société civile (article 11), et la coopération internationale (articles 13, 14, 15 et 18) ». De plus, le Directeur général a affirmé que « le Comité a exprimé une nette préférence pour que le Fonds (international pour la diversité culturelle) serve à soutenir les industries culturelles des pays en développement, la coopération pour le développement durable et la réduction de la pauvreté ».

Convention sur la diversité culturelle : Renforcement du rôle politique de l'UNESCO ?

Dans son article, Chloé Maurel – chercheuse associée au Centre d'histoire culturelle des sociétés contemporaines (CHCSC, Paris, France) - s'interroge sur un possible renforcement du rôle politique de l'UNESCO grâce à l'entrée en vigueur de la Convention sur la diversité culturelle. L'auteur considère la Convention de 2005 comme une tentative réussie de remettre dans les priorités de l'Organisation des enjeux qui sont de sa compétence, mais qui au fil des années, ont eu tendance à lui échapper.

En ce sens, Chloé Maurel nous rappelle qu' « aujourd'hui, l'enjeu majeur à l'UNESCO est celui de la protection et de la promotion de la « diversité culturelle ». Et c'est dans ce domaine que l'UNESCO, pour la première fois depuis longtemps, sans doute depuis l'épisode du NOMIC (Nouvel Ordre mondial de l'Information et de Communication), a osé tenir tête aux États-Unis, opposés à l'idée d'un accord international dans ce domaine, « censé être néfaste en termes économiques au processus d'expansion de leurs industries culturelles dans le monde ». L'auteur estime qu'à la thèse de Samuel Huntington sur l'inévitabilité du « choc des cultures et des civilisations », la Convention oppose le modèle de la « diversité en dialogue ». Le texte de la Convention s'efforce ainsi d'énoncer des règles et principes communs en matière de diversité culturelle au niveau mondial, établissant pour la première fois un consensus international dans ce domaine. Il s'agit de combler un vide juridique et d'articuler entre eux la centaine d'instruments internationaux déjà existants sur le sujet, et généralement non appliqués.

L'auteur note que la nouvelle convention affiche une ambition et une détermination supérieures à plusieurs qui l'ont précédée. Elle s'efforce de conférer un statut juridique à la diversité culturelle et de s'opposer à la domination normative de l'OMC. Cependant, Chloé Maurel se montre sceptique quant à la force de la Convention, en mettant l'accent sur plusieurs éléments compromettant d'ores et déjà son efficacité future. En ce sens, la principale faiblesse de la Convention est qu'elle ne remet pas en cause les engagements pris à l'OMC, puisqu'elle ne prévoit pas d'en exclure les biens et les services culturels, considérés dans la Convention comme relevant de la sphère économique. En plus, l'article 20 est particulièrement ambigu : il affirme que rien dans cette Convention « ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des parties au titre d'autres traités auxquels elles sont parties ». Son pouvoir reste donc en fait très limité face à l'OMC. En effet, devant les pressions exercées par les États-Unis, « le texte de la Convention a été fortement édulcoré et ses rédacteurs ont adopté un compromis entre deux positions : celle majoritaire de l'Union européenne, qui défend l'idée d'un droit international entérinant le traitement spécial des biens et services culturels, et celle des États-Unis, soutenus par l'Australie et le Japon, dénonçant le « protectionnisme » de ce texte ».

Source : Chloé Maurel, « L'UNESCO aujourd'hui », *Vingtième siècle : Revue d'Histoire*, n°102, février 2009.

Rappelons que les ressources du Fonds s'élèvent à présent à un million et demi de dollars. Depuis la première session de la Conférence des Parties, l'Albanie, l'Autriche, le Brésil, le Canada, l'Espagne, la Grèce, l'Inde, le Québec, Sainte-Lucie et la Slovénie ont versé une contribution et la France, l'Andorre, la Finlande et Monaco ont déjà versé leur deuxième contribution. A ces versements s'ajoutent les trois versements par la Communauté française de Belgique, et le premier don réalisé par des personnes privées. Soulignons que la contribution du Canada et du Québec atteint les 600 000 dollars, celle de l'Espagne les 260 000 dollars, alors que les deux contributions de la France atteignent environ les 240 000 dollars. L'utilisation des ressources du Fonds est décidée par le Comité intergouvernemental



sur la base des orientations de la Conférence des Parties visée à l'article 22 de la Convention. Sur la question des ressources du Fonds, Koichiro Matsuura a affirmé que « contrairement aux Fonds établis dans le cadre des Conventions de 1972 et de 2003, le Fonds international pour la diversité culturelle est alimenté par des contributions uniquement volontaires », en espérant qu' « en cette période de crise financière, les Parties à la Convention, au même titre que d'autres donateurs potentiels, sauront demeurer convaincus de l'importance de la diversité des expressions culturelles et de la solidarité internationale pour mettre en œuvre de véritables politiques du développement durable ». Jusqu'à présent, 99 Parties (98 États et la Communauté européenne en tant qu'organisation d'intégration économique régionale) ont ratifié le traité.

Convention sur la diversité culturelle : Atouts et inconvénients face au régime normatif de l'OMC

Serge Regourd, professeur à l'Université des sciences sociales de Toulouse, nous offre un regard critique sur les principes et le contenu de la Convention, mettant en lumière ses vertus et ses inconvénients vis-à-vis du régime normatif de l'OMC. L'auteur souligne que « la Convention de l'UNESCO présente, d'une part, le mérite de proclamer la spécificité des biens et services culturels ; d'autre part, est proclamée la reconnaissance de la souveraineté culturelle des États-parties à la Convention. En ce sens, une telle énonciation du principe de souveraineté culturelle présente une incontestable force politique et symbolique au regard du droit de l'OMC selon lequel tous les secteurs d'activités devraient à terme relever du marché et non des politiques publiques ».

Cependant, l'auteur déplore la force peu contraignante de la Convention, ayant comme résultat son affaiblissement vis-à-vis de l'OMC. Serge Regourd nous rappelle que « le contenu de la Convention ne répond assurément pas à l'objectif initial d'adoption d'un « instrument contraignant ». Les « droits et obligations » qui figuraient dans l'avant-dernière version du projet de Convention (Chapitre III) aussi bien « au niveau national » qu' « en matière de coopération internationale » ont disparu pour ne laisser subsister que les seuls « droits des parties », les obligations s'étant vu substituer la terminologie de simples « mesures ». L'absence totale d'effet contraignant se retrouve aussi dans « l'établissement d'un fonds international pour la diversité culturelle » (art.18) dont les ressources sont essentiellement conçues en termes de « contributions volontaires » des parties, et surtout sur le terrain du règlement des différends (art. 25). La Convention se contente de renvoyer aux bons vieux moyens diplomatiques fondés sur le bon vouloir des parties concernées : négociation et, d'un « commun accord », recours éventuel aux bons offices ou à la médiation. Ce mode de règlement directement antinomique de celui prévu par l'OMC fondé sur la logique unilatérale de l'ORD (organe de règlement des différends) assurant l'effectivité des accords conclus en son sein, permet déjà de comprendre combien il sera difficile pour l'UNESCO de constituer un contrepoids à l'OMC comme l'avaient imaginé les concepteurs de la Convention sur la diversité culturelle ».

Enfin, l'auteur met l'accent sur l'article 20 de la Convention et son caractère ambigu et controversé qui a déjà suscité une forte polémique lors des négociations internationales en vue de l'adoption de la Convention. Selon Serge Regourd, l'article 20 « peut fournir dans le cadre des négociations au sein de l'OMC, un argument référentiel pour récuser certaines offres de libéralisation en contradiction avec la nature spécifique des biens et services culturels affirmée par la Convention. Mais il reste que, d'une part, des États parties pourront légitimement considérer qu'il n'y a pas de contradictions entre les engagements de libéralisation et la Convention de l'UNESCO affirmant la volonté de promotion de la diversité culturelle en termes de libre circulation des expressions culturelles et que, d'autre part, chaque État reste juridiquement souverain pour apprécier les modalités de compatibilité entre les engagements souscrits à l'OMC et les dispositions de la Convention de l'UNESCO ».

Source : Serge Regourd, « Le paradigme européen de la diversité culturelle à l'aune de la Convention UNESCO », *Revue des Affaires européennes*, vol.4, 2006.

Sur la question des membres du Comité intergouvernemental, conformément à l'article 23 de la Convention, la Conférence des Parties avait élu lors de sa première session ordinaire un Comité pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, composé de 24 membres, répartis en six groupes en fonction de critères géographiques : Groupe I – Amérique du Nord et Europe de l'Ouest ; Groupe II – Europe de l'Est ; Groupe III – Amérique latine, Amérique centrale, Caraïbes ; Groupe IV – Asie et Océanie ; Groupe V (a) – Afrique subsaharienne ; Groupe V (b) – Maghreb – Proche-Orient. Lors de sa deuxième session, la Conférence des Parties a procédé à l'élection de la moitié des États membres du Comité pour les prochains quatre ans. Ainsi, le Canada avec 69 voix et la France, avec 38 voix, ont été choisis au sein du Groupe I ; l'Albanie et la Bulgarie pour le Groupe II de l'Europe de l'Est ; Cuba, avec 61 voix et le Brésil, avec 57 voix pour le Groupe



III ; la Chine et le Laos pour la zone asiatique et océanique ; le Cameroun et la Kenya pour le Groupe V(a) ; et enfin, la Jordanie et la Tunisie pour le Groupe V(b).

Comme le souligne Christian Rioux, la deuxième session de la Conférence des Parties s'est terminée sur un bilan mitigé. D'un côté, la plupart des directives soumises aux 85 pays participants ont été adoptées par un fort consensus ; d'un autre, les enjeux jugés plus controversés et sensibles n'ont pas été traités. Plus spécifiquement, les signataires de la Convention ont refusé de trancher sur la question bien ambivalente par rapport à la préséance dont devrait jouir cette Convention sur les autres traités et forums internationaux, et spécialement sur l'Organisation mondiale du Commerce. Malgré les interventions de la Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle et des Parlementaires francophones qui ont insisté sur l'importance de clarifier l'article 20 et 21 de la Convention, les États parties ont décidé de ne pas toucher à la question du rapport de la Convention vis-à-vis des autres enceintes internationales, censé désormais être l'enjeu-tabou de la Convention. De plus, les signataires ont décidé que le Comité intergouvernemental, qui s'occupe de l'application de la Convention entre les réunions des pays signataires, n'a pas à préciser les articles 20 et 21. Rappelons que l'article 20 porte sur les relations de la Convention avec les autres instruments internationaux, fondées sur le soutien mutuel, la complémentarité et la non-subordination ; l'article 21 fait le point sur l'engagement des Parties en vue de promouvoir les objectifs et les principes de la Convention auprès d'autres enceintes internationales. Il est clair que les deux articles sont au cœur de la raison d'être de la Convention et leur interprétation déterminera si oui ou non la Convention sera efficace et opérationnelle, par rapport notamment à l'OMC. En ce sens, l'avenir de la Convention dépend largement de la précision de ces deux articles et de la mise en œuvre des directives opérationnelles dans la mesure où les deux paragraphes de l'article 20 semblent être inconciliables à première vue : le deuxième paragraphe stipule que la Convention ne modifie pas les obligations contractées en vertu d'autres traités, tandis que le premier paragraphe affirme que la Convention n'est pas subordonnée aux autres traités.

Il convient de noter qu'un des points les plus controversés des négociations internationales en vue de l'adoption de la Convention sur la diversité culturelle portait également sur le rapport entre la Convention et les accords commerciaux à l'OMC. Pour les concepteurs de la Convention, l'inclusion des articles 20 et 21 illustre largement la particularité de la Convention de 2005 vis-à-vis d'autres instruments juridiques de l'UNESCO ; c'est-à-dire que l'objet propre de la Convention ne consiste pas en la protection de la diversité culturelle entendue au sens large, mais bien en la protection et la promotion d'un aspect précis de cette diversité culturelle qui concerne l'enjeu « commerce – culture », portant sur les contenus et les expressions artistiques et, plus spécifiquement, sur les biens et services culturels produits et distribués par les industries culturelles. De plus, soulignons que l'article 20 est le seul pour lequel le texte de l'avant-projet de convention sur la diversité des contenus culturels et expressions artistiques – rédigé par un groupe d'experts en matière de diversité culturelle – a proposé deux variantes possibles.

Les pays ont, par ailleurs, adopté les directives portant sur l'article 16 de la Convention, qui vise à favoriser la circulation des artistes des pays en développement vers les pays développés. Il s'agit notamment de faciliter les échanges culturels avec les pays en développement, en accordant un traitement préférentiel à leurs artistes et artisans à travers l'obtention des visas. Rappelons que cette question de l'émission de visas rejoint la revendication de l'Organisation internationale de la Francophonie qui réclame la création d'un visa francophone permettant aux créateurs et artistes de circuler librement entre les 68 pays adhérant à la Francophonie et en ce sens de façonner un espace culturel francophone commun et concret.

De leur côté, les parlementaires de la Francophonie réunis au Luxembourg ont souligné que le Comité intergouvernemental doit établir sous peu des directives sur les articles portant sur les relations avec les autres instruments, 20 et 21, car ils sont au cœur de la raison d'être de la Convention sur la diversité des expressions culturelles. Plus précisément, l'article 21, portant sur la concertation et la coordination internationale, devra éventuellement faire l'objet de réflexion pour s'opérationnaliser. Il faudra définir cet engagement et préciser la forme que prendra la consultation édictée par la Convention. De même, la société civile, par la voix des Coalitions nationales et de la Fédération internationale des Coalitions, réclame que la précision de l'article 20 et 21 soit impérativement inscrite dans les priorités du Comité intergouvernemental et fasse l'objet de réflexion de sa part en vue de faire de la Convention un instrument juridique opérationnel et efficace face à la force contraignante de l'OMC.



Sources : Christian Rioux, « L'UNESCO ajourne un débat litigieux », *Le Devoir*, 18 juin 2009 ; Louise Beaudoin, « Conférence de l'UNESCO : quel rôle pour le Québec ? » *Le Devoir*, 15 juin 2009 ; Bulletin de nouvelles sur la diversité des expressions culturelles, vol. 9, n°23, 22 juin 2009.

« L'OMC et les services audiovisuels » vu par Mehdi Abbas

La négociation sur l'audiovisuel tente de concilier la promotion de la libéralisation progressive du secteur tout en assurant aux gouvernements une autonomie pour préserver et promouvoir l'identité et la diversité culturelle. En effet, la possibilité pour les États de maintenir, d'établir et de développer des politiques de soutien à la création artistique entre en contradiction avec certaines dispositions contraignantes des accords de l'OMC (AGCS, Accord sur les subventions, article XII du GATT, Accord sur la propriété intellectuelle [ADPIC]).

Les principes relatifs au commerce des services audiovisuels figurent, comme pour tous les services, dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Les services audiovisuels sont inclus dans les nouvelles négociations sur les services, commencées en janvier 2000 et qui désormais font partie intégrante de l'engagement unique du Programme de Doha pour le développement. Les négociations de Doha sont menées essentiellement sur deux fronts :

1. négociations bilatérales et/ou plurilatérales en vue d'améliorer les conditions du marché pour le commerce des services. Cela consiste à améliorer les engagements spécifiques en matière d'accès aux marchés et de traitement national (c'est-à-dire faire en sorte que les privilèges accordés aux entreprises locales soient aussi accordés aux entreprises étrangères) et à promouvoir le traitement de la nation la plus favorisée (NPF).
2. négociations multilatérales entre tous les Membres de l'OMC en vue d'établir les règles et disciplines nécessaires (par exemple sur la réglementation nationale, les mesures de sauvegarde d'urgence, les marchés publics et les subventions) qui s'appliqueront à l'ensemble des Membres, tout en réservant un traitement spécial pour les pays en développement et les pays les moins avancés.

Sur la substance, les négociations s'organisent autour de trois piliers : i) la portée des engagements ; ii) l'élimination des exemptions de l'obligation NPF car le secteur se caractérise par un nombre élevé d'exemptions du traitement NPF (c'est-à-dire la non-discrimination), concernant par exemple les coproductions cinématographiques ; et iii) la question des clarifications et définitions compte tenu des bouleversements technologiques qui ont affecté le secteur depuis la ratification des accords du cycle d'Uruguay (1995). Les services audiovisuels incluent des services de production et de distribution de films cinématographiques et de bandes vidéo, des services de projection de films cinématographiques, des services de radio et de télévision, des services de diffusion radiophonique et télévisuelle et des services d'enregistrement sonore. Le troisième pilier vise à actualiser la classification pour faire en sorte que les offres correspondent aux réalités du marché. Par exemple, l'expression « *produits récréatifs vidéo grand public* » (définie comme incluant, entre autres choses, les cassettes vidéo et les disques optiques) devrait remplacer l'expression « *cassettes vidéo* ». De même, les services de radiodiffusion relatifs aux réseaux sur lesquels des programmes radiophoniques et télévisuels sont distribués ne devraient pas être considérés, si les négociations vont à leur terme, comme un service audiovisuel mais comme un service de communication.

Les services audiovisuels sont l'un des secteurs où les membres de l'OMC ont pris les engagements les plus faibles à la date du 30 janvier 2009. Cela s'expliquerait par l'absence d'un consensus quant au traitement des biens dits culturels par le régime de l'OMC. Il en résulte que pour certaines délégations la masse critique des offres n'est pas atteinte, ce qui rend la négociation peu attractive. Les engagements sont plus nombreux dans les services liés aux films cinématographiques que dans les services télévisuels et radiophoniques.

Un bref détour par les résultats du cycle d'Uruguay (1986-1994) est nécessaire pour comprendre les positions dans la négociation actuelle. Les accords de Marrakech ont abouti à l'adoption du régime provisoire qui exempte temporairement les services culturels de l'application des principes fondamentaux de l'AGCS. Notons que l'exception culturelle est inscrite dans des accords commerciaux régionaux (ALENA) ou bilatéraux (Canada-Chili). La négociation ouverte en 2000 à l'OMC entend mettre fin à ce régime provisoire ou, dans une moindre mesure en clarifier le contenu.

La Convention sur la diversité culturelle : Un instrument en faveur de la coordination multilatérale ?

Christophe Germann, docteur en droit, vise à établir un premier bilan des succès et des échecs de la Convention de 2005 et évalue sa capacité à répondre aux défis de la diversité des expressions culturelles. En ce sens, l'auteur considère la Convention « comme un instrument taillé sur mesure pour des États économiquement nantis qui veulent préserver une grande flexibilité dans leurs politiques culturelles principalement basées sur des aides publiques ainsi que dans les politiques industrielles liées aux industries culturelles. En même temps, cet instrument est censé ne pas compromettre les engagements de ces pays au niveau du droit de l'OMC. Finalement, il faut relever qu'il n'offre aucune sécurité juridique dans le cas d'accord de libre-échange bilatéral ». Sous l'angle du droit international public, l'auteur estime que « cette convention ne va pas au-delà des acquis de la déclaration de l'UNESCO de 2001 et manque ainsi l'un des objectifs principaux, à savoir assumer le rôle d'un instrument se situant à pied d'égalité avec les accords de l'OMC et un garde-fou juridique préservant les intérêts culturels dans le cadre d'accords de libre-échange régionaux ainsi de la libéralisation du commerce au niveau bilatéral ».

Par ailleurs, l'auteur déplore le caractère souple, faible et stato-centré de la Convention dans la mesure où « les parties demeurent souveraines en matière culturelle sans s'engager de manière contraignante à adhérer à une discipline stricte de promotion de la diversité culturelle au niveau domestique et international. Cette souveraineté en matière de compétences culturelles a pour conséquence une plus grande vulnérabilité des parties relativement faibles sur le plan économique et politique d'être mis sous pression par les États-Unis ou d'autres pays puissants. Cette vulnérabilité peut les induire à accepter des concessions dans le cadre d'accords bilatéraux de commerce qui peuvent nuire à leurs intérêts liés à la diversité culturelle, cela en échange d'avantages commerciaux dans d'autres secteurs. Ce risque s'est réalisé dans le cas de la Suisse et de la Corée du Sud qui concernaient des quotas en faveur du cinéma national. Dans ce sens, le multilatéralisme appliqué par l'OMC apparaît être un garde-fou contre la « loi de la jungle » qui prévaut au niveau des négociations bilatérales, soit une sécurité contre le droit du plus fort ». Pour terminer, l'auteur estime que « la Convention de l'UNESCO se piège elle-même en ne s'engageant pas en faveur du multilatéralisme puisqu'elle « nationalise » la diversité culturelle en octroyant la compétence exclusive en la matière aux États ».

Source : Christophe Germann, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma – Réflexions critiques sur le droit naissant de la diversité culturelle sous les angles du droit de l'UNESCO et de l'OMC, de la concurrence et de la propriété intellectuelle*, Paris, L.G.D.J. ; Bruxelles, Bruylant, 2008.

C'est pourquoi l'Union européenne, le Canada et l'Inde revendiquent une exemption à la clause NPF et la non-obligation de formuler des engagements. L'articulation de ces deux éléments remplacerait la reconnaissance de l'exemption culturelle. L'UE, fer de lance de l'exemption culturelle, adopte une position qui consiste à limiter l'application des règles de l'AGCS au secteur audiovisuel et non plus d'y déroger comme la France le souhaitait. Cette approche permet de poursuivre l'aide au secteur audiovisuel et cinématographique par l'absence de dépôt d'engagements spécifiques et par la présentation d'une liste négative pour déroger au traitement NPF.

Trois autres propositions de négociation concernant les services audiovisuels ont été présentées (par les États-Unis, la Suisse et le Brésil) au cours des premières années des négociations. La Suisse propose la négociation d'une annexe sectorielle à l'AGCS concernant les services audiovisuels. Les États-Unis souhaiteraient la négociation d'un accord sectoriel concernant principalement les subventions dans l'audiovisuel. Le Brésil pour sa part souhaiterait un accord incluant des mesures antidumping et de sauvegarde spéciale afin de réguler les effets d'une ouverture à la concurrence internationale du secteur. La proposition brésilienne a le mérite de ne pas réduire la question de l'identité et de la diversité culturelles à des mécanismes de subvention.

Plus tard, en 2005, avant la Conférence ministérielle de Hong Kong, une déclaration conjointe sur les négociations concernant les services audiovisuels a été distribuée par les délégations de Hong Kong-Chine, du Japon, du Mexique, du Taipei chinois et des États-Unis.

Cette proposition d'une demande plurilatérale concernant les services audiovisuels porte essentiellement sur les services relatifs aux films cinématographiques et aux enregistrements sonores. En substance, elle vise à obtenir des engagements concernant le mode 1 (fourniture de services d'un pays à un autre) et le mode 2 (consommation d'un service dans un autre pays) correspondant au niveau d'ouverture *de facto*. Cette idée d'un niveau d'ouverture *de facto* signifie le



gel des dispositifs actuels de protection. Cela revient à ce que, par exemple, les Européens s'engagent à ne plus faire évoluer les politiques culturelles existantes sauf à accepter de payer des compensations. Pour le mode 3 (établissement de filiales ou de succursales par une entreprise étrangère en vue de la fourniture de services dans un autre pays), la demande vise à obtenir des engagements qui, dans toute la mesure du possible, ne prévoient pas un certain nombre de limitations, y compris des quotas de contenu, des restrictions à la participation étrangère au capital, la limitation du nombre de fournisseurs et des taxes et prescriptions discriminatoires. Cette demande vise également à réduire le champ d'application et la teneur des exemptions de l'obligation NPF dans ce secteur et indique que certaines flexibilités — les subventions, par exemple — seraient examinées au cours des négociations.

Les pays favorables à une libéralisation accrue ont déploré que des engagements n'aient été pris dans le secteur que par un petit nombre de Membres (40 membres ont présenté des engagements, 113 restent en dehors de la négociation). Ils ont attiré l'attention sur les principaux obstacles qu'ils souhaitent

voir réduits, notamment les quotas de contenu, les tests de nécessité économique (tests utilisant des critères économiques pour décider si l'entrée d'une entreprise étrangère sur le marché est justifiée), les restrictions touchant la participation au capital, ou les prescriptions en matière de nationalité ou de résidence. Les exemptions de l'obligation NPF, qui sont particulièrement nombreuses dans ce secteur, ont également été abordées au cours des discussions.

Les États-Unis, dont l'industrie audiovisuelle est le premier secteur d'exportation, réclament une ouverture plus grande des services audiovisuels à la concurrence. Ils sont rejoints en cela par certains pays aux intérêts divergents : le Japon réclame la fin des quotas, sauf dans la télévision ; la Chine veut pouvoir investir dans la construction de salles de cinéma en Europe ; le Brésil cherche l'abolition des quotas de télévision européens, même s'il ne remet pas en cause les politiques de soutien ; l'Inde semble vouloir obtenir la possibilité de délocaliser ses tournages en Europe. A cela s'ajoutent les requêtes de la Corée du Sud, Taiwan, Hong Kong, l'Uruguay, le Mexique.

Les délégations reconnaissent généralement que les services audiovisuels présentent des aspects à la fois commerciaux et culturels. Plusieurs délégations estiment qu'il est possible de concilier les

Convention sur la diversité culturelle : Un instrument de *soft law*

Divina Frau-Meigs – professeure de Sociologie des médias et d'Études américaines à l'Université de la Sorbonne Nouvelle - propose une analyse intéressante par rapport aux enjeux politiques de la Convention et aux ambiguïtés du texte. L'auteur souligne qu'un certain nombre de points doivent être pris en compte pour que la Convention devienne un Traité et pénètre dans le droit positif et dans les négociations internationales. Plus spécifiquement, selon l'auteur, outre sa ratification et sa mise en œuvre multilatérale, restent deux épineuses questions : le règlement des différends et les modes de financement, car le manque de ressources a toujours été la pierre d'achoppement de ce genre d'initiative internationale en faveur des pays en développement.

L'auteur nous rappelle que la coopération internationale et l'entraide solidaire sont importantes car d'elles découlent le financement et les ressources allouées. La création d'un Fonds international pour la diversité culturelle permet d'envisager une aide multilatérale (art. 18), mais sa dotation, sur une base volontaire, à une époque frileuse pour ce qui est de l'aide au développement, fait peser des incertitudes réelles sur la force d'application de la Convention. De plus, l'auteur met l'accent sur la question de la fracture numérique entre pays développés et en développement, dans la mesure où ces derniers ont à la fois du mal à identifier leurs besoins sur le plan culturel et sont dépourvus de ressources pour mettre en place des dispositifs culturels viables et dynamiques.

En outre, l'auteur affirme que « le règlement des différends laisse flotter un certain flou, puisque le mécanisme prévu, qui doit pouvoir déboucher sur des décisions fondées sur le droit, n'est pas contraignant. Les parties impliquées doivent être d'accord pour un arbitrage, de bonne foi, sans décision obligatoire, par le biais d'une commission de conciliation. Ce mécanisme d'arbitrage est une sorte de première sur la scène diplomatique internationale. Il relève de la gouvernance, qui essaie d'amener les parties en présence à la table des négociations par la bonne volonté, par la médiation, sans contrainte, dans le respect de la contradiction. En espérant aller vers le compromis plutôt que l'imposition d'un point de vue, il permet de sauver la face de pays en mal de souveraineté ».

Source : Divina Frau-Meigs, « La Convention sur la diversité culturelle. Un instrument obsolète pour une réalité en expansion ? », *Annuaire français des relations internationales*, vol. 8, 2007.



considérations économiques et culturelles des pouvoirs publics dans le cadre de l'AGCS, grâce surtout à la flexibilité offerte au moment de l'inscription des engagements dans les listes, mais d'autres délégations ne sont pas du même avis. Pour l'instant, l'absence de compromis sur cette question réduit l'attrait de la négociation. Il semble qu'un accord plurilatéral soit la voie de sortie par le haut retenue. La prochaine conférence ministérielle qui se tiendra à Genève (30 novembre – 2 décembre 2009) apportera peut-être une réponse.

Source : L'article ci-dessus est rédigé par Mehdi Abbas, Enseignant-chercheur, Université Pierre Mendès France, LEPII-CNRS, Membre associé au Centre d'Etudes sur l'Intégration et la Mondialisation (CEIM).

Forum mondial U40 : « Propositions pour la diversité culturelle 2030 »

Dans le cadre du programme « Diversité culturelle 2030 », la Commission allemande pour l'UNESCO et la Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle (FICDC) en coopération avec l'Institut national d'audiovisuel (INA) ont organisé le « Forum mondial U40 », tenu du 12 au 14 juin 2009, en amont de la Seconde Conférence des Parties à la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Il s'agissait d'un Forum composé de cinquante jeunes experts, professionnels de la culture et membres actifs de la société civile de moins de 40 ans, en provenance de 34 pays : Algérie, Allemagne, Autriche, Bangladesh, Brésil, Bulgarie, Burkina Faso, Canada, Chine, Colombie, Congo Brazzaville, Côte d'Ivoire, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Inde, Italie, Lesotho, Mali, Malte, Mauritanie, Mexique, Nigeria, Pays-Bas, Pérou, Royaume-Uni, Russie, Singapour, Trinidad et Tobago, Venezuela, Vietnam. Le Forum a eu pour objet de sensibiliser et de former les participants aux enjeux juridiques, sociaux et politiques de la Convention et à sa mise en œuvre. Soulignons que les participants ont été sélectionnés suite à la diffusion internationale d'un appel à contribution, lancé par l'Alliance globale pour la diversité culturelle.

Lors des travaux du Forum, les participants ont eu l'occasion de suivre des interventions des personnes fort impliquées dans l'enjeu de la Convention, comme Jim McKee, Président de la Coalition canadienne pour la diversité culturelle, Rasmane Ouedraogo, Président de la Fédération Internationale des Coalitions pour la diversité culturelle, ainsi que Mme Galia Saouma-Forero, Secrétaire de la Convention 2005. Rappelons que le Forum mondial a été commandité par le Ministère espagnol de la Culture, Patrimoine Canada, le gouvernement catalan, le Ministère fédéral de l'Education, des Arts et de la Culture de l'Autriche, la Commission nationale canadienne pour l'UNESCO, la Commission nationale finlandaise pour l'UNESCO, ainsi que la Coalition française pour la diversité culturelle.

Après la clôture de la Conférence des Parties, mardi le 16 juin, les participants au Forum ont eu l'occasion de présenter leurs « Propositions pour une diversité culturelle 2030 », un document d'environ deux pages adressé aux représentants des États Parties et aux observateurs de la Convention et développé grâce à une collaboration entre les participants et à un échange d'idées et de visions durant le Forum mondial.

Le document « Propositions pour la diversité culturelle en 2030 » a réaffirmé que la culture constitue l'un des piliers du développement durable, aux côtés de l'économie, de l'environnement et de la préoccupation sociale. En plus, il a insisté sur l'encouragement de l'adoption de nouvelles approches visant à soutenir le développement culturel, la coopération culturelle et la diplomatie culturelle, en vue de favoriser le dépassement des modèles traditionnels de coopération entre pays développés et en développement.

Les propositions du Forum ont été regroupées en trois thématiques : « visibilité, sensibilisation et participation », « coopération mondiale », « Fonds international pour la diversité culturelle ».

En premier lieu, le Forum a proposé, entre autres choses, la traduction de la Convention et de ses orientations en une multitude de langues (en accordant une attention particulière aux langues indigènes et menacées), de même que leur diffusion en ligne (par exemple par le biais des Commissions nationales de l'UNESCO) ; l'élaboration d'actions novatrices en vue d'encourager la mise en œuvre de la Convention : la nomination d'ambassadeurs itinérants, la promotion de matériel d'apprentissage interactif, le recours aux séminaires et forums existants, ainsi que la promotion d'une responsabilité culturelle.



En deuxième lieu, le Forum a exprimé son engagement en faveur du développement d'un code des bonnes pratiques, en partenariat avec le secteur privé, afin d'encourager l'élaboration d'une étiquette (label) de la diversité culturelle, symbole de reconnaissance des efforts conjoints déployés en faveur de la diversité culturelle. De plus, parmi les propositions, on retrouve la mise en œuvre d'actions prioritaires visant à encourager le transfert des technologies vers les pays en développement pour la production, la distribution et la diffusion des expressions culturelles des individus, des groupes et des communautés. Enfin, le Forum a suggéré l'allégement des procédures d'attribution des visas afin de faciliter la mobilité des artistes, des professionnels et praticiens de la culture appelés à voyager dans le cadre d'échanges culturels, en particulier lorsque ceux-ci proviennent de pays en développement.

En troisième lieu, à propos du Fonds international pour la diversité culturelle, le Forum a mis l'accent sur la mise en œuvre de partenariats avec le secteur des médias et des communications en vue de créer de nouvelles opportunités de financement (par exemple, des dons fixés en fonction d'un pourcentage ou correspondant à un montant pour chaque produit diffusé). En outre, les participants au Forum ont souligné l'importance de la promotion d'un traitement préférentiel au bénéfice des pays en développement tel que formulé dans la Convention, ainsi que la facilitation de leur accès aux ressources du Fonds. Enfin, le Forum s'est penché sur la création, en collaboration avec la société civile, de stratégies novatrices de financement, en prenant comme exemples l'engagement d'artistes renommés à verser une partie des revenus découlant de leurs droits de propriété intellectuelle ; des campagnes et des initiatives de financement en ligne ; l'organisation de festivals et de concerts caritatifs ; et la mise en place de partenariats durables avec la Fédération internationale de Football Association (FIFA).

Accords bilatéraux et diversité culturelle

Ce bulletin d'information est réalisé par le Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation pour l'Organisation internationale de la Francophonie



Direction scientifique : Gilbert Gagné

Recherche et rédaction : Antonios Vlassis

Pour nous joindre : +1 (514) 987-3000 #3910 - <http://www.ceim.uqam.ca> - ceim@uqam.ca

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans ce bulletin demeurent sous l'entière responsabilité du rédacteur ainsi que du Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation et n'engagent en rien ni ne reflètent ceux de l'Organisation internationale de la Francophonie.

