

Cannes – 18 mai 2009

Table-ronde CNC

Le commerce et la culture ne sont pas étrangers l'un à l'autre et ne peuvent pas l'être, ne serait-ce que parce que la culture a une dimension économique mais aussi parce qu'elle se nourrit d'échanges. Mais si ces relations sont normales dans leur principe, comme toutes relations, elles supposent pour bien fonctionner de trouver un équilibre (un jeu « gagnant-gagnant »). Il ne faut notamment pas que les préoccupations économiques prennent le pas au point de produire un appauvrissement du contenu des échanges culturels.

Cette idée d'un **nécessaire équilibre dans les échanges** n'est d'ailleurs pas nouvelle. On en trouve des traces dès les années 1920. Mais cette préoccupation s'est accrue avec la mondialisation. Là, on voit bien apparaître le dilemme : vue sous l'angle de la culture, **la mondialisation en favorise certes la diffusion de la diversité**, grâce au développement des échanges et des communications, mais elle la **menace** tout autant, dès lors que ce développement des échanges et communications bénéficie en priorité aux cultures dominantes.

1. L'histoire a commencé en réalité à la fin des années 80. L'évolution des **négociations commerciales multilatérales** qui allaient donner naissance à l'Organisation mondiale du commerce a conduit certains pays – logiquement ceux qui avaient des politiques culturelles volontaristes – à s'inquiéter des effets que la mise en place d'un cadre de libéralisation du commerce international des **services** pourrait avoir sur les services culturels, en particulier audiovisuels.

Ce fut la tentative trop tardive, la bataille désordonnée, puis l'échec de l'exception culturelle c'est-à-dire d'un régime qui aurait consisté à exclure *a priori* le secteur des services culturels de l'application des règles du nouvel Accord général sur le commerce des services (AGCS).

Le compromis s'était finalement articulé sur l'idée que la conception même de la libéralisation du commerce des services, selon laquelle chaque membre de l'OMC

choisit le degré d'ouverture de ses marchés et peut donc ne pas les ouvrir, constituait une garantie suffisante puisque toute libéralisation devrait être expressément consentie. C'était exact formellement mais il y avait quand même trois inconnues :

- D'une part, il y a des obligations qui jouent même en l'absence d'engagements.

Le seul moyen d'y échapper est la prise d'une exemption mais c'est un moyen utilisable à une seule reprise, lors de l'entrée dans l'organisation. Son usage doit donc avoir été correctement anticipé, et de toutes façons, le mécanisme est temporaire,

- D'autre part, vrai que chacun module ses engagements de libéralisation à sa convenance mais les négociations commerciales fonctionnent comme **un tout** -> tous les engagements se tiennent et se contrebalancent.

Tout dépend alors de la hiérarchie d'intérêts opérée par chaque membre, en tenant compte du fait que **les engagements pris sont en pratique à peu près irréversibles**. Et la logique fondamentale de l'OMC est, qu'on le veuille ou non, celle de la libéralisation (elle est constituée pour cela en forum de négociations continues).

- Enfin, ce n'était pas nécessairement l'ouverture des marchés qui était en soi problématique. Ceux de biens et services culturels étaient déjà, dès les années 90, largement ouverts. Etait plutôt en cause le fait que la libéralisation telle qu'elle est conçue et encadrée au plan international pourrait aboutir à interdire l'usage par les Etats de moyens d'intervention ou de correction, de protection, fréquemment utilisés dans le cadre des politiques culturelles nationales, lorsqu'elles existent (les subventions, les quotas, les restrictions à l'investissement étranger, les mesures réglementaires, etc).

2. D'où la recherche d'une alternative à l'exception culturelle et la reconfiguration de l'approche autour de la notion de diversité culturelle. Cette dernière était

d'abord un nouveau slogan politique, avant qu'on cherche à lui donner un contenu intellectuel, puis à la doter d'un cadre juridique.

L'objectif était de faire en sorte que les Etats puissent continuer à utiliser ou maîtriser un certain nombre de moyens ou méthodes nécessaires pour assurer de manière adéquate leur politique culturelle présentée désormais comme au service de la protection et la promotion de la diversité culturelle (la perspective était très large et visait aussi bien les moyens réglementaires permettant de garantir le pluralisme de l'expression culturelle sous toutes ses formes et l'accès à cette expression culturelle, que les moyens opérationnels de soutien à la production ou la distribution de biens ou services culturels, etc) **et le moyen envisagé était l'élaboration d'un instrument juridique international auquel les Etats puissent s'adosser et dont ils puissent se prévaloir.**

Les choses se sont précisées peu à peu grâce à des initiatives variées qui accoutumaient les esprits au caractère essentiel de la diversité culturelle et donc à la nécessité d'un instrument international pour sa protection. Elles venaient aussi bien des **milieux gouvernementaux** (mise en place du Réseau international des politiques culturelles à l'initiative du Canada) que de certains **réseaux institutionnels**, tels que celui de la Francophonie ou des **professionnels de la culture** qui se fédéraient en coalitions qui se fédéraient elles-mêmes au niveau international.

Tout ce mouvement a abouti à la mise en place d'une coalition large et déterminée qui a promu la cause de la diversité culturelle dans différents forums.

Cela s'est traduit notamment, dans un premier temps, par l'adoption d'un certain nombre de déclarations par le Conseil de l'Europe, la Francophonie, et surtout par l'UNESCO où **la 31^{ème} Conférence générale adoptait le 2 novembre 2001 la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle.** Celle-ci se contentait pas d'ériger la diversité culturelle au rang de « patrimoine commun de l'humanité aussi nécessaire pour le genre humain que la biodiversité dans l'ordre du vivant » et de faire de sa défense « un impératif éthique, inséparable du respect de la dignité de la personne humaine », mais était accompagnée d'un plan d'action

prévoyant d'« avancer notamment la réflexion concernant l'opportunité d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle ».

3. La préparation et la négociation de cet instrument a été l'étape suivante.

Lieu de négociation :

La négociation ne pouvait avoir lieu à l'OMC, pour 2 raisons principales : parce que les décisions doivent y être prises par consensus et parce **qu'il se serait agi d'une négociation exclusivement commerciale, alors que ce qu'on voulait promouvoir, c'était précisément la spécificité des biens et services culturels.**

On a donc choisi l'UNESCO, pour trois raisons cumulatives :

- la **vocation mondiale** de cette organisation qui en faisait une enceinte appropriée pour obtenir la présence d'un maximum d'Etats dans la négociation.
- **son objet la désignait comme particulièrement adaptée pour une approche globale de la diversité culturelle** (problématique présente dans les travaux de l'organisation depuis plusieurs décennies).
- elle est une **enceinte habituelle** de négociations.

Seul pb : **l'absence des Etats-Unis**. Mais ils allaient justement choisir de revenir à ce moment-là.

La négociation a été particulièrement rapide (à peine 2 ans).

L'entrée en vigueur est également intervenue très vite (2 ans).

Sur le plan du contenu, la convention apporte à peu près ce qu'on attendait d'elle :

- D'abord, et avant tout, la **reconnaissance de la nature spécifique des biens et services culturels** : c'est, en effet, « une **double nature, économique et culturelle**, parce qu(e les activités, biens et services culturels) sont porteurs d'identités, de valeurs et de sens et qu'ils ne doivent donc pas être traités comme ayant exclusivement une valeur commerciale ».
- Rappel du **droit souverain des Etats** de mener les politiques culturelles de leur choix et d'utiliser à cette fin les instruments adéquats,

- Texte qui énonce davantage des incitations que de véritables obligations d'agir en faveur de la diversité culturelle et de **coopérer internationalement** à cette fin. Néanmoins, en soutenant juridiquement l'égalité des préoccupations culturelles avec d'autres préoccupations, en particulier commerciales, et en donnant aux parties un point d'appui pour s'en prévaloir, il recèle des potentialités importantes.

4. Le défi suivant est celui de la mise en œuvre.

- au plan national, c'est celui des politiques culturelles (pb des moyens qui leur sont dévolus et des priorités),
- au plan international, c'est celui de la coopération.

Et puis, c'est celui de l'équilibre des relations toujours ambiguës entre commerce et culture. Comment tenir compte adéquatement de la double nature des biens et services culturels. Le problème principal est de faire en sorte que la question ne soit pas récupérée dans une logique exclusivement commerciale et notamment qu'elle ne soit pas traitée exclusivement avec les techniques et instruments de négociation commerciale. Sinon, risque de retomber dans ce qu'on a voulu conjurer.

C'est dire que la convention de l'UNESCO n'est qu'une étape et qu'il faut une vigilance continue.