

DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES
DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B
POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION



Agriculture et développement rural

Culture et éducation

Pêche

Développement régional

Transport et tourisme

La mise en oeuvre de la
Convention de l'UNESCO de
2005 sur la diversité des
expressions culturelles dans
l'Union Européenne

ÉTUDE



DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES INTERNES DE
L'UNION

DEPARTEMENT THÉMATIQUE B: POLITIQUES STRUCTURELLES ET
DE COHESION

CULTURE ET ÉDUCATION

**La mise en oeuvre de la Convention de
l'UNESCO de 2005 sur la diversité des
expressions culturelles dans l'Union
Européenne**

ÉTUDE

Ce document a été demandé par la commission parlementaire de la culture et de l'éducation.

AUTEUR

Germann Avocats (Genève)¹

ADMINISTRATEUR RESPONSABLE

M. Goncalo MACEDO
Département thématique B: Politiques structurelles et de cohésion
Parlement européen
B-1047 Bruxelles
Courrier électronique: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

ASSISTANCE ÉDITORIALE

Mme. Lyna PÄRT

VERSIONS LINGUISTIQUES

Original: EN
Traductions: DE, FR

À PROPOS DE L'ÉDITEUR

Pour contacter le département thématique ou s'abonner à sa lettre d'information mensuelle, veuillez écrire à l'adresse suivante: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscrit achevé en mai 2010.
Bruxelles, © Parlement européen 2010.

Ce document est disponible sur internet à l'adresse suivante:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

CLAUSE DE NON- RESPONSABILITÉ

Les opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Ce document peut être reproduit et traduit à des fins non commerciales pour autant que les sources soient citées, que l'éditeur en soit averti au préalable et qu'il reçoive un exemplaire de la publication.

¹ Et une équipe de recherche pluridisciplinaire. Voir la rubrique «Research Team» du site www.diversitystudy.eu



DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES DE
L'UNION
DEPARTEMENT THEMATIQUE B: POLITIQUES STRUCTURELLES ET
DE COHESION

CULTURE ET ÉDUCATION

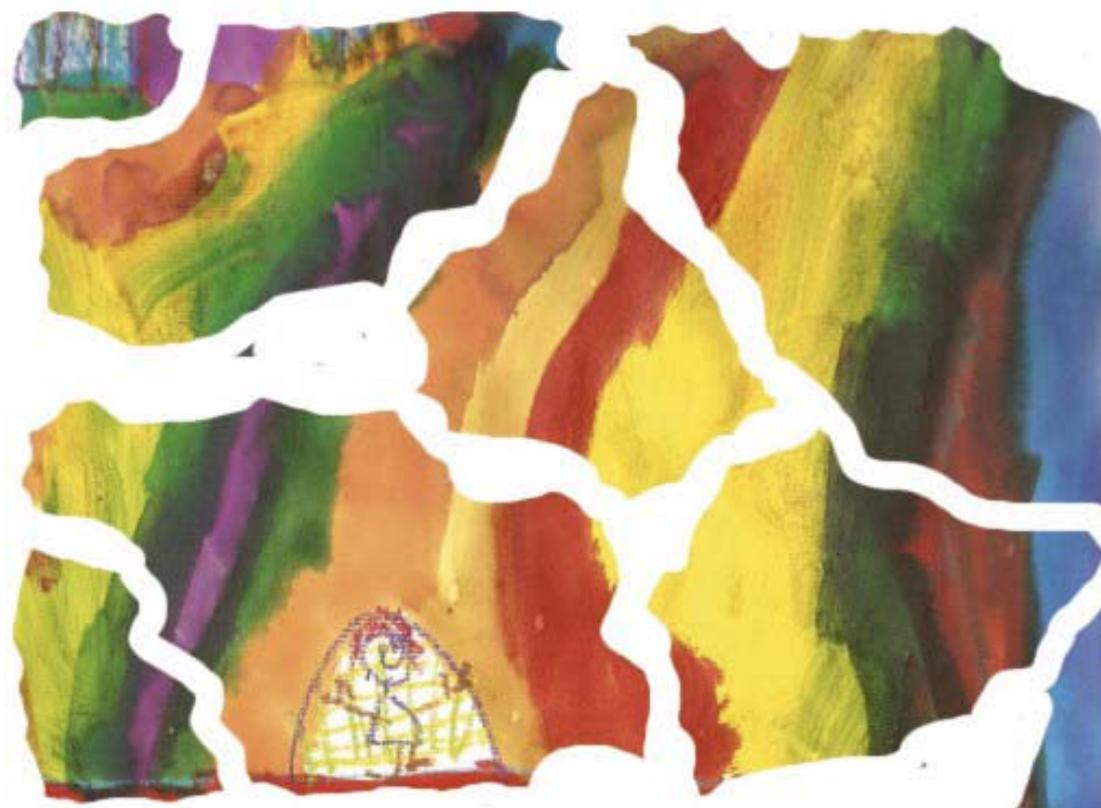
**La mise en oeuvre de la Convention de
l'UNESCO de 2005 sur la diversité des
expressions culturelles dans l'Union
Européenne**

ÉTUDE

Résumé

La présente étude décrit l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Axée principalement sur les domaines où l'on attend de l'Union européenne qu'elle joue un rôle de leadership et de coordination, cette étude vise à fournir des idées et des orientations à long terme pour la mise en œuvre de la Convention. À cette fin, elle analyse les obligations définies par ce traité. Elle évalue différentes pratiques de mise en œuvre de la convention de l'UNESCO d'un point de vue juridique et pratique et identifie les difficultés et les mesures à prendre pour réaliser les objectifs de cet instrument.

www.diversitystudy.eu



Dessin: Elena Sofia

Interprétation, création et mise en œuvre par la base

John Lennon chantait «*Imagine there's no countries / It isn't hard to do / Nothing to kill or die for / And no religion too / Imagine all the people / Living life in peace...*»

Et maintenant, pensez au fait que la diversité est plus réaliste, plus faisable que de faire disparaître les pays et les religions.

Imaginons des communautés populaires dont les membres se rassemblent pour lire et commenter le texte de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Elles essayeront d'abord d'en comprendre le sens - c'est l'«interprétation par la base». Elles remplaceront peut-être des mots tels que «culture» et «culturel» par «religion» et «religieux», ou «politique» par «nation» et «national». Ayant adopté ces révisions, elles pourraient créer une nouvelle convention sur la diversité des expressions religieuses, politiques et nationales. De ce fait, elles continueraient de développer la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles pour aboutir à une convention sur la diversité humaine - la «création par la base». Enfin, elles mettraient en œuvre le texte qu'elles ont créé, dont elles ont discuté, qu'elles ont interprété - «mise en œuvre par la base».

SOMMAIRE

LISTE DES ABRÉVIATIONS	7
SYNTHÈSE	9
INFORMATIONS GÉNÉRALES	21
1. ANALYSE D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE L'ONU	23
1.1. Introduction	23
1.2. Pratiques de mise en œuvre dans différentes juridictions	24
1.3. Attentes des parties intéressées	25
1.4. Tendances notables	27
2. NOUVELLES IDEES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE L'UNESCO	29
2.1. Prévention précoce des génocides et des atrocités de masse	29
2.2. Diversité culturelle, propriété intellectuelle et droit de la concurrence	34
2.3. Le rôle de la société civile dans la mise en œuvre de la Convention	45
3. LA CONVENTION DE L'UNESCO DANS LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'UE	53
3.1. Vers un changement de paradigme: du pouvoir du marketing à l'accès équitable aux expressions culturelles	53
3.2. La mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans le cadre des politiques des droits de l'homme	55
3.3. La Convention de l'UNESCO et l'OMC: promouvoir un dialogue sur la relation juridique	56
3.4. Deux procédures récentes de règlement de différends au niveau de l'OMC impliquant les industries culturelles	60
3.5. La politique commerciale extérieure de l'UE et les protocoles de coopération culturelle	66
3.6. La culture et les politiques de développement: le cas du fonds d'appui au cinéma ACP	71
4. LA CONVENTION DE L'UNESCO DANS LES POLITIQUES INTERNES DE L'UE	77
4.1. Problèmes de l'aide d'État sélective	77
4.2. Conception institutionnelle en vue de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO.	87
4.3. La contribution du Parlement européen à la diversité des expressions culturelles	93
5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	97
5.1. Conclusions	97
5.2. Recommandations	100
RÉFÉRENCES	105

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACP	États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
SMA	Services de médias audiovisuels (directive)
CARIFORUM	Forum des Caraïbes
TC	Principe du traitement culturel
DG	Direction générale
EAC	Éducation et culture
CJE	Cour de justice de l'Union européenne
FED	Fonds européen de développement
FEAP	Forum européen pour les arts et le patrimoine
FEF	Fondation européenne pour la formation
UE	Union européenne
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
ALE	Accord de libre-échange
AGCS	Accord général sur le commerce des services
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>)
INFSOC	Société de l'information
DPI	Droits de propriété intellectuelle
CPF	Culture la plus favorisée
NPF	Nation la plus favorisée
PTN	Principe du traitement national
MOC	Méthode ouverte de coordination
PCC	Protocole de coopération culturelle
RdP	Responsabilité de protéger
RELEX	DG Relations extérieures

SWOT Atouts, faiblesses, opportunités et menaces (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats*)

TUE Traité sur l'Union européenne

TFUE Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

TPI Tribunal de première instance

ADPIC Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce

CNUCED Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement

UNESCO Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

OMPI Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

OMC Organisation mondiale du commerce

SYNTHÈSE

Le charbon et l'acier appellent à la culture

La culture est-elle importante pour l'Europe? Jean Monnet, l'un des architectes de l'intégration européenne, le disait lui-même: «*Si c'était à recommencer, je commencerais par la culture.*»²

La présente étude décrit l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Elle porte principalement sur les domaines où l'on attend de l'Union européenne qu'elle joue un rôle de leadership et de coordination. Son but est d'aider et de guider à long terme l'Union européenne dans la mise en œuvre de la convention de l'UNESCO. À cette fin, elle analyse en détail les obligations définies par ce traité. Elle évalue différentes pratiques de mise en œuvre de la convention de l'UNESCO d'un point de vue juridique et pratique et identifie les difficultés et les mesures à prendre pour réaliser les objectifs de cet instrument.

La mise en œuvre de la convention de l'UNESCO nécessite de nouvelles actions de la part de l'Union européenne, des États membres et de la société civile. Cette entreprise doit être guidée en tous points par deux objectifs essentiels: mettre fin à la fragmentation et rechercher la cohérence. Si les acteurs publics et privés sont ambitieux, il est vrai aussi que la tâche est complexe et que les enjeux sont élevés. Mais si les acteurs adoptent une approche minimaliste, ils ne parviendront pas à vaincre les obstacles. L'approche minimaliste constitue un scénario de la «pire situation possible». Elle laisserait le champ libre aux diktats des préoccupations commerciales au détriment des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de *l'accès à la richesse de la diversité des expressions culturelles*. Par ailleurs, le choix d'un compromis entre l'ambition et le minimalisme ne peut que cimenter le *statu quo*: la diversité des expressions culturelles sera un luxe que seuls pourront se permettre quelques pays riches et démocratiques socialement avancés, mais elle restera hors de portée du reste du monde.

La Convention de l'UNESCO constitue un nouvel instrument susceptible de rendre l'intégration européenne nettement plus riche, plus profonde et plus durable. Dans les relations extérieures de l'Union européenne, le fait de réellement protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles peut contribuer à améliorer l'«intégration mondiale» afin de garantir la paix et la sécurité sociale en tant que compléments existentiels à la simple mondialisation économique. Soixante ans après la déclaration Schuman, le charbon et l'acier appellent plus que jamais à la culture en Europe et dans le monde entier.

Vue d'ensemble de l'étude

Notre étude est divisée en cinq parties. Dans notre enquête sur les pratiques de mise en œuvre de la convention de l'UNESCO, résumée à la Partie I, nous nous penchons sur les approches traditionnelles et innovantes susceptibles d'être adoptées par tous les types de pays, quel que soit leur niveau de développement, pour préserver et promouvoir la diversité culturelle. Cette enquête couvre: (1) les pays développés possédant des industries culturelles fortes, comme les États membres de l'Union européenne et le Canada; (2) les pays émergents du point de vue économique mais qui possèdent déjà des industries culturelles organisées, comme la Chine ou le Brésil; et (3) les pays en développement et

² Jean Monnet cité dans «Denis de Rougemont tel qu'en lui-même», in Cadmos 33/1986, p. 22.

les pays les moins développés possédant peu de ressources économiques pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles, comme le Sénégal.

La Convention de l'UNESCO a été rédigée sous la forme d'un programme. De ce fait, les parties à la convention disposent d'une grande marge de manœuvre pour la mise en œuvre de cet instrument. Partant de ce constat objectif, nous élaborons et examinons de nouvelles idées visant à améliorer la qualité de ce traité via son processus de mise en œuvre (Partie 2).

Les enquêtes et la recherche basée sur la documentation guident notre évaluation de l'application de la Convention par l'UE dans ses relations extérieures et ses politiques internes (Parties 3 et 4). Nous déterminons l'impact (ou l'absence d'impact) de la Convention de l'UNESCO sur la politique récente et nous présentons des scénarios décrivant ses répercussions possibles dans un avenir proche afin de recommander de nouvelles mesures (Partie 5).

Partie I: enquête basée sur des questionnaires et des entretiens

La Partie I présente une synthèse des informations et des avis que nous avons obtenus via des questionnaires et des entretiens auprès de différentes parties prenantes privées et publiques dans l'Union européenne et en dehors de celle-ci. Nous analysons brièvement ces données, qui permettent de comprendre l'état actuel de mise en œuvre de la Convention et qui guident les actions futures à prévoir.

Le premier questionnaire nous a permis d'obtenir des données juridiques; le deuxième questionnaire a analysé les pratiques de mise en œuvre dans la perspective des représentants de la société civile; et enfin, le troisième questionnaire a analysé la mise en œuvre dans la perspective des organisations régionales. Nous avons également organisé des entretiens avec des représentants de plusieurs organisations régionales et internationales.

Les questionnaires complétés sont disponibles au public via le site Internet consacré à cette étude, www.diversitystudy.eu.

Partie 2: Nouvelles idées pour la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO

La Partie 2 explore une série de nouvelles idées visant à mettre en œuvre la Convention de l'UNESCO dans le contexte des relations extérieures et des politiques internes de l'Union européenne.

Tout d'abord, l'article 8 de la Convention de l'UNESCO dispose qu'«une Partie peut diagnostiquer l'existence de situations spéciales où les expressions culturelles, sur son territoire, sont soumises à un risque d'extinction, à une grave menace, ou nécessitent de quelque façon que ce soit une sauvegarde urgente» et que «[l]es Parties peuvent prendre toutes les mesures appropriées pour protéger et préserver les expressions culturelles» dans de telles situations. On peut considérer que cette disposition, associée à l'article 17, vise le «génocide culturel» en tant que négation la plus extrême de la diversité des expressions culturelles. Les versions initiales de la Convention de l'ONU de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide contenaient des dispositions relatives aux attaques contre certaines expressions culturelles visant à détruire des groupes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux. Nous proposons d'analyser plus avant cette interprétation dans la perspective de nouvelles approches possibles basées sur la Convention de l'UNESCO pour la prévention précoce des génocides et des atrocités de masse. Nous recommandons en particulier de poursuivre l'analyse de la relation entre la diversité des expressions culturelles, religieuses, politiques et nationales. Nous proposons de nouveaux outils devant

servir aux relations extérieures de l'Union européenne avec des pays affligés par des problèmes humanitaires et des violations des droits des minorités et des droits de l'homme.

Nous estimons que cette proposition devrait faire l'objet d'une discussion dans le cadre du dialogue transatlantique des législateurs (DTL), qui a pour but de renforcer et de rehausser le niveau du discours politique entre les législateurs européens et américains. La prévention précoce des génocides et des atrocités de masse est une préoccupation politique très importante partagée par les législateurs des deux côtés de l'Atlantique. Ce sujet de discussion permettra aux parlementaires européens de révéler à leurs homologues américains toute la valeur de la Convention de l'UNESCO. Dans le meilleur des cas, ce dialogue pourrait entraîner, aux États-Unis et dans d'autres pays partageant leur position, un changement d'attitude bienvenu vis-à-vis de cet instrument - passant du rejet à l'adhésion.

Deuxièmement, les politiques visant à protéger et à promouvoir la diversité culturelle nécessitent des ressources adéquates. Dans cette perspective, nous analyserons la façon dont les droits de propriété intellectuelle et le droit de la concurrence contribuent à créer un terrain de jeu régulier entre les fournisseurs d'expressions culturelles du nord et ceux du sud. Pour améliorer l'accès aux expressions culturelles d'origines différentes, nous présenterons les principes de «traitement culturel» et de «culture la plus favorisée». Nous examinons les problèmes liés au système international de propriété intellectuelle par rapport à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles et nous proposons des solutions. Dans ce contexte, nous soulignons également les contributions positives du droit existant de la concurrence et d'un nouveau cadre juridique basé sur les principes de la non-discrimination culturelle. Ces régimes juridiques peuvent créer un meilleur équilibre entre les différents intérêts légitimes en jeu. Les décideurs politiques pourraient adopter des approches semblables dans l'Union européenne pour satisfaire les exigences des articles 6 et 7 de la Convention de l'UNESCO et pour promouvoir une meilleure circulation des biens et services culturels entre les États membres. Cette discussion réclame l'élaboration de nouvelles solutions juridiques pour mettre en œuvre les principes d'accès équitable, d'ouverture et d'équilibre conformément aux articles 2.7 et 2.8 tout en respectant les instruments reconnus au niveau international en matière de droits de l'homme comme l'exige l'article 5.

Les pays en développement et les pays les moins développés insistent auprès des pays industrialisés pour que ceux-ci acceptent une modification du droit des brevets au niveau de l'OMC afin de protéger et de promouvoir la santé publique. Nous estimons que les acteurs de la culture devraient demander des initiatives similaires dans le domaine des droits d'auteur et des droits de propriété intellectuelle connexes afin de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles. Les contribuables européens supportent le coût des atteintes à la diversité des expressions culturelles. Ce coût inclut par exemple l'impact négatif des oligopoles qui abusent de leur pouvoir de marché en pratiquant une discrimination culturelle dans leurs politiques.

Troisièmement, la société civile doit jouer un rôle important dans la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO afin de garantir l'efficacité de cet instrument. Nous nous focaliserons sur la façon de donner une forme pratique à ce rôle. Idéalement, des organisations non gouvernementales (ONG) représentant la société civile pour la mise en œuvre de la Convention devraient entreprendre des actions politiques avec la même détermination et la même efficacité que les groupes de militants qui ont exprimé leurs préoccupations environnementales et non commerciales au sein de l'OMC. Ces acteurs sont parvenus à influencer significativement l'élaboration et la mise en œuvre de législations et de politiques commerciales internationales promouvant les préoccupations non commerciales relatives à la protection de l'environnement et au développement durable.

Des acteurs du même genre doivent apparaître dans un avenir proche pour continuer de développer et de mettre en œuvre des lois et des politiques visant à protéger et à promouvoir la diversité culturelle à l'échelon national, régional et international. Pour atteindre ces objectifs, l'indépendance par rapport au pouvoir public et privé est indispensable. Dans les régimes autoritaires, il faut protéger les ONG des diktats de l'État. Dans les régimes démocratiques, les ONG doivent faire face à la puissance économique des intérêts privés (entreprises) occupant une position dominante sur le marché. Dans les deux cas, nous évaluons les mécanismes législatifs et politiques nécessaires pour permettre aux représentants de la société civile d'exprimer et de défendre l'intérêt public tout en préservant leur indépendance. Parallèlement, les ONG doivent être transparentes et responsables en ce qui concerne leurs adhérents, leur représentativité, leurs processus décisionnels internes, leur gouvernance et leur financement.

Le système participatif de la Convention d'Aarhus de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement peut servir de modèle pour la mise en œuvre au niveau européen de l'article 11 de la Convention de l'UNESCO.

Ces trois thèmes méritent une attention particulière pour les décideurs politiques et les représentants de la société civile qui souhaitent intervenir dans le processus de mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO avec pour ambition de surmonter ses faiblesses et d'exploiter les possibilités qu'elle présente.

Dialogue avec les parties prenantes

Notre analyse de chacun de ces trois thèmes se base sur un travail d'établissement des faits, décrit à la Partie 1 de notre étude, et sur des recherches documentaires. Nous avons présenté cette analyse à des répondants de haut niveau dans le monde universitaire qui nous ont fait part de leur évaluation critique afin d'encourager un débat plus large parmi les parties prenantes. Nous avons enregistré les contributions de ces intervenants sur vidéo et les avons publiées sur le site www.diversitystudy.eu, dans la rubrique «*Stakeholders Dialogue*» (Dialogue avec les parties prenantes). Chacune de ces contributions est le point de départ d'une discussion en ligne, via un blog, sur les sujets concernés. Nous espérons que les parties prenantes liront notre étude, qu'elles écouteront les commentaires des intervenants et qu'elles exprimeront et échangeront ensuite leurs opinions sur notre blog.

Partie 3: La mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans les relations extérieures de l'Union européenne

La Partie 3 couvre les relations extérieures de l'Union européenne. Elle porte sur la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans le cadre des politiques relatives aux droits de l'homme et au commerce international aux niveaux multilatéral, régional et bilatéral.

Cette partie analyse le rôle de l'UE dans les litiges récents au sein de l'OMC relatifs aux accords AGCS et ADPIC entre les États-Unis et la Chine. Nous constatons que l'Union européenne a soutenu les États-Unis contre la Chine dans ces procédures de règlement de différends concernant les industries culturelles. Ces deux procédures ont été menées par l'oligopole des grands studios hollywoodiens et des intérêts connexes. Dans l'un de ces procès, la Chine a invoqué pour sa défense la Convention de l'UNESCO. D'après les informations dont nous disposons, les parties prenantes européennes de la culture n'ont pas été consultées avant la décision par la Commission européenne de soutenir la position

américaine. Après une présentation commentée de ces dossiers, nous concluons que la Commission européenne devrait créer des procédures visant à informer en temps utile la société civile et à l'impliquer correctement dans les processus décisionnels relatifs aux conflits au sein de l'OMC portant sur des questions relevant du champ d'application de la Convention de l'UNESCO. Cette participation informée devrait contribuer à une mise en œuvre plus effective de la Convention de l'UNESCO.

Nous déplorons également l'absence, jusqu'à présent, de débats formels sur la Convention de l'UNESCO au sein de l'OMC. Nous analysons cette situation et nous proposons des stratégies pour permettre à l'UE de lancer un dialogue entre l'UNESCO et l'OMC concernant la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles dans le contexte de la régulation du commerce international.

Nous faisons également une analyse critique des mécanismes de coopération culturelle et nous explorons la relation entre les préoccupations de diversité culturelle et les accords commerciaux régionaux et bilatéraux. La première application concrète de la Convention de l'UNESCO dans les relations extérieures de l'UE, dans le cadre de l'agenda européen pour la culture, a été la négociation des deux protocoles de coopération culturelle. La Commission européenne a conclu un premier protocole avec le CARIFORUM en 2009, et elle en a négocié un deuxième avec la Corée du Sud en 2009. D'une part, ces protocoles sont les premiers indices de la façon dont peuvent être concrétisés les orientations et les objectifs de l'agenda pour la culture. D'autre part, ces négociations révèlent plusieurs problèmes qui nécessitent une analyse plus détaillée, d'autant plus que différents aspects de l'approche de la Commission européenne ont fait l'objet de vives critiques.

Nous estimons que l'Union européenne, ses États membres et les pays qui adoptent une position similaire devraient conclure un accord plurilatéral de cadre de référence lorsque l'Union européenne conclut des accords commerciaux régionaux ou bilatéraux. Cet accord plurilatéral contiendrait les principes essentiels en matière de coopération culturelle applicables à tous les pays tiers. Cet instrument pourrait, par exemple, conditionner les normes ADPIC Plus sur la protection du droit d'auteur à l'application de mécanismes de protection correspondants dans le droit de la concurrence. L'UE pourrait ensuite compléter cet accord de base par des dispositions spécifiques applicables au cas par cas dans les limites d'un champ d'application clairement défini.

Les mécanismes internationaux de financement public sont indispensables à la production culturelle dans les pays du Sud. Sur la base d'une étude de cas consacrée au Fonds d'appui au cinéma pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), nous tirons des enseignements pour l'avenir de la coopération au développement dans le cadre de la convention de l'UNESCO.

Partie 4: La mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans les politiques internes de l'Union européenne

La Partie 4 évalue la situation de la part de marché des films en France et en Corée du Sud en tant que symbole d'un problème essentiel qui affecte les marchés de la plupart des industries culturelles à l'heure actuelle. Dans tous les États membres de l'Union européenne, et dans la plupart des pays du monde, une concentration élevée du pouvoir de commercialisation conditionne le public à exiger des formes et des contenus traditionnels qui sont, pour la plupart, culturellement homogènes. L'individu moyen n'a guère d'autre choix que de consommer les expressions culturelles et l'idéologie sous-jacente que les acteurs dominants du marché parviennent à imposer grâce à une publicité massive. Plus le pouvoir de commercialisation des fournisseurs d'expressions culturelles est important, plus leur pénétration du marché est élevée. Le pouvoir de commercialisation de l'oligopole

hollywoodien et l'aide d'État sélective apportée par les États membres de l'Union européenne ont pour effet de «duopoliser» aujourd'hui dans une large mesure de nombreux secteurs culturels. Il faut protéger les droits des artistes et des publics qui refusent de céder à l'un comme à l'autre de ces pouvoirs. Les décideurs politiques responsables doivent élaborer de nouvelles règles afin de créer un terrain de jeu régulier pour les créateurs d'expressions culturelles actuellement exclus du système dominant. Nous pensons que le mécanisme d'aide sélective des États, son «expertocratie» et la prolifération d'intermédiaires qui l'accompagne sont une menace pesant sur cette liberté en Europe. Nous identifions une solution face à ce risque dans la combinaison d'un système de propriété intellectuelle avec des principes du droit de la concurrence et de la non-discrimination culturelle, comme l'explique la Partie 2.

Nous décrivons également des stratégies de conception institutionnelle visant à mettre en œuvre la Convention de l'UNESCO dans l'Union européenne. Nous recommandons de faire le point des compétences existantes et des synergies possibles sur la base de nouvelles collaborations entre des institutions établies. En outre, nous suggérons de considérer le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution climatique (GIEC) comme une source d'inspiration pour la création d'un nouveau mécanisme de production et d'échange de connaissances sur les mesures et les politiques visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles. Enfin, nous proposons de continuer l'analyse de l'impact de la Convention de l'UNESCO sur les politiques visant à protéger et à promouvoir la diversité linguistique.

Partie 5: Conclusions et recommandations

La Partie 5 émet des conclusions et des recommandations en vue de réaliser le potentiel significatif de la Convention de l'UNESCO en Europe et sur la scène mondiale. Nous soulignons notamment le rôle de la société civile en tant que force motrice pour la mise en œuvre de ce traité.

Version longue de l'étude, dialogue avec les parties prenantes et documentation

Il existe deux versions de cette étude: une version courte de 80 pages traduites en différentes langues et une version anglaise longue contenant une analyse plus détaillée des thèmes abordés sous la forme de documents de travail. Ces deux versions, ainsi que les réponses à notre enquête, peuvent être téléchargées depuis un site Internet consacré à cette étude et contenant d'autres documents pertinents, www.diversitystudy.eu. Ce site Internet contient également une rubrique permettant aux parties prenantes de faire des commentaires et d'échanger des opinions sur cette étude.

Le texte de la Convention de l'UNESCO, ses directives opérationnelles et d'autres informations utiles sont disponibles sur le site www.unesco.org/culture/en/diversity/convention.

Caractéristiques principales de la Convention: le principe de souveraineté et ses limites

On peut décrire le mécanisme qui sous-tend la Convention de l'UNESCO comme une «carte blanche limitée» permettant à ses parties d'adopter et d'appliquer des législations et des politiques visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire (articles 5 et 6). L'article 2.2 de la Convention de l'UNESCO définit le principe de souveraineté. Selon cette disposition, les États ont, conformément à la Charte des Nations unies et aux principes du droit international, le droit souverain d'adopter des mesures et des politiques pour réaliser les objectifs de la Convention. Conformément à l'article 2.1, ce droit est soumis au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cette

disposition rappelle que «[l]a diversité culturelle ne peut être protégée et promue que si les droits de l'homme et les libertés fondamentales telles que la liberté d'expression, d'information et de communication, ainsi que la possibilité pour les individus de choisir les expressions culturelles, sont garantis». Les principes de l'accès équitable, de l'ouverture et de l'équilibre définis aux articles 2.7 et 2.8 restreignent les pouvoirs des parties en matière de politiques culturelles.

Le principe de souveraineté est fort problématique lorsqu'il s'applique à des régimes autoritaires. Dans la plupart des cas, ces régimes ont tendance à user et à abuser du pouvoir qui découle de la souveraineté et à ignorer les restrictions de cette souveraineté qu'impose le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'Union européenne doit tenir compte de cette réalité lorsqu'elle promeut les objectifs de la Convention de l'UNESCO dans ses relations extérieures. On peut considérer que le principe de solidarité et de coopération articulé à l'article 2.4 impose aux États de ne pas se limiter à une interprétation étroite et introvertie de la notion de souveraineté. La coopération et la solidarité internationales devraient permettre à tous les pays, particulièrement aux économies en développement et aux économies les moins développées, de créer et renforcer les moyens nécessaires à leur expression culturelle et à leurs industries culturelles naissantes ou établies. Cela doit se produire aux niveaux local, national et international. Nous pensons qu'il faut appliquer la même interprétation aux principes de l'accès équitable, de l'ouverture et de l'équilibre (articles 2.7 et 2.8). Ces principes soulignent 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». Selon la Convention, les États doivent s'efforcer de promouvoir de façon adéquate l'ouverture aux autres cultures mondiales lorsqu'ils adoptent des mesures visant à soutenir la diversité des expressions culturelles. Il n'est donc pas dans l'intérêt de l'Union européenne de réduire la solidarité et la coopération internationales à une simple forme de charité.

Pour protéger et promouvoir une diversité durable d'expressions culturelles dans ce que l'on appelle l'«hémisphère Sud» au profit du monde entier, il convient d'élaborer et d'appliquer de nouveaux mécanismes juridiques visant à créer un terrain de jeu régulier. Les instruments de politique basés sur des paiements directs posent le risque de permettre aux donateurs d'influencer les contenus culturels et de rendre les bénéficiaires vulnérables à la dépendance et au clientélisme. Cela vaut en particulier pour les mécanismes de financement sous forme d'«aides d'État sélectives», que nous abordons plus en détail à la Partie 4 ci-dessous.

Des protections juridiques efficaces accompagnées d'une vision à long terme sont nécessaires pour faire en sorte que la véritable diversité des expressions culturelles ne profite pas uniquement à un petit nombre de pays riches et démocratiques qui sont indifférents au reste du monde ou qui le regardent de haut.

Les articles 205 à 207 du TFUE, ainsi que l'article 21, disposent que l'action de l'Union sur la scène internationale doit être guidée par les principes qui ont inspiré sa propre création (à savoir le développement et l'élargissement) et par les principes qu'elle s'efforce de promouvoir à travers le monde, tels que la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international. Par conséquent, la politique commerciale commune

de l'UE et sa constitution économique émergente doivent elles aussi contribuer à un ordre mondial plus équitable pour le secteur culturel³.

Aperçu des atouts, faiblesses, opportunités et menaces

Les résultats présentés dans cette étude reposent sur différents outils: collecte de données, entretiens, études de cas et recherche documentaire. Ces outils permettent d'examiner le potentiel de l'application de la Convention de l'UNESCO. À cette fin, nous avons réalisé une analyse SWOT [Strengths (atouts) - Weaknesses (faiblesses) - Opportunities (opportunités) - Threats (menaces)] de la Convention de l'UNESCO et de sa mise en œuvre dans l'Union européenne à titre d'outil stratégique. Cette analyse peut se résumer comme suit:

Atouts

La Convention de l'UNESCO laisse beaucoup de place à la participation de la société civile. Dans certaines juridictions, les représentants de la société civile ont joué un rôle essentiel dans la définition du contenu de la Convention lors des phases d'élaboration et de négociation. Le traité adopté permet lui aussi à la société civile d'être une force motrice dans sa mise en œuvre (article 11).

Par conséquent, la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO requiert un engagement fort de la société civile à motiver et à légitimer l'action des parties prenantes publiques.

Faiblesses

Le principe de souveraineté qui sous-tend la Convention, ses dispositions vagues et son système trop faible de résolution des conflits ne sont pas à la hauteur des défis auxquels sont confrontés une grande majorité d'États, notamment dans les économies en développement et les moins développées ainsi que dans les régimes autoritaires.

Les parties prenantes publiques et privées doivent donc exprimer et faire appliquer, au niveau international, des limites claires et précises au principe de souveraineté sur la base des droits de l'homme, des libertés fondamentales et des principes d'accès équitable, d'ouverture et d'équilibre.

Opportunités

La Convention présente un langage qui suscite l'inspiration, et elle invite les parties prenantes publiques et privées à faire preuve de créativité dans le domaine juridique et législatif. Avec l'évolution dans le domaine du droit environnemental, et sous la pression de la réglementation du commerce, cette créativité peut engendrer une dynamique stimulante entre l'idéalisme et le réalisme. Cet aspect est particulièrement favorable à la mise en œuvre de ce traité. Qui plus est, cette Convention peut devenir l'un des éléments d'un instrument juridique international visant à protéger et à promouvoir la «diversité humaine» en tant qu'outil de prévention précoce des génocides et des atrocités de masse. Cet outil peut être utilisé dans le cadre des relations extérieures de l'UE.

³ Concernant l'émergence d'une constitution économique européenne, voir Christian Joerges, *La Constitution européenne en processus et en procès*, Revue Internationale de Droit Économique 2006, p. 245 à 284: <http://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2006-3-page-245.htm>

Dans les relations intérieures de l'Union européenne, la Convention pourrait renforcer des efforts d'intégration plus durables. Cet instrument peut contribuer significativement à renforcer la cohésion. Il peut constituer un bon outil de gouvernance pour maximiser la richesse et régler les tensions qui résultent de la diversité des expressions culturelles, politiques, ethniques, religieuses et nationales en Europe et dans le monde entier.

Les parties prenantes doivent donc accorder une attention particulière à l'application effective des articles 7 et 8 de la Convention de l'UNESCO, qui traitent de l'accès à la diversité des expressions culturelles et de sa négation la plus radicale. La réussite de cette entreprise pourrait faire de la Convention un traité international majeur.

Menaces

Les parties à la Convention doivent avoir conscience des effets négatifs du système international actuel de droits de la propriété sur la diversité des expressions culturelles, en particulier sur les marchés dominés par de grandes entreprises exerçant un pouvoir collectif sous la forme d'oligopoles.

Si les parties omettent d'utiliser correctement le droit de la concurrence concerné, et si elles ne corrigent pas les discriminations culturelles systématiques perpétrées par le pouvoir des entreprises, il ne sera pas possible de corriger le déséquilibre actuel des échanges de biens et de services culturels. Dans ce cas, les obligations d'accès prévues à l'article 7 resteront purement théoriques.

Conformément à l'article 6, les parties doivent élaborer et appliquer des contrôles juridiques afin d'éviter les mesures qui accordent à l'État des pouvoirs décisionnels qui dépassent le cadre judiciaire et sont contraires à la liberté d'expression. Nous estimons que les mécanismes d'aides d'État sélectives présentent un risque de censure dissimulée et d'inhibition de l'esprit d'entreprise culturel.

Le fait de ne pas appliquer la Convention d'une façon qui profite pleinement de son potentiel de bonne gouvernance pourrait avoir des effets indirects négatifs sur les efforts déployés en vue d'une intégration européenne durable, surtout en période de crise économique et politique.

Sans la participation active de la société civile et des décideurs politiques qui encouragent la mise en œuvre de la Convention, cet instrument risque de devenir un simple exercice de «langue de bois» pour les pays riches et démocratiques, et de rester finalement lettre morte pour toutes les parties.

C'est pourquoi les partisans de la diversité culturelle doivent s'opposer à une interprétation étroite du champ d'application de la Convention de l'UNESCO. Ils doivent mobiliser les acteurs publics et privés au sein du secteur culturel et au-delà afin de contribuer à une mise en œuvre effective de cet instrument. Dernier point mais non des moindres, ils doivent faire tout leur possible pour continuer de développer les législations et les politiques créées jusqu'à présent aux niveaux national et régional.

Trois générations de discours législatif et politique sur la diversité culturelle

Nous distinguons trois générations de discours concernant les politiques et les règles de droit pertinentes pour le champ d'application de la Convention de l'UNESCO. Selon l'article 3, cet instrument «s'applique aux politiques et aux mesures adoptées par les Parties relatives à la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles». Ce champ d'application doit être interprété en combinaison avec les articles 1 et 2, qui définissent les objectifs et les principes fondateurs de ce traité.

Historiquement, la première génération de discours a été basée sur une interprétation essentiellement ethnocentrique axée sur la protection et la promotion du concept d'«identité culturelle». Avec le renforcement spectaculaire du système commercial multilatéral au cours de la dernière décennie du XX^e siècle, les parties prenantes culturelles de différentes juridictions ont pris conscience de la nécessité d'unir leurs forces pour faire face à de nouveaux défis. Les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont entrés en vigueur en 1995. Durant les négociations qui ont abouti à ces traités, les parties intéressées du secteur culturel ne sont pas parvenues à imposer une «exception culturelle». Cette exception aurait soustrait la réglementation des questions culturelles au champ d'application de la libéralisation progressive du commerce des biens et des services et des règles sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (GATT, AGCS et ADPIC).

La réussite de la législation relative à l'OMC en termes de prévisibilité et d'applicabilité a entraîné un changement radical dans le mécanisme de résolution des conflits en vigueur sous l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1948 à 1994. On peut considérer que cette nouvelle réalité a contribué à un changement de stratégie parmi les parties prenantes du monde culturel, donnant naissance à une deuxième génération de discours axés sur la notion de «diversité culturelle». Les parties prenantes culturelles ont réagi à cette menace imminente en élaborant une nouvelle législation. Ce processus a démarré par des mesures non contraignantes sous la forme d'une déclaration sur la diversité culturelle adoptée en 2000 sous les auspices du Conseil de l'Europe. Cette déclaration a été suivie d'une déclaration similaire à l'UNESCO en 2001, puis par des mesures législatives plus contraignantes avec la Convention de 2005. Bien que différents discours sur la diversité culturelle aient été lancés nettement plus tôt, la nouvelle réglementation multilatérale en matière de commerce leur a donné l'élan nécessaire pour se transformer en normes légales de plus en plus précises.

Nous constatons à présent l'apparition d'une troisième génération d'idées et d'initiatives en matière de législation et de politique. Cette nouvelle ère qui s'annonce est l'occasion de gagner de nouveaux alliés à la cause culturelle, des alliés soucieux de la protection des droits de l'homme, des libertés fondamentales, des droits des minorités et de la prévention du génocide et des atrocités de masse. Telle qu'elle existe actuellement, la Convention a pour but de contribuer à la concrétisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tant par la diversité des expressions culturelles qu'en restreignant le principe de souveraineté.

La mise en œuvre en tant que «recherche d'évolutions des politiques»

Selon la Commission européenne, «la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO au sein de l'Union européenne n'est pas une activité strictement législative en tant que telle, mais plutôt la recherche d'évolutions des politiques, tant sur le plan des politiques internes que des politiques extérieures, qui peut prendre la forme d'actions législatives dans certains cas.» (Réponse de la Commission européenne à la question 4 de l'enquête menée auprès des organisations régionales, disponible sur le site www.diversitystudy.eu). Cette interprétation ouvre la voie à une nouvelle réflexion créative en termes politiques et juridiques, au-delà d'une approche purement statique et formaliste. La Convention de l'UNESCO a le potentiel de mobiliser et d'encourager les législateurs et les décideurs politiques dans la recherche de solutions innovantes pour répondre aux principales préoccupations sociétales de leurs administrés dans les domaines de l'identité et de la diversité. La Convention aborde ces questions sous l'angle culturel. Cependant, la valeur considérable de cet instrument réside dans le potentiel qu'il présente d'inspirer et de guider la création d'un cadre législatif futur capable de maximiser la richesse et de gérer les sources de tension résultant de la diversité des expressions religieuses, politiques et nationales en Europe et dans le monde.

Dans l'Agenda européen pour la culture, la Commission européenne préconise d'«intégrer la culture à toutes les politiques concernées» sur la base de la clause culturelle du traité (point 4.4): «En ce qui concerne la dimension extérieure, une attention particulière est accordée au dialogue multiculturel, interculturel et interreligieux, en favorisant la compréhension entre partenaires européens et internationaux et en allant vers un public de plus en plus large dans les pays partenaires. Dans cette optique, l'éducation et, en particulier, l'éducation aux droits humains, remplissent un rôle significatif.»

Les relations entre le Tibet et la Chine, ou encore entre Israël et la Palestine, montrent l'urgence qu'il y a à examiner cette approche en profondeur. La protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, constituent une feuille de route pour l'élaboration d'un droit international novateur visant à protéger et à promouvoir la diversité humaine et la prévention précoce des génocides et des atrocités de masse. Cependant, avant de rêver de nouvelles constructions, il y a lieu de renforcer les fondations de l'édifice.

La Commission européenne a conscience de l'apparition, à la suite de l'adoption de l'Agenda européen pour la culture, d'un nouveau cadre stratégique pour la culture dans les relations extérieures de l'UE. Dans ce cadre, la culture est perçue comme un facteur stratégique de développement politique, social et économique, et pas exclusivement en termes d'événements culturels isolés ni de démonstrations (réponse de la Commission européenne à la question 4.1 de l'enquête menée auprès des organisations régionales). Les critères de Copenhague utilisés dans le dialogue entre l'Union européenne, les Balkans occidentaux et la Turquie indiquent comment cette nouvelle approche peut être appliquée à des tâches concrètes. La Commission exprime aussi clairement l'espoir de voir la Convention de l'UNESCO donner «un nouveau rôle à la culture et à la diversité culturelle dans la gouvernance globale, reconnue en tant que pilier culturel au niveau mondial, reflétant ainsi les progrès accomplis par les questions environnementales et les traités dans les domaines du changement climatique et de la biodiversité.» (Réponse de la Commission européenne à la question 11.2 de l'enquête menée auprès des organisations régionales).

Nous partageons cette vision, et nous décrivons dans cette étude différentes options susceptibles de contribuer à faire de ces aspirations une réalité dans les relations nationales et internationales. Au cours des dernières décennies, des évolutions dynamiques du droit environnemental ont entraîné la création de différents instruments aux niveaux national, régional et international, comme la convention de 1992 sur la biodiversité. Ces évolutions juridiques, associées aux obstacles plus récents que la législation de l'OMC pose aux préoccupations non commerciales telles que la santé publique, ont finalement donné naissance à un nouveau discours en matière de diversité culturelle. D'un point de vue législatif et politique, la principale menace pesant sur ce discours est un retour possible à une interprétation introvertie de la diversité culturelle comme simple protection d'identités culturelles. Face à ce scénario le plus pessimiste, les partisans sérieux de la diversité culturelle ne doivent pas laisser échapper les occasions uniques qu'offre une interprétation créative de la Convention de l'UNESCO.

INFORMATIONS GÉNÉRALES

Spécifications de l'offre

La présente étude fait suite au souhait exprimé par le Parlement européen d'être informé de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, notamment dans les domaines où l'on attend de l'Union européenne qu'elle joue un rôle de leadership et de coordination.

Portée de l'étude

Parties prenantes et portée géographique

Conformément aux spécifications de l'offre, la présente étude couvre les questions pertinentes liées à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO principalement dans la perspective de l'Union européenne et de ses États membres. Étant donné que ce processus de mise en œuvre nécessite la participation de la société civile, nous avons abordé l'implication des acteurs non étatiques sans nous limiter à la situation en Europe.

Dans les domaines qui touchent aux relations extérieures de l'UE, nous analysons la situation de l'«hémisphère Sud» et plus précisément des régions et pays avec lesquels l'UE entretient des relations concrètes en matière de coopération au développement, de commerce et de culture.

Étant donné que la Convention de l'UNESCO est un traité international, cette étude se penche sur les pratiques, les difficultés et les attentes observées au niveau national dans plusieurs pays et régions en dehors de l'Europe.

Portée chronologique

Aux fins des recherches empiriques menées pour cette étude, les «législations nationales» de mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO comprennent les lois, règlements, pratiques administratives et jurisprudences nationales promulguées aussi bien avant qu'après l'entrée en vigueur de la Convention de l'UNESCO dans les pays analysés. La date de référence utilisée dans nos questionnaires est le 1^{er} janvier 2010.

Portée des politiques et mesures

La présente étude fait référence au champ d'application défini à l'article 3 de la Convention de l'UNESCO: «La présente Convention s'applique aux politiques et aux mesures adoptées par les Parties relatives à la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.» Nous avons interprété ce champ d'application conformément aux règles d'interprétation de la Convention de Vienne relative au droit des traités.

1. ANALYSE D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE L'ONU

1.1. Introduction

Notre enquête nous a permis d'obtenir des données précieuses et concrètes auprès de parties prenantes basées dans diverses régions géographiques. Les restrictions imposées à cette étude en termes de ressources n'ont pas permis une analyse exhaustive des pratiques de mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO. Les résultats de nos actions d'information sont donc utilisés à titre d'illustrations pour informer et compléter l'analyse de l'étude. À l'avenir, des études empiriques plus complètes seront nécessaires afin de produire des données conclusives concernant les pratiques de mise en œuvre à travers des dimensions multiples.

Le processus de collecte de données relatives à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO a été mené via trois jeux de questionnaires⁴. Le premier de ces questionnaires a permis d'obtenir des données auprès des Commissions nationales de l'UNESCO des États membres de l'Union européenne et auprès de cabinets juridiques de pays non membres de l'Union européenne. Le deuxième questionnaire s'est penché sur les pratiques de mise en œuvre dans la perspective des représentants de la société civile, et notamment des coalitions nationales pour la diversité culturelle. Le troisième questionnaire a analysé la situation dans la perspective des organisations régionales⁵. Pour compléter nos opérations d'information primaires décrites ci-dessus, nous avons distribué une série de questionnaires à deux groupes supplémentaires d'organisations de la société civile: 1) dans des pays qui ont ratifié la Convention de l'UNESCO de 2005 mais qui ne faisaient pas partie du premier jeu de données; et 2) dans des pays qui n'ont pas encore signé ou ratifié la Convention. Le tableau ci-dessus décrit les entités contactées dans le cadre de nos opérations d'information principales, leur taux de réponse et les répondants aux questionnaires.

⁴ Les opérations d'information ont couvert les juridictions nationales suivantes: Allemagne, Azerbaïdjan, Brésil, Bulgarie, Canada, Chine, Croatie, Danemark, Égypte, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Italie, Portugal, Royaume-Uni, Sénégal, Suisse et Tunisie. Ces pays ont été choisis sur la base de critères géographiques, politiques et culturels. Tous les questionnaires complétés et les autres données de l'étude sont disponibles publiquement sur le site Internet de l'étude, www.diversitystudy.eu.

⁵ Les organisations internationales suivantes ont été invitées à participer à l'enquête: Union africaine, Association des États de la Caraïbe, Association des nations d'Asie du Sud-est, Fondation du Commonwealth, Conseil de l'Europe, Commission européenne, Organisation internationale de la francophonie, Ligue des États arabes et Organisation des États américains.

1.2. Pratiques de mise en œuvre dans différentes juridictions

1.2.1. Questionnaires aux cabinets juridiques

Les répondants ont souligné le rôle fondamental de la société civile dans la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Ils constatent cependant l'absence de mécanismes spécifiques destinés à aider la société civile à réglementer les pratiques de mise en œuvre. En ce qui concerne la coordination institutionnelle, deux points de vue se côtoient. Tout d'abord, plusieurs répondants estiment qu'il existe une cohérence raisonnable entre les mesures mises en place pour assurer la fluidité de la communication entre les institutions gouvernementales et les agences chargées de coordonner les actions en matière de politiques culturelles. Deuxièmement, par contre, certains répondants ont souligné l'inadéquation des mesures institutionnelles au niveau des États, en particulier pour le dialogue entre les acteurs commerciaux et les agences culturelles. Les principaux obstacles à la mise en œuvre sont communément associés à l'inadéquation des ressources et du financement. La Chine, en particulier, a souligné les préoccupations relatives à l'apaisement des tensions entre la protection de la culture au niveau national et le développement social et économique. Plusieurs répondants ont fait part de leur mécontentement face à l'insuffisance du soutien accordé aux pays en développement.

Les activités des États visant à promouvoir leurs objectifs aux niveaux international et régional ont bénéficié d'une évaluation positive. Parmi les meilleures pratiques identifiées, on peut citer: les accords de coopération culturelle transfrontalière, les subventions accordées aux projets touchant à la diversité des expressions culturelles, les programmes adressés à une variété de publics multiculturels, la promotion de la mobilité des collections artistiques et des collections des musées, et la participation active à des projets internationaux et/ou régionaux (par ex. Année européenne du dialogue interculturel).

	Pays participants (répondants)		Pas de réponse / refusé de participer	Taux de réponse
Société civile	Allemagne, Canada, Croatie, Danemark, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni, Sénégal, Suisse	10	Brésil, Bulgarie, Chine, Hongrie, Irlande, Portugal, Tunisie	59 %
Organisations régionales	Association des États de la Caraïbe, Fondation du Commonwealth, Commission européenne ⁶ ,	3	ANASE, UA, CdE, Ligue des États arabes, OEA, OIF	33 %
Commissions nationales de l'UNESCO	Allemagne, Bulgarie, Danemark, France, Espagne, Hongrie, Irlande	7	Croatie, Égypte, Espagne, Portugal, Royaume-Uni, Tunisie	54 %
Cabinets juridiques et de consultance	Azerbaïdjan, Brésil, Canada, Chine, Sénégal, Suisse	6		(100 %)

⁶ La Commission européenne a répondu au nom de la Communauté européenne.

1.3.1. Questionnaire aux organisations régionales

Les répondants ont identifié l'UE comme la seule entité à avoir ratifié et appliqué la Convention de l'UNESCO dans ses relations internes et extérieures. D'autres organisations ne sont pas compétentes en matière de politique culturelle ou, du fait de leur statut d'organisations non gouvernementales, ne sont pas habilitées à promouvoir des instruments légalement contraignants parmi leurs membres. Les répondants ont identifié les deux grands problèmes suivants: un défaut de coordination et de promotion de la Convention au niveau international, et la perception erronée selon laquelle cette Convention présenterait une menace pour les cultures des petits pays et/ou des pays en développement. Les meilleures pratiques identifiées concernent les activités de l'UE dans le domaine de la diversité culturelle, comme par exemple les mécanismes structurés de consultations interministérielles au niveau interne des États parties, et le dialogue structuré avec la société civile.

1.3.2. Questionnaires à la société civile

Les organisations de la société civile se sont généralement montrées critiques vis-à-vis de la promotion par leurs pays respectifs des objectifs de la Convention de l'UNESCO. Les activités de la France et de l'Allemagne en matière de diversité culturelle ont par contre été vivement saluées dans la mesure où les autorités publiques de ces pays encouragent et soutiennent explicitement le dialogue avec la société civile. Les problèmes identifiés couvrent les points suivants: inefficacité de l'administration publique nationale en termes de coordination et de gouvernance, obstacles institutionnels et financiers, absence de stratégies et d'objectifs concrets élaborés au niveau politique, inaction du Comité intergouvernemental (CIG) dans la formulation des directives opérationnelles et juridiques et insuffisance des contributions financières au Fonds international pour la diversité culturelle. En outre, certains répondants réclament le renforcement de la position du CIG et l'élargissement des compétences des organisations de la société civile au niveau international. En ce qui concerne les relations extérieures de l'UE, les répondants font valoir que la pratique consistant à inclure des protocoles de coopération culturelle (PCC) dans les négociations commerciales est contraire aux objectifs de la Convention de l'UNESCO. Parmi les meilleures pratiques, on peut citer: l'intégration des principes de la Convention dans les programmes de développement à l'étranger, la promotion des valeurs d'une société culturelle aux niveaux national, régional et local, les programmes d'échanges culturels internationaux, et les politiques nationales visant à développer différents secteurs culturels.

1.4. Attentes des parties intéressées

1.4.1. Questionnaires aux cabinets juridiques

De façon générale, les répondants s'attendent à ce que l'application correcte de la Convention donne naissance à un système mondial de gouvernance dans le domaine des expressions culturelles sur la base d'une coopération multisectorielle. Les pires scénarios envisagés incluent: l'inaction de la part des décideurs politiques, l'échec de la coopération internationale et sectorielle, ainsi que les obstacles financiers provoqués par la crise financière mondiale et l'insuffisance des contributions au Fonds international. Les répondants ont également exprimé la crainte que la Convention reste un simple instrument international déclaratif.

Les principaux éléments constitutifs du «scénario le plus optimiste» sont les suivants: un soutien suffisant et significatif en faveur des pays en développement, la ratification par de nombreux pays dans des régions géographiques variées et l'augmentation du financement international. La Chine se réjouit de la possibilité prévue d'utiliser la Convention pour justifier l'imposition de restrictions à l'importation de «biens et services culturels nuisibles» et la mise en place de mesures de protection de la sécurité culturelle tout en renforçant la souveraineté culturelle.

1.4.2. Questionnaire aux organisations régionales

On constate des divergences frappantes entre les évaluations des différentes organisations régionales participantes, et notamment entre la Commission européenne et la Fondation du Commonwealth. Selon la Commission, les points forts de la Convention sont les suivants: définition d'objectifs clairs, cohérence du champ d'application et clarté des définitions concernant la diversité des expressions culturelles et les biens et services culturels. La Fondation du Commonwealth estime que la Convention ne se présente pas suffisamment comme un instrument de développement et qu'elle maintient une compréhension limitée entre les parties prenantes. Ces deux entités évaluent positivement la Convention en tant qu'instrument majeur pour donner une place plus importante à la culture dans les processus internationaux d'élaboration des politiques. La Fondation du Commonwealth estime cependant que la Convention n'est pas suffisamment en phase avec les mouvements sociaux pertinents et qu'elle risque d'apparaître comme un instrument répressif de promotion des cultures majoritaires aux dépens de la diversité culturelle nationale.

1.4.3. Questionnaires à la société civile

En ce qui concerne les attentes de la société civile, les scénarios les plus optimistes concernent systématiquement l'implication de la société civile dans les questions d'intégration nationale et le renforcement de son influence dans l'élaboration des politiques culturelles au niveau national. Les répondants partagent également le sentiment que la Convention peut servir de cadre à une coopération plus poussée entre les industries culturelles respectives des États membres et renforcer les institutions culturelles (nationales et internationales) existantes. Selon les répondants, ces évolutions pourraient avoir comme effet positif d'augmenter la diversité des expressions culturelles dans la production, la distribution et l'accès aux produits culturels.

Les prévisions les plus pessimistes portent principalement sur trois scénarios: l'inaction de la part des décideurs politiques, le manque d'intégration des dispositions de la Convention dans les politiques culturelles nationales et l'exclusion de la société civile de la négociation des politiques relatives aux pratiques de mise en œuvre de la Convention.

Les points forts de la Convention sont généralement perçus comme étant les suivants: elle fournit une base juridique pour la protection des identités culturelles, elle sert d'encouragement en faveur d'un cadre normatif émergent pour des politiques culturelles proactives et elle oblige à créer de nouveaux modes d'échanges culturels entre le monde industrialisé et le monde en développement du point de vue de l'impact culturel des politiques commerciales.

Les répondants ont identifié les faiblesses importantes suivantes: l'absence de conséquences en cas de non-application de la Convention et, du fait de l'absence d'obligation de mettre en œuvre la Convention, le fait que la société civile reste tributaire de responsables politiques aux horizons limités. Ce dernier point est exacerbé par le manque de place laissé à la contribution de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques.

1.5. Tendances notables

Bien que de nombreux répondants aient souligné le rôle fondamental de la société civile, ils n'ont fourni que peu de détails concernant les mesures procédurales à prendre pour permettre sa participation. Par ailleurs, la coordination inadéquate au niveau national est identifiée comme un problème important. L'insuffisance des ressources du fait des contributions minimales au Fonds international et la récente crise économique mondiale sont des préoccupations largement partagées. Parmi les autres observations qui ressortent de cette étude, on peut également citer les différences importantes de perception de la Convention entre les pays industrialisés et en développement. Les pays industrialisés, et en particulier les États membres de l'Union européenne, font valoir des arguments en faveur d'une gouvernance mondiale et d'une élaboration des politiques culturelles au niveau international. Les pays en développement et les organisations régionales non européennes, par contre, craignent que la Convention ne soit utilisée comme un outil répressif promouvant les cultures majoritaires au détriment de la diversité culturelle nationale. Les bonnes pratiques suivantes sont régulièrement mentionnées: l'aide publique aux programmes consacrés à la diversité culturelle, la coopération culturelle internationale et/ou les accords d'échange, la mobilité des artistes et des collections, et le dialogue structuré avec la société civile.

2. NOUVELLES IDEES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE L'UNESCO

2.1. Prévention précoce des génocides et des atrocités de masse

2.1.1. Diversité biologique, culturelle et humaine

Dans son livre «Eichmann à Jérusalem. Rapport sur la banalité du mal», Hannah Arendt décrit le génocide comme «une attaque contre la diversité humaine en tant que telle, c'est-à-dire contre une caractéristique de l'état humain sans laquelle les mots 'genre humain' ou 'humanité' seraient vides de sens». La résolution 96 (I) de l'Assemblée générale de l'ONU de 1946 affirme que le génocide «inflige de grandes pertes à l'humanité, qui se trouve ainsi privée des apports culturels ou autres de ces groupes».

La fin de la Guerre Froide a permis de faire appliquer efficacement les dispositions la Convention de l'ONU sur le génocide de 1948 consacrées à la sanction du «crime entre les crimes». Cependant, cet instrument de droit pénal international ne contient pour ainsi dire aucune règle relative à la prévention, et encore moins à la prévention «précoce». En décembre 2008, Madeleine Albright et William Cohen ont présenté au gouvernement américain le rapport «*Preventing Genocide*» rédigé par le groupe de travail sur la prévention du génocide (*Genocide Prevention Task Force*)⁷. Ce document analyse les échecs passés et émet des recommandations pour la prévention des atrocités de masse et des activités visant à annihiler des groupes humains en tant que tels. À notre connaissance, ce rapport n'a pas encore eu de répercussions importantes en Europe. En juin 2009, le gouvernement de Hongrie a annoncé son intention de créer à Budapest un Centre pour la prévention internationale du génocide et des atrocités de masse⁸. En lançant cette initiative, le gouvernement hongrois s'efforce de contribuer à la promotion internationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales en mettant l'accent sur la prévention du génocide et des atrocités de masse afin de populariser une culture de la prévention. Hormis cette initiative récente qui en est encore à ses premiers balbutiements, la prévention précoce ne semble pas être une priorité en Europe.

Le rapport Albright/Cohen décrit principalement les contributions des États-Unis à la prévention du génocide et des atrocités de masse. En outre, il n'aborde pas en détail la prévention précoce. Dans cette optique, le défi le plus important consiste à trouver des solutions qui empêchent que la société civile soit utilisée comme un instrument en vue de perpétrer de tels crimes. Un inventaire du cadre juridique existant, qui va de la protection traditionnelle des minorités via le droit pénal international aux dernières évolutions de la «responsabilité de protéger» (RdP), révèle qu'il n'existe pas d'instruments juridiques équivalents pour la prévention précoce⁹. Le droit existant est incomplet et fragmenté. Les

⁷ Voir le rapport du Groupe de travail sur la prévention du génocide présidé par Madeleine K. Albright et William S. Cohen, «*Preventing Genocide: A Blueprint for U.S. Policymakers*» à l'adresse: www.usip.org/genocide_taskforce/index.html. Pour une analyse critique de ce rapport par différents experts du génocide, voir *Genocide Studies and Prevention*, Volume 2, Numéro 2, été 2009. Au Canada, dans le contexte du projet «La volonté d'intervenir» présidé par Roméo Dallaire et Frank Chalk, l'Institut montréalais d'études sur le génocide et les droits de l'homme a publié en 2009 un rapport intitulé «Leadership et action pour la prévention des atrocités de masse»:

www.operationspaix.net/IMG/pdf/DALLAIRE_Romeo_Mobiliser_la_volonte_d_intervenir_2009-09-22_.pdf

⁸ Voir Istvan Lakatos / Enzo Maria Le Fevr, *Feasibility study for the establishment of the Budapest Centre for the International Prevention of Genocide and Mass Atrocities*, juin 2009, à l'adresse:

www.mfa.gov.hu/kum/en/bal/foreign_policy/protection_human_rights/bp_nepirtas_megelozesi_kozpont/

⁹ Voir Secrétaire général de l'ONU, *Rapport sur la mise en œuvre de la responsabilité de protéger*, 12 janvier 2009 (A/63/677), à l'adresse:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/206/10/PDF/N0920610.pdf?OpenElement>

États et la société civile ont besoin avant tout d'un ensemble convaincant de mesures incitatives pour protéger et promouvoir la diversité des groupes humains. Nous estimons que la diversité humaine nécessite un nouveau «contrat social» avec des encouragements suffisants qui protègent la société civile d'une mobilisation par les auteurs d'atrocités de masse. Dans cette perspective, la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles peuvent jouer un rôle fondamental dans la recherche de nouveaux moyens juridiques de garantir la diversité humaine par le biais de ses expressions culturelles, religieuses, politiques et nationales.

La prévention des atrocités de masse, et du génocide en particulier, touche essentiellement à la protection de la «diversité humaine», selon l'expression utilisée par Hannah Arendt. Les groupes humains sont à la fois des «êtres vivants» et des «êtres culturels» dont l'existence nécessite une protection biologique et culturelle.

Il existe une convention sur la diversité biologique depuis 1992, et une convention sur la diversité des expressions culturelles depuis 2005. On peut considérer que ces deux traités sont le signe d'un glissement de paradigme délaissant l'uniformité et la suprématie au profit de la diversité et de l'égalité en tant que conditions existentielles pour l'évolution de la vie et de la culture sur cette planète. On peut considérer qu'il faudrait compléter ces instruments par un troisième instrument international consacré spécifiquement à la protection et à la promotion de la «diversité humaine».

Le premier article de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle adoptée par l'UNESCO le 2 novembre 2001 affirme: «Source d'échanges, d'innovation et de créativité, la diversité culturelle est, pour le genre humain, aussi nécessaire qu'est la biodiversité dans l'ordre du vivant.» Selon la Convention de l'UNESCO de 2005, «[l]a protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles impliquent la reconnaissance de l'égalité de dignité et du respect de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et celles des peuples autochtones».

2.1.2. Le génocide culturel en tant que négation la plus extrême de la diversité culturelle

Le juriste polonais Raphael Lemkin, qui a inventé le terme «génocide» et qui a joué un rôle important dans l'adoption et la mise en œuvre du traité sur la répression du génocide, préconisait de compter parmi les techniques génocidaires les actes hostiles aux expressions culturelles visant à annihiler un groupe humain: «Il faut des siècles et parfois des milliers d'années pour créer une (...) culture, mais le génocide peut détruire une culture instantanément, tout comme un incendie peut détruire un immeuble en une heure.

Les deux premières ébauches de la Convention sur le génocide contenaient des dispositions relatives au génocide culturel. Ces dispositions n'ont cependant pas été reprises dans la version définitive de cet instrument. Les adversaires de l'inclusion du «génocide culturel» dans le traité de 1948 ont fait valoir que cette inclusion aurait pour effet d'atténuer la gravité du crime de génocide et qu'elle favoriserait les mouvements séparatistes en quête de désintégration nationale¹⁰.

¹⁰ Voir William A. Schabas, *Genocide in International Law, The Crimes of Crime*, Cambridge 2009, p. 207-221, pour un résumé du déroulement des négociations.

Le «génocide culturel» selon le projet de 1948 par le comité ad hoc de l'ONU:

Article III

[Génocide «culturel»]

Dans la présente Convention, le génocide désigne également tout acte délibéré commis avec l'intention de détruire la langue, la religion ou la culture d'un groupe national, ethnique ou religieux sur la base de l'origine nationale ou ethnique ou des croyances religieuses de ses membres, comme par exemple:

1. Interdiction de l'utilisation de la langue du groupe dans la vie quotidienne ou dans les écoles, ou l'impression et la diffusion de publications dans la langue de ce groupe;
2. **La destruction ou l'interdiction d'utiliser les bibliothèques, les musées, les écoles, les monuments historiques, les lieux de culte ou autres institutions et objets culturels de ce groupe.**

Nous constatons que ces projets de dispositions font référence aux expressions culturelles des groupes humains protégés telles qu'elles sont définies à l'article 4.3 de la Convention de l'UNESCO de 2005, à savoir «les expressions qui résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés, et qui ont un contenu culturel».

En 2009, le parlement suisse a voté sur le thème du «génocide culturel» sur la base d'une proposition déposée par l'une de ses membres, Josiane Aubert¹¹. Cette parlementaire réclamait l'adoption d'une nouvelle législation visant à renforcer, par le biais du droit pénal, la protection des expressions culturelles contre les actes destructifs visant à éradiquer un groupe humain en tant que tel. Cette nouvelle législation s'efforce de renforcer la signification juridique de la culture dans l'optique de la protection des groupes humains qui, symboliquement au moins, semblent avoir du retard par rapport à l'importance de la *nature* telle qu'elle est protégée par le droit environnemental. Cette législation constituerait un pas important vers une nouvelle convention internationale sur la diversité humaine, en tant que complément de droit civil apporté aux législations pénales existantes sur le génocide et les atrocités de masse. La protection et la promotion de la diversité humaine, qui sont la façon la plus efficace de prévenir le génocide et les atrocités de masse, reposent sur la protection et la promotion de la diversité biologique et culturelle. Le parlement suisse a rejeté cette proposition en septembre 2009. Toutefois, cette première tentative réclame des efforts supplémentaires de sensibilisation au potentiel de la culture à préserver la vie et d'utilisation de ce potentiel. Le Parlement européen peut relever ce défi dans ses efforts visant à promouvoir le dialogue et la collaboration avec d'autres pays et d'autres organisations régionales dans le but de garantir la paix, la sécurité humaine et le développement durable.

On peut considérer que la Convention de l'UNESCO a le potentiel de renforcer des efforts d'intégration plus durables au niveau régional. Cet instrument peut contribuer de façon significative au renforcement de la cohésion interne au niveau national, notamment en ce qui concerne la gestion des flux migratoires. Il peut constituer un bon outil de gouvernance pour maximiser la richesse et régler les tensions qui résultent de la diversité des expressions culturelles, politiques, ethniques, religieuses et nationales. Il peut également fournir de nouvelles orientations pratiques aux décideurs politiques pour l'instauration d'un dialogue interculturel plus durable du point de vue juridique¹².

¹¹ Voir Conseil national, Motion Aubert Josiane. Prévention des génocides. Combattre les génocides culturels (08.3789), BO 2009 N 1351, à l'adresse: www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4811/306271/d_n_4811_306271_306485.htm

¹² Voir Conseil de l'Europe, Livre blanc sur le dialogue interculturel: «Vivre ensemble dans l'égalité», Strasbourg 2008, à l'adresse: [www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/White %20Paper_final_revised_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/White%20Paper_final_revised_en.pdf). Voir également Patricia Wiater, *Intercultural Dialogue in the Framework of European Rights Protection*, Strasbourg 2010.

Cette approche peut également élargir la base des partisans de la diversité culturelle au-delà des parties prenantes traditionnelles du secteur culturel en englobant de nouveaux acteurs publics et privés actifs dans la défense des droits de l'homme et des droits des minorités. Cette nouvelle approche peut à son tour élever la signification de la diversité des expressions culturelles. Dans le scénario le plus optimiste, elle s'attirera également le soutien de la société civile et des États qui ont refusé jusqu'ici d'adhérer à la Convention de l'UNESCO, comme les États-Unis et Israël. Ainsi, une interprétation juridiquement ouverte des articles 8 et 17 de la Convention peut devenir un outil très important pour les relations extérieures de l'Union européenne.

Nous estimons que cette proposition devrait faire l'objet d'une discussion dans le cadre du dialogue transatlantique des législateurs (DTL), qui a pour but de renforcer et de rehausser le niveau du discours politique entre les législateurs européens et américains. Le DTL constitue la réponse formelle du Parlement européen et du Congrès des États-Unis à l'engagement du Nouvel agenda transatlantique (NAT) de 1995 à nouer des liens parlementaires plus étroits entre l'UE et les États-Unis¹³. La prévention précoce du génocide et des atrocités de masse est une préoccupation de politique très importante partagée par les législateurs des deux côtés de l'Atlantique. Ce sujet de discussion permettra aux parlementaires européens de révéler à leurs homologues américains toute la valeur de la Convention de l'UNESCO.

2.1.3. Hypothèses en matière de génocide culturel en droit international désirable

La prévention du génocide culturel en vertu du droit désirable peut-elle renforcer la prévention du génocide physique et biologique tel que défini par le droit existant? Les attaques systématiques contre les expressions culturelles peuvent contribuer à supprimer les inhibitions des auteurs par rapport à la destruction physique et biologique des victimes visées. C'est ainsi que le régime nazi a commencé par brûler des livres en place publique pour finir par tuer des gens dans des camps de concentration. Ce mode de comportement constitue un argument solide pour réfuter la critique selon laquelle le génocide culturel diluerait l'importance du crime de génocide physique et biologique¹⁴.

Si l'on admet que la prévention du génocide culturel peut contribuer à prévenir la destruction physique et biologique de groupes humains, il convient de se demander si la protection et la promotion de la diversité culturelle peuvent contribuer à la prévention du génocide culturel. Le lien est évident: le génocide culturel est la négation la plus extrême de la diversité culturelle.

¹³ En pratique, le DTL comprend des rencontres bisannuelles de délégations du PE et du Congrès américain et une série de téléconférences organisées sur des sujets spécifiques d'intérêt commun en vue de promouvoir un dialogue continu et permanent. Le PE et le Congrès américain ont créé un Comité de pilotage pour coordonner les activités du DTL. Les Comités de pilotage entretiennent également des contacts avec les membres du Groupe de haut niveau (Senior Level Group, SLG) composé de hauts fonctionnaires de la Commission, de la Présidence de l'UE et du gouvernement américain. Voir: www.europarl.europa.eu/intcoop/tld/default_en.htm

¹⁴ Au cours des négociations relatives à la Convention sur le génocide, le Canada, la France, les États-Unis et le Royaume-Uni ont fait valoir que ce crime n'était pas comparable au génocide physique et qu'il devait être traité séparément; ils ont également affirmé qu'une définition trop large du génocide viderait la Convention de son sens. Le fait de combiner l'objectif de prévention avec une application stricte de l'exigence d'intention spécifique («destruction de groupes protégés en tant que tels») devrait contrer l'argument de la dilution.

Nouvelles hypothèses pour la prévention précoce des génocides et des atrocités de masse

Nous posons les trois hypothèses suivantes pour stimuler la discussion sur l'élaboration de nouveaux moyens de prévention précoce des génocides et des atrocités de masse en droit international:

1) Un pays qui se soucie de la diversité biologique et culturelle aura tendance à protéger et à promouvoir la diversité des groupes humains. De ce fait, les membres de la société civile auront tendance à être moins vulnérables aux appels des dirigeants qui cherchent à mobiliser les masses et à s'en servir pour commettre des génocides et des atrocités de masse.

2) Les actes de «génocide culturel» tels que définis par le projet de convention sur le génocide de 1948 constituent une technique visant à supprimer les inhibitions vis-à-vis de la destruction physique ou biologique des membres du groupe visé.

3) La prévention du génocide physique et biologique peut être plus efficace en renforçant la protection et la promotion de la diversité culturelle en droit international afin d'empêcher le génocide culturel.

L'analyse de ces hypothèses devrait permettre de dégager de nouveaux arguments juridiques en faveur de l'inclusion du génocide culturel en droit international positif.

Ces hypothèses soulèvent la question suivante: dans quelle mesure le principe de souveraineté est-il adéquat pour atteindre les objectifs en jeu? La réponse à cette question nécessite des recherches plus poussées axées plus particulièrement sur les dispositions relatives aux droits de l'homme, aux libertés fondamentales et aux principes d'accès équitable, d'ouverture et d'équilibre contenus dans la Convention de l'UNESCO.

L'article 7 apporte un soutien nouveau et clairement exprimé aux droits culturels des minorités. On peut considérer que l'article 8 de la Convention de l'UNESCO offre une nouvelle orientation en vue d'une codification visant à prévenir le génocide culturel en droit international désirable.

2.1.4. Protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles, religieuses, politiques et nationales

De nombreuses expressions culturelles protégées au titre de la Convention de l'UNESCO de 2005 constituent également des expressions religieuses. En outre, les expressions religieuses sont souvent associées à des expressions politiques et nationalistes¹⁵. Nous estimons que la prévention précoce des génocides devrait reposer sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Avec cet objectif à l'esprit, nous proposons que la Convention de l'UNESCO de 2005, qui s'inspire en partie de la Convention de 1992 sur la biodiversité, soit traduite et transposée en un nouvel accord international sur la diversité des expressions religieuses, politiques et nationales. À cette fin, les membres de la société civile de chaque pays pourraient interpréter et débattre de l'instrument existant sur la diversité culturelle. Par la suite, sur la base de leur

¹⁵ Le minaret est un exemple d'une expression de ce type, voir Christophe Germann, *La diversité humaine à l'appel du minaret*, dans *Le Courrier*, 8 décembre 2009: www.lecourrier.ch/index.php?name=NewsPaper&file=article&sid=444414

interprétation du traité, ils pourraient développer un nouveau traité consacré à la diversité religieuse, politique et nationale qui pourrait servir à développer plus avant la protection et la promotion de la diversité humaine.

Ce type d'initiative par le bas, par la base, pourrait contribuer à une prévention précoce du génocide et des atrocités de masse, et en particulier des formes qui trouvent leur origine dans une idéologie prônant la suprématie de certaines expressions culturelles, religieuses, politiques et nationales sur d'autres. La pensée suprématiste rejette l'égalité et prône l'uniformité et la ségrégation contre la diversité et le «métissage».

Au début de cette étude, nous avons cité quelques vers de la chanson «Imagine». Nous estimons que la promotion de la «diversité humaine», interprétée comme la «diversité des expressions culturelles, religieuses, politiques et nationales», constitue une vision plus réaliste et réalisable que la proposition de John Lennon, qui consiste à imaginer «qu'il n'y a pas de pays / pas de religions non plus / que tous les peuples vivent en paix». Notre projet d'une mise en œuvre par la base de la Convention de l'UNESCO confierait la responsabilité de ce traité aux membres des communautés locales. Nous suggérons qu'un tel processus pourrait avoir pour conséquence une réalisation économique, effective et durable des objectifs de la Convention de l'UNESCO partout où elle s'applique. Le Parlement européen pourrait lancer et parrainer une initiative de voisinage de ce genre dans l'Union européenne. Il faudrait pour cela diffuser le texte de la Convention afin d'encourager les citoyens à la lire, à en discuter, à la comprendre et à poursuivre son développement.

La perception et l'interprétation des identités et des différences créées par l'homme se fondent sur les «expressions culturelles» définies par la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la diversité culturelle. En d'autres termes, toutes les différences, à l'exception des différences biologiques et physiques telles que la couleur de la peau, reposent sur des «expressions culturelles» au sens de la définition contenue dans la Convention de l'UNESCO. Mais ces «expressions culturelles» sont également pertinentes en tant que discours visant à intégrer ou à exclure des groupes humains sur la base d'identités et de différences naturelles. Dans cette perspective, la Convention de l'UNESCO peut contribuer à faire comprendre la réalité complexe de la différenciation des groupes humains aux fins d'élaborer de nouvelles règles de conduite. Cette approche permettrait de combler les différences tout en conservant la diversité humaine, source de richesse culturelle et naturelle et ressource des plus précieuses pour l'humanité.

2.2. Diversité culturelle, propriété intellectuelle et droit de la concurrence

2.2.1. Aspects des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (ADPIC)

Nous estimons que l'article 7 est une norme fondamentale de la Convention de l'UNESCO qui devrait guider l'élaboration d'outils de gouvernance pour le fonctionnement des sociétés démocratiques modernes. Ce principe vaut aussi bien pour les relations extérieures que pour les politiques internes. Cette disposition mérite donc la plus grande attention de la part des législateurs et des décideurs politiques dans la mise en œuvre de cet instrument dans leurs juridictions respectives.

De nombreux artistes, législateurs, décideurs politiques, militants de la société civile et intellectuels soucieux de la protection et de la promotion des expressions culturelles préfèrent ignorer le système international de propriété intellectuelle. Ils voient uniquement les avantages de ce système pour le secteur culturel en ignorant ses aspects négatifs. Il existe un tabou largement répandu dans le secteur culturel contre l'analyse critique et la discussion des aspects de ce système qui sont contraires aux objectifs de la Convention de

l'UNESCO. Cette attitude est particulièrement manifeste dans les questions relatives aux obligations de type «s'efforcent» définies à l'article 7.

La plupart des dispositions du droit de l'OMC qui touchent aux politiques culturelles nationales et régionales sont précises et clairement applicables¹⁶. Les acteurs publics et du monde politique se focalisent souvent sur les règles du GATT ou de l'AGCS relatives à la libéralisation progressive dans le domaine des biens et des services. Cette perspective est manifeste dans les revendications politiques de nombreuses parties prenantes non gouvernementales et dans les déclarations politiques d'une majorité d'acteurs publics. En revanche, l'accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) ne semble pas bénéficier de l'attention qu'il mérite de la part des partisans de la diversité culturelle. Par comparaison, il existe un large consensus pour dire qu'une protection excessive des brevets est potentiellement néfaste pour les politiques de santé publique des pays en développement et des pays les moins développés. Dans le domaine des industries culturelles par contre, le dogme en vigueur reste qu'une protection plus forte du droit d'auteur et des marques commerciales est favorable à la culture et à la diversité culturelle en générale, et à la diversité des expressions culturelles en particulier.

L'accord ADPIC harmonise dans une large mesure le droit national de la propriété intellectuelle parmi les membres de l'OMC. À titre d'effet secondaire remarquable, il renforce les oligopoles qui dominent le marché des biens et services culturels sans assurer les contrôles et garde-fous nécessaires. Cela s'explique par l'absence d'un droit effectif de la concurrence dans de nombreuses juridictions. En d'autres termes, l'accord ADPIC impose des normes relativement strictes de protection de la propriété intellectuelle sur la base des principes du traitement national (TN) et du statut de nation la plus favorisée (NPF). Il impose en outre ces normes en l'absence d'un droit multilatéral de la concurrence susceptible de contrebalancer les droits excessifs des propriétaires et titulaires¹⁷. Étant donné que les coûts de mise en œuvre du droit de propriété intellectuelle sont déjà élevés pour les pays économiquement vulnérables, ces économies ne peuvent généralement pas se permettre les coûts élevés afférents au droit de la concurrence. Dans cette perspective, nous rappelons que l'un des principaux obstacles à la diversité des expressions culturelles est probablement causé par la structure de marché oligopolistique qui caractérise les secteurs du cinéma, de la musique et des livres, et qui a des effets indirects sur les autres expressions culturelles.

2.2.2. Diversité culturelle et droits de la propriété intellectuelle

Les États semblent mieux comprendre la relation entre la propriété intellectuelle et la diversité biologique qu'entre la propriété intellectuelle et la diversité culturelle. Pourtant, ils ont déclaré que ces deux formes de diversité étaient également importantes (article 1 de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle du 2 novembre 2001). L'article 16.5 de la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992 dispose que les parties coopèrent en matière de brevets et autres droits de la propriété intellectuelle afin d'assurer que «ces droits s'exercent à l'appui et non à l'encontre de ses objectifs». Par comparaison, le préambule de la Convention de l'UNESCO de 2005 se contente de reconnaître l'importance des droits de propriété intellectuelle pour soutenir les personnes qui participent à la créativité culturelle.

¹⁶ Pour les textes des accords de l'OMC, voir www.wto.org

¹⁷ Pour une description des principes de TN et NPF, voir Organisation mondiale du commerce, *Understanding the WTO*, Genève 2008, p. 12 et 13, à l'adresse: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/understanding_e.pdf

Les États membres de l'OMC ont acquis une expérience précieuse dans la recherche d'un équilibre entre la protection des brevets basée sur l'ADPIC et les préoccupations de santé, notamment en ce qui concerne l'accès à des médicaments indispensables pour les populations pauvres des pays en développement. Les efforts consentis par les États membres de l'OMC pour s'attaquer à ces problèmes ont abouti à la décision du 30 août 2003 relative à la mise en œuvre du paragraphe 6 de la Déclaration de Doha sur l'accord ADPIC et la santé publique ainsi qu'à l'élaboration d'un amendement à l'ADPIC sur la base d'une décision ultérieure du 6 décembre 2005. Cet amendement est encore en cours d'adoption¹⁸.

On peut considérer que l'un des enseignements tirés du processus relatif à l'ADPIC et à la santé publique est la nécessité d'une exploration critique de l'impact de la protection de la propriété intellectuelle sur la diversité des expressions culturelles. Cette analyse est particulièrement importante pour prendre en considération les intérêts des pays économiquement vulnérables.

Du point de vue de l'intérêt public, la principale raison d'appliquer les principes TN et NPF au droit de la propriété intellectuelle est de faciliter la diffusion et le transfert transfrontaliers de technologie, de connaissances et de culture liée au commerce. C'est également la raison qui pousse à renforcer une harmonisation concrète et procédurale de la protection de la propriété intellectuelle. Du point de vue des pays en développement, on peut considérer qu'une protection exagérément stricte des droits de propriété intellectuelle est contraire à cet objectif. Il est difficile pour ces pays d'évaluer avec précision les coûts et les bénéfices de l'application des droits de propriété intellectuelle selon l'ADPIC à moyen et à long terme. Cette évaluation économique est encore plus difficile si l'on considère les pressions bilatérales qui s'exercent sur les pays en développement et les pays les moins développés, confrontés à un renforcement des normes en matière de propriété intellectuelle (les normes dites «ADPIC Plus»). Effectivement, en imposant les normes ADPIC Plus, l'approche bilatérale risque de réduire considérablement les flexibilités accordées en vertu de l'ADPIC et de perturber encore plus l'équilibre entre les différents intérêts en jeu. Le gouvernement britannique a créé une Commission des droits de propriété intellectuelle dont la mission est d'analyser comment les droits de propriété intellectuelle pourraient fonctionner mieux pour les pays en développement. Cette Commission a résumé comme suit ses conclusions relatives à la protection des droits d'auteur:

«Certains pays en développement ont bénéficié de la protection du droit d'auteur. Les secteurs indiens du cinéma et du logiciel en sont de bons exemples. Mais il est difficile d'identifier d'autres exemples. De nombreux pays en développement appliquent depuis longtemps la protection du droit d'auteur, mais cela n'a pas suffi à susciter l'essor d'industries protégées par ce droit. La plupart des pays en développement, et notamment les plus petits, sont principalement des exportateurs de produits protégés par les droits d'auteur, et ces droits profitent donc essentiellement à leurs titulaires étrangers. De ce fait,

¹⁸ La décision de 2003 est une «exemption» permettant à des pays de contourner une règle de l'OMC dans certaines circonstances. Dans ce cas, elle a suspendu les obligations des pays au titre de l'article 31, point f), de l'accord ADPIC disposant que la production sous licence obligatoire doit être destinée principalement au marché national. Cette disposition restreignait en pratique la capacité des pays incapables de fabriquer des produits pharmaceutiques d'importer des médicaments génériques depuis des pays où les produits pharmaceutiques sont brevetés. Voir les documents et les mises à jour régulières concernant l'ADPIC, les brevets, les produits pharmaceutiques et la santé publique à l'adresse: www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/pharmpatent_e.htm#declaration

il est possible que le système des droits d'auteur dans son ensemble coûte plus qu'il ne rapporte aux pays en développement (...)»¹⁹

Un degré élevé de protection de la propriété intellectuelle contribue largement à renforcer des positions déjà dominantes sur le marché.

Les pays en développement et les pays les moins développés insistent auprès des pays industrialisés pour que ceux-ci continuent de négocier au sein de l'OMC des amendements aux règles originales de l'ADPIC concernant les brevets dans les domaines qui ont un impact négatif sur la santé humaine. Nous estimons qu'il faut prendre la même initiative en matière de droits d'auteur dans les domaines où ceux-ci ont un impact négatif sur la diversité des expressions culturelles. Dans la situation actuelle, les contribuables de l'UE doivent financer des aides d'État qui constituent en fait une réparation coûteuse des dégâts causés à la diversité des expressions culturelles. Ces dégâts sont le fruit des pratiques anticoncurrentielles et culturellement discriminatoires des acteurs dominants du marché.

2.2.3. Lien de causalité entre les investissements de commercialisation et les parts de marché

«Le coût de la vente de pilules»

L'exemple de l'industrie pharmaceutique illustre les défauts des normes disproportionnées de protection des brevets. Cet exemple permet d'éclairer le débat dans le domaine de la protection des droits d'auteur pour les industries culturelles. Du point de vue du bien-être de la société, la principale raison d'être des droits de propriété intellectuelle est d'encourager l'innovation et la création en accordant aux créateurs un avantage concurrentiel sous la forme de droits exclusifs.

Le principal argument de l'industrie pharmaceutique en faveur d'une protection stricte des brevets est que ces normes strictes sont nécessaires pour permettre les investissements en recherche et développement, et qu'elles relèvent donc de l'intérêt public. En se basant sur des données fournies par deux entreprises d'étude de marché, Marc-André Gagnon et Joel Lexchin ont cependant constaté qu'en 2004 aux États-Unis, les sociétés pharmaceutiques avaient dépensé 57,5 milliards USD en activités promotionnelles et 31,5 milliards USD seulement en recherche et développement²⁰. En d'autres termes, ces fabricants de médicaments investissent près de deux fois plus dans la commercialisation et la promotion de leurs médicaments que dans la recherche et le développement. Ces chiffres sont manifestement pertinents dans le contexte du débat consacré à un niveau équilibré de protection des brevets pour la médecine.

En effet, dans le débat relatif au niveau adéquat de protection des droits d'auteur pour les expressions culturelles, il convient de faire l'analyse critique du rapport entre les coûts de création et de production, d'une part, et les coûts de commercialisation, d'autre part. L'une des principales justifications de l'octroi de droits de propriété intellectuelle est que ces droits encouragent les réalisations créatives. Les auteurs et les investisseurs préconisent donc des normes élevées de protection des droits d'auteur. Mais une protection excessive nuit aux intérêts des auteurs qui ne bénéficient pas du soutien de distributeurs robustes.

¹⁹ Rapport de la Commission sur les droits de propriété intellectuelle, *Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy*, Londres 2002, Synthèse, p. 20: www.iprcommission.org

²⁰ *The Cost of Pushing Pills: A New Estimate of Pharmaceutical Promotion Expenditures in the United States, The Cost of Pushing Pills: A New Estimate of Pharmaceutical Promotion Expenditures in the United States*. PLoS Med 5(1), 2008: www.plosmedicine.org/article/info:doi/10.1371/journal.pmed.0050001

Elle est également contraire aux intérêts des utilisateurs et de la société dans son ensemble dans la mesure où elle entrave l'accès aux avantages de la diversité culturelle²¹.

Le coût de la commercialisation de films, de livres et d'œuvres musicales

Dans tous les États membres de l'Union européenne, et dans la plupart des pays en dehors de l'Europe, la distribution de films est largement dominée par l'oligopole des grands studios hollywoodiens et de leurs associés²². Dans ce contexte, la «distribution de films» désigne la capacité d'investir dans un marketing concurrentiel (stars et publicité) et de diffuser les films en salle avec un nombre adapté de copies afin de garantir une exposition simultanée maximale du public.

Les investissements considérables de ces entreprises dans la commercialisation des films qu'elles produisent et distribuent génèrent une domination de marché. Cette domination ne permet pas aux films d'origines culturelles sans investissements de commercialisation concurrentiels d'atteindre les publics. Étant donné cette réalité, on peut s'interroger sur l'efficacité et l'efficacité de nombreux mécanismes de financement public dans lesquels des pays riches interviennent sur le marché en accordant des subventions pour promouvoir les identités culturelles locales et la diversité culturelle. On peut investir des sommes énormes pour faire un film mais, sans une promotion compétitive, sans investir dans la publicité, il y a peu de chances que ce film soit vu du public. On peut considérer que cette réalité commerciale provoque un gaspillage considérable de l'argent des consommateurs. La même logique s'applique à l'industrie du livre et de la musique. Dans cette perspective, les aides d'État sous la forme de paiements directs sont loin d'être le moyen le plus économique et le plus efficace de respecter l'article 7 de la Convention de l'UNESCO.

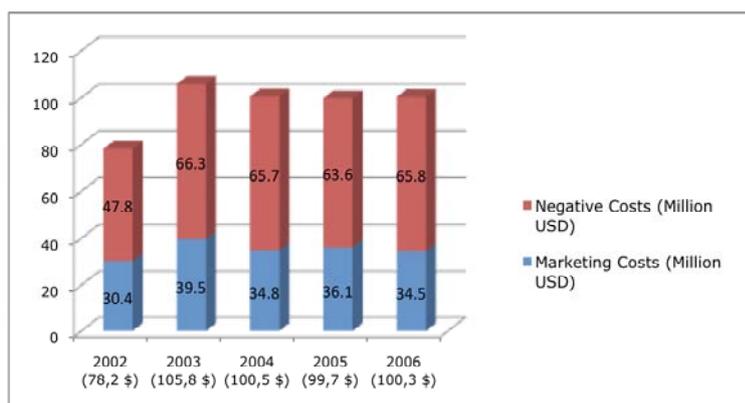
Pour gérer le risque d'entreprise élevé lié à la production et à la distribution de biens et de services, les industries du cinéma, de l'édition et de la musique ont besoin de ressources de marketing considérables et de la capacité financière de compenser les échecs par des grands succès. L'industrie américaine du cinéma est la meilleure illustration de ces réalités²³.

En 2006, selon les données statistiques communiquées par l'association professionnelle de l'oligopole hollywoodien, la *Motion Picture Association of America*, les grands studios ont investi en moyenne 65,8 millions USD par film en «coûts négatifs» (comprenant les coûts de production, les frais de fonctionnement des studios et les intérêts capitalisés) et 34,5 millions USD en frais de marketing (y compris les imprimés et la publicité). Chaque année, ces multinationales sortent plus de 160 films dont la structure de coût moyenne est la suivante (coûts moyens des activités de cinéma des membres de la MPAA):

²¹ Étant donné que les notions de «copyright» et «droit d'auteur» ne présentent pas de différences significative en termes de droits économiques, nous utilisons ici uniquement le terme «droit d'auteur».

²² Pour des informations relatives aux membres et aux parts de marché de l'oligopole des grands studios hollywoodiens, voir www.mpa.org.

²³ Voir les conclusions de l'affaire suisse «Blockbuster» et d'autres références, Commission de la concurrence (éd.), Droit et politique de la concurrence DPC 2000/4, Pratique administrative, Secrétariat de la Commission de la concurrence, Enquête préalable, p. 571ff., à l'adresse: www.weko.admin.ch/dokumentation/00157/index.html?lang=fr#sprungmarke1_66



Légende:

Coûts négatifs (en millions USD)

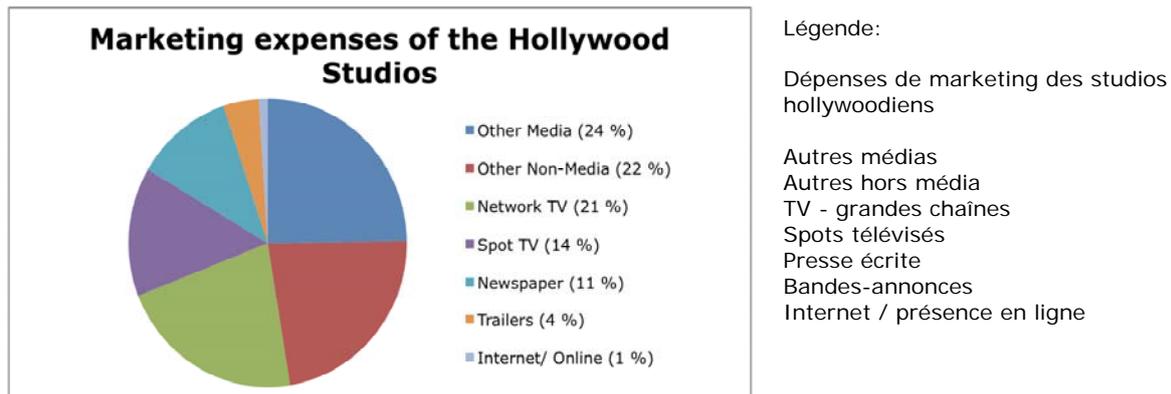
Frais de marketing (en millions USD)

Contrairement à la présentation des coûts dans la figure ci-dessus, il est plus raisonnable, du point de vue économique, de compter les coûts liés aux «stars» parmi les frais de marketing, et donc de les soustraire des coûts de production. Si le salaire moyen des stars (environ 20 millions USD) est inclus dans les frais de marketing, chaque film produit et distribué annuellement par les studios hollywoodiens coûte environ 40 millions USD à réaliser (coûts de production ou coûts «négatifs») et 60 millions USD à vendre²⁴. La publicité, y compris l'utilisation de stars, est le principal outil utilisé pour attirer les foules dans les cinémas et les faire participer à la cascade d'exploitation commerciale qui fait suite à la sortie en salles (DVD, diffusion télévisée...). La même logique s'applique à l'industrie du livre et de la musique²⁵.

D'après les données statistiques disponibles, un petit pourcentage de films promus de façon compétitive rencontrent un grand succès au box office, tandis que les autres font des pertes ou arrivent à peine à rentrer dans leurs frais. Si un producteur indépendant de l'oligopole des studios hollywoodien veut être compétitif sur le marché, il doit faire des investissements du même ordre en marketing. Mais un tel investissement à risque n'est pas raisonnable si ce producteur n'est pas en mesure, en cas d'échec, de compenser ses pertes avec la réussite au box office d'autres films à son catalogue. En d'autres termes, pour concourir sur un terrain de jeu régulier, un fournisseur de biens et services culturels doit avoir accès à une «facilité essentielle» englobant des ressources de marketing compétitives et un mécanisme de comptabilité mixte permettant de compenser les pertes par des profits à un niveau viable. Les studios hollywoodiens dépensent leur budget de marketing comme suit:

²⁴ La MPAA ne publie plus de statistiques à jour concernant les frais de marketing sur son site Internet. On peut toutefois raisonnablement supposer que ces frais n'ont pas réellement baissé depuis 2006.

²⁵ Les studios hollywoodiens dépensent en moyenne environ deux fois plus en frais de production et de marketing que leurs filiales et partenaires qui produisent des films de «niche» comprenant des œuvres aux ambitions artistiques plus importantes créés par les départements «classiques» et «spécialisés». Les filiales et partenaires des grands studios hollywoodiens incluent des divisions «classiques» et «spécialisées» telles que Fox, Searchlight, Miramax, New Line, Sony Pictures Classics.



Les filiales et partenaires des studios hollywoodiens présentent des chiffres similaires²⁶. Ces chiffres illustrent les effets indirects des films sur d'autres médias, et en fin de compte sur d'autres contenus culturels tels que les journaux, les magazines, la télévision et la radio. Les dépenses de marketing permettent de donner une visibilité à un film donné dans d'autres expressions culturelles. Ces autres expressions culturelles, outre qu'elles en tirent un revenu, peuvent profiter de cette publicité pour renforcer leur propre visibilité. Cette dynamique peut avoir pour effet d'imposer une esthétique et un message largement uniforme aux consommateurs et aux citoyens et de détruire les expressions culturelles alternatives²⁷.

2.2.4. Diversité culturelle et droit de la concurrence

Les règles de l'OMC et de nombre d'accords commerciaux régionaux et bilatéraux ne couvrent pas les distorsions du commerce international et de la concurrence provoquées par des entreprises privées qui dominent leur marché. Cette couverture limitée par les réglementations commerciales est très importante pour les industries culturelles parce que, si ces règles interdisent les distorsions provoquées par les interventions de l'État, elles laissent impunis les abus souvent tout aussi nuisibles d'une position de marché dominante occupée individuellement ou collectivement par des entreprises privées. Ce problème ne concerne pas tellement les lacunes du système mondial d'échanges commerciaux, mais plutôt le manque de conscience des États de la possibilité de lutter contre la distorsion de la concurrence et du commerce via la législation anti-trust nationale. De plus, ce manque de conscience s'étend aussi à la relation entre les politiques de diversité culturelle, le droit de la concurrence et les droits de propriété intellectuelle.

Dans le régime commercial multilatéral actuel, les États restent essentiellement souverains en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre du droit de la concurrence. Les mesures de politique commerciale basées sur des subsides sont, dans la plupart des cas, hors de portée des pays en développement et des pays les moins développés, et ce pour

²⁶ Les autres médias incluent: la télévision câblée, la radio, les magazines et les affiches. Les autres non-médias incluent: les services créatifs et de production, les services de présentation, la promotion, la publicité et les études de marché. Toutes les données ont été ajustées pour exclure MGM. Source: www.mpa.org (consulté en 2007; documents conservés dans les archives des auteurs).

²⁷ En Suisse par exemple, des journaux bénéficiant de subventions publiques publient régulièrement de longues critiques de films à grand succès hollywoodiens dans leurs rubriques culturelles. On peut considérer que cette pratique éditoriale largement répandue constitue une publicité masquée aux frais des contribuables et des fournisseurs de contenu d'autres origines. Elle est le résultat de la puissance commerciale des grands studios hollywoodiens et fait que les subventions publiques aux journaux atténuent l'effet des subventions accordées aux films. Voir Sandra Vinciguerra, «Hollywood pratique une discrimination culturelle à l'échelle planétaire», dans: Le Courrier, Genève, 13 octobre 2003, à l'adresse: http://www.germann-avocats.Commission/docs/Le_courrier_13_10_05_full_page.pdf

des raisons économiques évidentes; c'est-à-dire au moins dans la mesure où cette aide d'État est en mesure d'atteindre la masse critique nécessaire pour avoir une influence sur les parts de marché. La version longue de la présente étude contient une analyse détaillée des moyens possibles d'appliquer le droit de la concurrence pour atteindre les objectifs de la Convention de l'UNESCO. Elle se penche notamment sur la doctrine dite des «facilités essentielles» et propose de définir des marchés pertinents sur la base des investissements en marketing afin de répondre aux caractéristiques spécifiques des industries culturelles.

2.2.5. Pouvoir du marketing et propositions de solution

«Traitement culturel» et «culture la plus favorisée»

Étant donné la spécificité économique des industries culturelles, on peut penser que les États et les acteurs privés qui occupent une position dominante sur le marché sont en mesure de restreindre la libre circulation des biens et services culturels. En d'autres termes, ces acteurs privés, et notamment l'oligopole des grands studios hollywoodiens, contrôlent le commerce international de biens et services culturels. À l'heure actuelle, on peut considérer que ces entreprises ferment la porte aux biens et services culturels issus d'une diversité d'origines culturelles. Ce problème nécessite des mesures conformes à l'article 7 de la Convention de l'UNESCO. La combinaison du droit de la concurrence et du droit de la propriété intellectuelle peut apporter une solution à cette situation. La protection de la propriété intellectuelle est le nerf de la guerre des industries culturelles. Cette protection dépend d'activités et de ressources de l'État telles que l'élaboration et la mise en œuvre de législations et de politiques nationales et régionales en matière de droits d'auteur et des droits voisins, de marques commerciales et d'appellations commerciales, entre autres. La protection de ces droits de propriété intellectuelle est le talon d'Achille des acteurs culturels privés qui abusent de leur position dominante sur le marché et qui pratiquent une discrimination culturelle systématique. L'État le plus faible du point de vue économique peut frapper ce talon d'Achille afin d'obliger ces acteurs à contribuer à la promotion de la diversité culturelle sur son territoire. Si un État tient à promouvoir la diversité culturelle sur son territoire, il doit conditionner l'octroi d'une aide publique aux entreprises privées sous forme de protection des droits de propriété intellectuelle à la contribution que ces entreprises apportent aux objectifs de politique culturelle de cet État.

Nous proposons la nouvelle donne suivante: les États devraient protéger la propriété intellectuelle d'un titulaire de droits en position dominante uniquement si ce titulaire contribue commercialement à préserver et à promouvoir la diversité des expressions culturelles sur le territoire de cet État. Si par contre ce titulaire de droits pratique une discrimination systématique fondée sur l'origine culturelle de films, d'œuvres musicales ou de livres - c'est-à-dire s'il enfreint le principe de «traitement culturel» ou de «culture la plus favorisée» décrit ci-dessous -, l'État devrait avoir le droit de refuser de protéger les droits de propriété intellectuelle liés aux œuvres du titulaire de ces droits²⁸. Nous suggérons que les États devraient avoir le droit de suspendre l'application du principe de traitement national

²⁸ On peut justifier politiquement ce refus par analogie avec les représailles croisées appliquées dans la procédure d'arbitrage en matière de bananes entre l'Équateur et la Communauté européenne. Dans cette affaire d'arbitrage, l'Organe de résolution des litiges de l'OMC a autorisé l'Équateur à suspendre le traitement national dans le domaine de la protection des droits de propriété intellectuelle pour les titulaires de droits basés dans la CE en guise de sanction contre la violation, par la CE, des clauses relatives à la nation la plus favorisée concernant la distribution de bananes dans la CE (la suspension de la protection octroyée au titre de l'ADPIC a été suspendue en guise de «représailles croisées» contre les violations du GATT et de l'AGCS). En d'autres termes, cet arrêt a légalisé en Équateur la copie de films, de livres et d'œuvres musicales appartenant à des titulaires de droits européens sans leur consentement et sans rémunération pendant une période donnée; voir CE - Régime d'importation, de vente et de distribution de bananes - Recours à l'arbitrage en vertu de l'article 22.6 de la DSU, décision des arbitres, 24 mars 2000, WT/DS27/ARB/ECU; voir aussi Fritz Breuss / Stefan Grilleir / Éric Vranes (éds.), *The Banana Dispute - An Economic and Legal Analysis*, Vienne / New-York, 2003.

aux droits de propriété intellectuelle touchant au commerce des titulaires de droits étrangers si ceux-ci ont des pratiques commerciales susceptibles de nuire à la diversité des expressions culturelles.

Pour structurer cette nouvelle approche, nous proposons une distinction, en référence aux différentes parties prenantes culturelles mentionnées à l'article 7 de la Convention de l'UNESCO, entre:

- les **«facteurs de création et de production de biens et de services culturels»** (artistes, techniciens créatifs et producteurs);
- les **«facteurs de distribution commerciale et de publicité (marketing) des biens et services culturels»** (distributeurs et autres qui investissent dans le marketing et la publicité);
- les **«facteurs de consommation de biens et services culturels»** (audiences et autres médias utilisant les biens et services culturels originaux dans d'autres formats et sur d'autres marchés)²⁹.

Sur les marchés du film, de la musique et du livre, la première et la dernière catégorie de facteurs sont affectées par le «goulot d'étranglement» de la distribution qui, à son tour, affecte les activités de la seconde catégorie - où la distribution et la publicité (marketing) filtrent commercialement et culturellement les biens et services culturels de masse³⁰.

Il faudrait trouver un nouvel équilibre entre les facteurs de création et de production, de distribution et de consommation des biens et services culturels. Cet équilibre devra reposer sur de nouveaux principes juridiques interdisant la «discrimination culturelle». Ces «méta-règles», que nous appelons les principes de «traitement culturel» (TC) et de «culture la plus favorisée» (CPF), correspondent aux principes de l'OMC de traitement national (TN) et de nation la plus favorisée (NPF).

Pour illustrer cette proposition, nous avons adapté comme suit les articles II et XVII de l'AGCS:

²⁹ Dans ce contexte, on entend par «facteurs» le travail et le capital dans le contexte de la création, de la production, de la distribution et de la présentation. Dans le contexte de la consommation par contre, ce terme désigne les consommateurs intermédiaires ou finaux. Le terme «Distribution et publicité (marketing)» couvre toutes les formes de diffusion et de communication au public.

³⁰ Voir Fiona Macmillan, *Copyright and corporate power*, dans Ruth Towse (éd.), *Copyright in the Cultural Industries*, Cheltenham 2002, p. 99 - 118.

Article Ier

Traitement de la culture la plus favorisée

En ce qui concerne toutes les mesures couvertes par le présent accord, chaque facteur public, privé ou d'économie mixte de distribution commerciale et de publicité (marketing) de biens ou de services culturels issus d'une origine culturelle possédant une position de marché dominante accordera immédiatement et sans condition aux biens et aux services culturels et aux facteurs de création et de production culturelle d'une autre origine culturelle un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux biens et services culturels similaires et à leurs fournisseurs de toute autre origine culturelle.

Article II

Traitement culturel

Tout facteur public, privé ou d'économie mixte de distribution commerciale et de publicité (marketing) de biens ou de services culturels issus d'une origine culturelle possédant une position de marché dominante accordera aux biens et aux services culturels et aux facteurs de création et de production culturelle d'une autre origine culturelle, en ce qui concerne toutes les mesures touchant à la distribution et à la publicité (marketing) des biens et services culturels, un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à ses propres biens et services culturels similaires et aux facteurs similaires de création et de production culturelles.

Article III

Maintien d'une mesure culturellement discriminatoire

Les facteurs publics, privés ou d'économie mixte de distribution et de publicité (marketing) de biens ou de services culturels possédant une position de marché dominante peuvent maintenir une mesure contraire aux articles I et II pour autant que cette mesure soit effectivement exigée par les facteurs de consommation.

Cette première formulation des principes de traitement culturel et de culture la plus favorisée nécessite une élaboration plus complète. Selon ces principes, les facteurs privés et d'économie mixte seront liés par les États qui leur accordent la protection de leurs droits de propriété intellectuelle. En d'autres termes, les États qui adhèrent à ces principes ne protégeront plus les droits de propriété intellectuelle des acteurs privés et d'économie mixte engagés dans des activités commerciales sur leurs territoires respectifs; du moins, aussi longtemps que ces facteurs ne respectent pas ces principes.

On peut considérer que nos propositions de mise en œuvre de l'article 7 de la Convention de l'UNESCO seraient conformes au préambule et aux articles 7, 8 et 9 de l'accord ADPIC, ainsi qu'à l'article 20 de la Convention de l'UNESCO. Ces propositions se fondent sur des législations nationales en matière de concurrence conçues adéquatement pour répondre aux préoccupations en matière de diversité culturelle. En fin de compte, les membres de l'UNESCO et de l'OMC négocieraient une place plus importante pour le droit de la diversité culturelle développé et articulé par des tribunaux non étatiques par rapport au régime commercial multilatéral. L'UNESCO, l'OMPI et les autres organisations concernées seraient invitées à contribuer à ce processus en vue d'élaborer des règles relatives au traitement préférentiel, spécial et différentiel afin de promouvoir la diversité culturelle dans l'hémisphère Sud.

Tester les principes de TC et CPF devant des tribunaux non étatiques

Les parties au GATT, et depuis 1995 les membres de l'OMC, ont développé les principes de traitement national et de nation la plus favorisée pendant un demi-siècle. La signification de ces règles nécessite encore une analyse plus poussée. Cette période relativement longue illustre la complexité des principes de non-discrimination appliqués au commerce. On peut donc s'attendre à ce qu'il faille plus de temps pour développer complètement les principes de non-discrimination culturelle que sont les principes de traitement culturel et de culture la plus favorisée.

Cette initiative politique pourrait s'épanouir à partir d'initiatives populaires et se développer jusqu'au niveau international. Les représentants de la société civile pourraient créer des tribunaux non étatiques devant lesquels les créateurs, producteurs et consommateurs de biens et services culturels pourraient attaquer les acteurs privés et publics en position de marché dominante soupçonnés de discrimination culturelle. Dans ces procès, le tribunal peut établir les faits pertinents sur la base des revendications des parties prenantes et appliquer à ces faits les principes de traitement culturel et de culture la plus favorisée. Les règles de procédure peuvent être élaborées en s'inspirant des règles contenues dans le Mémoire d'accord de l'OMC sur les règles régissant le règlement des différends. Si un tribunal non étatique conclut qu'une entreprise ou un État pratique une discrimination culturelle touchant à sa juridiction, il peut ordonner à cette entité de modifier son comportement en conséquence.

En pratique, le résultat est que les acteurs condamnés sont tenus d'ouvrir leurs facilités de marketing et de distribution à des contenus issus d'une plus grande variété d'origines culturelles. Si ces acteurs refusent de se conformer à l'arrêt du tribunal non étatique, celui-ci pourrait ordonner une sanction par laquelle la propriété intellectuelle du contrevenant ne serait plus protégée pendant un certain temps dans la juridiction du tribunal. Cette sanction devrait être proportionnelle au préjudice subi par la diversité des expressions culturelles locale et devrait avoir un effet de dénonciation publique. Ce processus d'essais et erreurs basé sur les litiges donnerait naissance à une jurisprudence non contraignante mais faisant autorité. Guidée par l'article 7 de la Convention de l'UNESCO, cette jurisprudence pourrait être convertie progressivement en droit national par une codification sous la forme de normes constitutionnelles et législatives au niveau national. Une fois ce processus de codification terminé, les pseudo-tribunaux pourraient devenir des instruments de droit ordinaires dont les arrêts et sanctions auraient force de droit.

Il existe plusieurs exemples notables de représentants de la société civile prenant collectivement, dans différents contextes, l'initiative de résoudre des différends ou de mettre en exergue le manque de responsabilité pour les abus ou les griefs. Ces modèles présentent des caractéristiques importantes facilement transférables en vue d'une utilisation dans d'autres situations. Cela signifie qu'à la base, ils constituent des exemples importants d'initiatives par la société civile visant à mobiliser l'opinion publique, à promouvoir le dialogue constructif et à donner une voix à l'opinion publique. C'est ainsi qu'avant la fin de la guerre du Viêt-Nam, Bertrand Russell a fondé le Tribunal international des crimes de guerre, qui s'est réuni pour la première fois en 1966. Ce tribunal a été créé pour punir les atrocités commises par les États-Unis contre le peuple vietnamien pendant la guerre. Il a également permis de faire connaître ces abus, qui seraient autrement restés inconnus. Comme l'a reconnu Jean-Paul Sartre dans la Déclaration inaugurale, ce tribunal n'était pas une institution dotée du pouvoir de l'État ou établie par mandat d'une autorité gouvernante; au contraire, «la légalité de ce tribunal provient [précisément de] son impuissance absolue et de son universalité.» Dans ce sens, ce tribunal se voulait un «tribunal populaire»³¹.

³¹ Voir la documentation «Prevent the Crime of Silence. Reports from the sessions of the International War Crimes Tribunal founded by Bertrand Russell», à l'adresse <http://911review.org/Wqet/www.homeusers.prestel.co.uk/littleton/v1tribun.htm>

2.3. Le rôle de la société civile dans la mise en œuvre de la Convention

2.3.1. Cadre juridique pour la participation de la société civile dans l'Union européenne

Le traité de Lisbonne impose aux institutions de l'UE de garantir la participation de la société civile. Comme l'affirme l'article 11 du TUE, «[l]es institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union». En outre, l'article 11 dispose que «[l]es institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile»³². Selon cette disposition, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées en vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union (para. 3). Les parties prenantes culturelles peuvent également inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités (principe de «l'initiative citoyenne», para. 4).

Les aspects procéduraux de la consultation de la société civile sont décrits dans la communication de la Commission européenne sur les principes généraux et les normes minimales applicables aux consultations avec les parties engagées (2003)³³. Sur la base de cette communication, les partenaires sociaux sont impliqués dans de nombreuses procédures de consultation et de nombreux comités, bien que sans règles détaillées et codifiées³⁴.

Dans le domaine du dialogue interculturel, le FEAP (Forum européen pour les arts et le patrimoine) et la FEC (Fondation européenne de la culture) ont créé en 2006 une Plate-forme pour une Europe interculturelle (appelée autrefois «Plate-forme arc-en-ciel») regroupant des associations du secteur culturel et d'autres domaines concernés. Ce forum comprend plus de trois cents organisations de la société civile et membres individuels impliqués dans des actions interculturelles à travers l'Europe.

D'après la réponse de la Commission européenne à notre enquête, la participation de la société civile à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO devra passer par les plates-formes de société civile mises en place par l'Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation³⁵. Chacune de ces plates-formes regroupe environ quarante organisations de la société civile et aborde des thèmes tels que l'accès à la culture. Ces plates-formes complètent la Plate-forme pour une Europe interculturelle.

L'Union européenne a fait des efforts louables pour mettre en œuvre l'article 11 de la Convention de l'UNESCO. Il faudrait toutefois améliorer les procédures de consultation via des plates-formes, car celles-ci restent «sectorielles» et, dans certains cas, n'abordent pas correctement les problèmes transversaux. En outre, il est encore difficile de dire si et dans quelle mesure ces plates-formes ont une influence réelle sur l'élaboration des politiques

³² Voir également l'art. 15 TFUE, qui fait référence à l'exigence de transparence en tant que moyen de promouvoir la bonne gouvernance et la participation de la société civile.

³³ Voir la documentation disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/civil_society/accueil_fr.htm

³⁴ Le droit d'accès aux documents des institutions est assuré par la Charte de Nice. Le règlement n° 1049/2001 du 30 mai 2001, basé sur l'article 255 TCE, régit le droit d'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission pour tous les citoyens de l'Union et pour toutes les personnes physiques et morales résidant ou possédant un siège enregistré dans un État membre.

³⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation [COM(2007) 242 final, 10 mai 2007].

culturelles. En fin de compte, la participation nécessite un meilleur accès aux informations pertinentes.

Nous constatons par exemple que l'Union européenne a soutenu les États-Unis contre la Chine dans deux litiges récents au sein de l'OMC concernant les industries culturelles. D'après les informations dont nous disposons, les parties prenantes européennes de la culture n'ont pas été consultées adéquatement avant la décision par la Commission européenne de soutenir la position américaine. À la Partie 3 ci-dessous, nous décrivons de nouvelles approches visant à combler ces lacunes.

2.3.2. Garantir un terrain de jeu régulier pour la participation de la société civile

Selon l'article 11 de la Convention de l'UNESCO, «[l]es Parties reconnaissent le rôle fondamental de la société civile dans la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Les Parties encouragent la participation active de la société civile à leurs efforts en vue d'atteindre les objectifs de la présente Convention.» Pour garantir la participation de la société civile, la mise en œuvre de l'article 11 doit accompagner la mise en œuvre de l'article 9 consacré au partage d'informations et à la transparence et de l'article 10 sur l'éducation et la sensibilisation du public.

Si la Convention ne définit pas la «société civile», les directives opérationnelles de l'UNESCO précisent que «par société civile on entend les organisations non gouvernementales, les organismes à but non lucratif, les professionnels de la culture et des secteurs associés, les groupes qui appuient le travail des artistes et des communautés culturelles»³⁶. La définition donnée par ces directives semble englober les personnes physiques et morales, à titre individuel ou en groupe. De ce fait, la participation au sens de l'article 11 implique une variété de parties prenantes, y compris les organisations sans but lucratif et groupes similaires ainsi que les associations professionnelles (groupes de pression) qui représentent souvent des intérêts contraires. Dans le questionnaire que nous avons envoyé à une sélection de représentants de la société civile, nous avons tenté d'évaluer l'indépendance des répondants par rapport à l'État et aux entreprises (voir la rubrique «Civil Society Survey» du site www.diversitystudy.eu).

Au cours de nos enquêtes et de nos recherches documentaires, nous avons identifié différents acteurs susceptibles d'influencer la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO. Les acteurs publics comprennent les agences concernées au sein des organisations internationales et régionales ainsi que les agences gouvernementales au niveau national. Les organes nationaux comprennent les unités administratives au sein des ministères de la culture, de l'éducation, du commerce et des affaires étrangères. De nombreux parlements nationaux possèdent des commissions de la culture et de l'éducation. Les membres de ces commissions peuvent jouer un rôle fondamental en faisant mieux connaître les objectifs de la Convention parmi leurs pairs, et faire en sorte que sa mise en œuvre reste au programme législatif. Les collectivités sous-nationales aux niveaux municipal et régional (par ex. les Länder allemands) jouent souvent un rôle fondamental dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques culturelles dans le respect du principe de subsidiarité. Les chaînes de radio et de télévision et les autres entreprises impliquées dans des activités culturelles et éducatives réglementées et/ou subventionnées par l'État s'aligneront normalement sur ces acteurs publics en ce qui concerne les politiques visant à

³⁶ Au niveau international, peu d'exigences sont précisées concernant les organisations ou groupes de la société civile susceptible de pouvoir assister aux sessions des organes de la Convention (voir Annexe I des lignes directrices). Ces exigences sont les suivantes: a) avoir des intérêts et des activités dans l'un ou plusieurs des domaines visés par la Convention; b) avoir un statut juridique conforme aux dispositions légales en vigueur dans le pays d'enregistrement; c) être représentatif de leur domaine d'activité respectif ou des groupes sociaux ou professionnels qu'ils représentent.

garantir leur existence et leur indépendance économiques. Ils interagissent avec les entreprises privées, les organisations non gouvernementales et les créateurs, interprètes, producteurs et distributeurs d'expressions culturelles. Entre ces deux parties, on trouve des organisations hybrides et des activités mixtes, telles que les commissions nationales de l'UNESCO ou des entités privées assurant des services publics. Nous constatons que certaines associations professionnelles (groupes de pression, ou «lobbies») et organisations non gouvernementales (ONG) telles que les Coalitions nationales pour la Diversité, qui défendent la cause du non-marchand, exercent une grande influence sur les décideurs politiques. Bien que la diversité culturelle soit un sujet transversal, il n'existe encore aucun parti politique en Europe dont le programme soit axé spécifiquement sur ce thème.

La consultation de la société civile aux fins de l'élaboration de politiques exige la transparence concernant les liens entre les organisations de la société civile et les intérêts publics et privés. La transparence est essentielle pour obtenir une image claire des intérêts en jeu et des forces qui formulent et expriment ces intérêts. Dans cette optique, le principal obstacle à la participation de différents intérêts de la société civile sur un terrain de jeu régulier touche aux capacités organisationnelles de la société civile. Les capacités organisationnelles varient considérablement d'un pays à l'autre et d'une entité à l'autre à l'intérieur de chaque pays.

Nous partageons l'avis selon lequel l'implication de la société civile doit dépasser le simple statut de membre ou d'observateur généralement réservé à ses représentants et prendre la forme d'un dialogue constructif et d'une interaction concrète³⁷. Les mécanismes participatifs non institutionnels de dialogue avec la société civile doivent donc être complétés par des méthodes participatives formelles d'interaction.

EXEMPLE DE BONNE PRATIQUE

Propositions pour la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO sur la diversité des expressions culturelles en Suisse

Selon les directives opérationnelles de l'UNESCO, la société civile joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la Convention dans la mesure où «elle relaie les préoccupations des citoyens, des associations et des entreprises auprès des pouvoirs publics, elle suit la mise en œuvre des politiques et des programmes, elle joue un rôle de veille et d'alerte, de gardienne des valeurs et d'innovatrice, en même temps qu'elle contribue à une transparence et une responsabilité accrues dans la gouvernance». Il faut pour cela que les parties créent un cadre juridique garantissant la transparence et l'accès en temps utile aux informations pertinentes. Idéalement, elles devraient adopter une approche proactive visant à inclure la société civile, par des moyens appropriés, dans l'élaboration des politiques culturelles et encourager la société civile à proposer de nouvelles idées et approches pour la formulation de politiques culturelles. Suivant l'exemple de notre enquête basée sur des questionnaires et des entretiens en soutien de cette étude, les parties devraient également impliquer la société civile dans la collecte des données nécessaires à un processus d'élaboration des politiques informé et participatif.

³⁷ Véronique Gouvremont, *The Convention on the Diversity of Cultural Expressions: Implementation and Follow up—The Challenge of Concerted Action by Civil Society*, à l'adresse www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/article-societe-civile-eng.pdf

En Suisse, la Coalition nationale pour la diversité culturelle et la commission suisse de l'UNESCO ont publié en octobre 2009 un rapport intitulé «La diversité culturelle - plus qu'un slogan». Ce rapport contient des propositions en vue de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO³⁸. Ces recommandations sont basées sur un état des lieux et sur des analyses de la situation actuelle de la diversité culturelle en Suisse résultant du travail de huit groupes d'experts dans les domaines de la coopération internationale, du théâtre et de la danse, du cinéma, de l'éducation, de la musique, de la littérature, des arts visuels et de la conservation du patrimoine culturelle ainsi que des médias. Ce rapport des parties engagées est un outil précieux pour la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO en Suisse.

2.3.3. La convention d'Aarhus en tant que source d'inspiration pour la participation de la société civile à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO

Le système participatif de la Convention d'Aarhus de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement peut servir de modèle pour la mise en œuvre au niveau européen de l'article 11 de la Convention de l'UNESCO³⁹. L'objectif global de la Convention d'Aarhus est de renforcer le fondement démocratique et la légitimité des politiques publiques en matière de protection de l'environnement⁴⁰. Pour contribuer à la protection du droit des personnes à vivre dans un environnement sain, les parties doivent garantir le droit d'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Les dispositions de cette Convention définissent un système participatif détaillé basé sur ces droits procéduraux.

Le système participatif de la convention d'Aarhus pourrait servir d'inspiration pour la mise en œuvre des dispositions correspondantes de la Convention de l'UNESCO. Au niveau de l'Union européenne, une série de directives et de règlements ont été adoptés pour mettre en œuvre la convention d'Aarhus. Parmi ces règlements, le plus important est le règlement (CE) n° 1367/2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement («Règlement Aarhus»)⁴¹.

³⁸ Voir le rapport et les documents connexes à l'adresse www.diversiteculturelle.ch/visio.php?en_0_0.

³⁹ Ce traité, rédigé sous les auspices de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (UNECE), a été signé par 35 États membres de l'UNECE ainsi que par la Communauté européenne lors de la 4^e conférence ministérielle «Un Environnement pour l'Europe» d'Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998. Cette Convention compte actuellement 44 parties contractantes, dont la Communauté européenne. Voir la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, JOUE L 124/1 du 17 mai 2005.

⁴⁰ Par exemple le paragraphe 21 du préambule de la Convention.

⁴¹ Pour de plus amples informations concernant le droit européen mettant en œuvre la Convention d'Aarhus, voir: <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/>

Pour que le système participatif puisse réellement renforcer la démocratie, il faut qu'il inclue la société civile au sens large⁴². Bien que certains libellés de la Convention d'Aarhus mentionnent la nécessité pour les autorités publiques de prendre des mesures proactives pour soutenir le public, elle reste assez laconique concernant cet aspect essentiel du système participatif⁴³.

Les lignes directrices sur les moyens de promouvoir l'application des principes de la Convention d'Aarhus dans les instances internationales («lignes directrices d'Almaty») clarifient la Convention d'Aarhus⁴⁴. Elles veillent à ne pas exclure le grand public du système participatif en déclarant que:

- «il faudrait veiller à instaurer ou à maintenir des processus ouverts, en principe, au grand public» (para. 14); et
- «[l]orsque les membres du public ont des capacités, des ressources, des situations socioculturelles ou un poids économique ou politique différents, des mesures particulières devraient être prises pour garantir un processus équilibré et équitable. Les processus et mécanismes d'accès international devraient être conçus de façon à promouvoir la transparence, réduire l'inégalité, prévenir toute influence économique ou politique indue et faciliter la participation des groupes qui sont le plus directement concernés et qui pourraient ne pas avoir les moyens de participer sans un encouragement et un soutien» (para. 15)⁴⁵.

Dans le processus de mise en œuvre de l'article 11 de la Convention de l'UNESCO, les décideurs politiques devraient considérer la représentativité, la responsabilité et la transparence des ONG participantes réunies dans le cadre de la Convention d'Aarhus. Ils devraient étendre au grand public, en fait et en droit, les mesures participatives de mise en œuvre de l'article 11 de la Convention de l'UNESCO⁴⁶.

D'après le rapport mondial pour 2009 de l'UNESCO, «[l]a gouvernance démocratique présuppose des formes de gouvernement et des modes de décision qui tiennent compte du tissu multiculturel des sociétés contemporaines et de la grande diversité des convictions, des projets et des modes de vie qui s'y manifestent⁴⁷. En encourageant une forme plus inclusive de gouvernance, la gestion de la diversité culturelle peut transformer un défi sociétal en un atout démocratique». (p. 237). Ces préoccupations sont particulièrement pertinentes du point de vue de la participation de la société civile à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO, notamment vis-à-vis des personnes et des groupes repris à l'article 7.

⁴² Voir Christine Larssen, *Les modalités et le déroulement des procédures d'enquête publique en matière d'environnement et d'urbanisme. La participation du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme*. Actes du colloque organisé le 27 mai 2004 par le Centre d'étude du droit de l'environnement (CEDRE) des Facultés universitaires Saint-Louis, B. Jadot (dir.), Bruylant, Bruxelles, 2005, en particulier les n° 3 et 19.

⁴³ Voir les para. 8, 12 et 13 du préambule; art. 3, para. 2 et 3; art. 5, para. 2, et art. 9, para. 5, de la Convention d'Aarhus.

⁴⁴ Lignes directrices d'Almaty pour la promotion de l'application des principes de la Convention d'Aarhus dans les instances internationales, annexées à la Décision II/4 adoptée lors de la deuxième rencontre des parties à la Convention d'Aarhus organisée à Almaty (Kazakhstan) du 25 au 27 mai 2005 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.5, 20 juin 2005). Ces lignes directrices ont été élaborées sur la base de l'art. 3, para. 7, de la Convention d'Aarhus.

⁴⁵ Voir également les para. 17 et 18 des lignes directrices.

⁴⁶ Voir les para. 14 et 15 des lignes directrices d'Almaty

⁴⁷ Investir dans la diversité culturelle et le dialogue interculturel, UNESCO, Paris 2009.

2.3.4. Collecte, diffusion et échange d'informations concernant les lois et les bonnes pratiques

Le Centre d'échange d'Aarhus pour la démocratie environnementale vise à soutenir la mise en œuvre effective de la Convention d'Aarhus via la collecte, la diffusion et l'échange d'informations concernant les lois et les bonnes pratiques relatives aux droits accordés par le système participatif. Les points focaux nationaux de la Convention fournissent des informations au Centre d'échange. Le Centre d'échange, quant à lui, fournit des informations à un large éventail d'utilisateurs parmi lesquels les parties à la Convention, les autres États, les organisations intergouvernementales, les ONG, les chercheurs et le grand public⁴⁸. Les décideurs politiques de l'Union européenne devraient déterminer si et dans quelle mesure le Centre d'échange d'Aarhus pourrait servir de modèle pour mettre en œuvre l'article 9 de la Convention de l'UNESCO relatif à l'échange d'informations et à la transparence.

Les réponses données au questionnaire soumis à la société civile dans notre enquête indiquent que le taux de participation de la société civile dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques reste très peu élevé dans de nombreuses juridictions européennes et en dehors de l'Europe. De nombreuses juridictions ne possèdent pas de processus structurés visant à assurer la participation de la société civile à la mise en œuvre de la Convention. Dans certains cas, les représentants de la société civile ont dit avoir été tout simplement ignoré au niveau national de l'élaboration des politiques⁴⁹. Le «mécanisme du Centre d'échange d'Aarhus» peut servir d'inspiration pour l'élaboration de règles de procédure garantissant une participation effective au niveau des États membres et de l'Union européenne.

2.3.5. Élaborer de nouvelles règles en matière de participation de la société civile à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO

Les nouvelles réglementations désirables devraient définir des méthodes et des règles adéquates visant à impliquer activement la société civile dans le processus décisionnel relatif aux politiques culturelles. Elles devraient notamment prendre correctement en considération la situation des nouveaux entrants, des minorités et des parties prenantes culturelles qui hésitent à coopérer avec l'État. Il va de soi qu'une réelle diversité des expressions culturelles n'est pas possible quand seuls les puissants et ceux qui parlent d'une voix forte se font entendre.

Mieux les acteurs connaîtront la Convention de l'UNESCO, plus il y a de chances qu'ils invoquent cet instrument et la diversité des expressions culturelles dans leurs discours et leurs initiatives. Par conséquent, les réglementations désirables en matière de participation devraient aborder correctement la collecte et la diffusion d'informations relatives à la Convention de l'UNESCO. Cette approche devrait être complétée par la création de bases de données permettant la diffusion d'information pertinentes. Le mécanisme du Centre d'échange d'Aarhus constitue un modèle utile dans cette optique. L'échange d'informations entre les parties prenantes privées et l'accès de ces parties prenantes privées aux

⁴⁸ Pour de plus amples informations sur le mécanisme du Centre d'échange, voir <http://aarhusclearinghouse.unece.org/index.cfm>. Voir également les recommandations sur l'utilisation des outils d'information électroniques afin de donner au public accès aux informations dans le domaine de l'environnement, annexées à la décision II/3 adoptée lors de la deuxième réunion des parties à la Convention d'Aarhus organisée à Almaty (Kazakhstan) du 25 au 27 mai 2005 (ECE/MP.PP/2005/2/Add.4, 8 juin 2005), para.2, 5, 6 et 18. Le Groupe de travail sur les outils électroniques, responsable du mécanisme du Centre d'échange d'Aarhus, réalise différentes activités visant à identifier les besoins et les défis et suggère des solutions visant à mettre en œuvre les recommandations citées ci-dessus, voir www.unece.org/env/pp/electronictools.htm

⁴⁹ Voir les réponses de l'Italie au questionnaire à la rubrique «Civil Societies Survey» du site www.diversitystudy.eu.

informations détenues par les entités étatiques sont essentiels à la participation de la société civile.

Les nouvelles réglementations désirables devraient prévoir des procédures formelles sous la forme d'un dialogue «structuré» entre les parties prenantes privées et publiques dans le processus décisionnel relatif aux mesures et aux politiques touchant à la diversité des expressions culturelles. Cette participation codifiée compléterait et soutiendrait des mécanismes plus informels et plus flexibles tels que ceux utilisés dans le cadre de la méthode ouverte de coordination (MOC). Si la participation de la société civile prend souvent la forme de consultations, elle devrait également englober des phases préparatoires et des débats publics. Les débats publics joueraient un rôle important dans le discours politique relatif à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO⁵⁰.

⁵⁰ En Italie, l'Autorità Garante per la Partecipazione de Toscane constitue un modèle intéressant d'approche de ce type. Pour des informations sur l'Autorità Garante per la Partecipazione de Toscane, voir www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione/default.aspx.

3. LA CONVENTION DE L'UNESCO DANS LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'UE

3.1. Vers un changement de paradigme: du pouvoir du marketing à l'accès équitable aux expressions culturelles

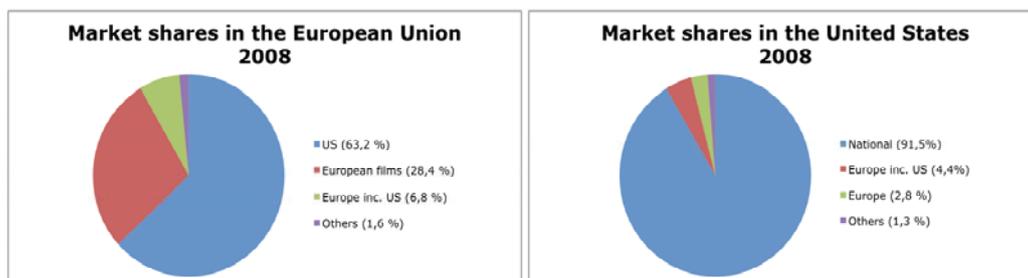
Dans son Livre vert de 2010 intitulé «Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives», la Commission européenne demande quels outils il conviendrait de mettre en place ou de renforcer au niveau de l'Union européenne pour encourager la coopération, les échanges et le commerce entre les industries culturelles et créatives européennes et les pays tiers⁵¹. Dans ce contexte, la Commission rappelle que la perspective de l'Union européenne en matière d'échanges culturels et de commerce international s'inscrit dans le cadre de la Convention de l'UNESCO. Au titre de cette convention, l'UE s'est engagée à encourager des échanges culturels plus équilibrés et à renforcer la coopération et la solidarité internationales dans un esprit de partenariat afin, notamment, d'accroître les capacités des pays en développement en vue de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles. Ces objectifs correspondent à certains des principes directeurs de la convention, en particulier les principes d'accès équitable et d'ouverture et d'équilibre définis aux articles 2.7 et 2.8.

Au chapitre consacré à la propriété intellectuelle et à la concurrence à la Partie 2 de la présente étude, nous avons présenté de nouvelles idées visant à permettre aux États membres de l'Union européenne, ainsi qu'aux petites et moyennes entreprises, de surmonter la domination du marché par les grandes entreprises qui abusent de leur pouvoir de commercialisation et qui imposent au public des expressions culturelles uniformes. Au paragraphe introductif de la Partie 4 ci-dessous, nous ferons une évaluation critique du pouvoir qu'ont les États de contrôler le contenu des expressions culturelles via des mécanismes d'aides d'État sélectives. Nous ferons valoir la nécessité, pour les parties prenantes culturelles, de trouver un nouvel équilibre entre le «duopole» des pouvoirs publics et privés dans l'Union européenne, qui dominant actuellement les marchés des industries culturelles au détriment des fournisseurs d'expressions culturelles originaires de l'hémisphère Sud, des nouveaux entrants locaux et des artistes marginalisés de façon générale.

Si nous prenons le secteur cinématographique comme exemple et les parts de marchés comme indicateur de la diversité des expressions culturelles dans l'Union européenne, nous observons que le public a consommé un très faible pourcentage de films d'origine non européenne en 2008⁵²:

⁵¹ COM(2010) 183, point 4.3.

⁵² Tous les chiffres cités proviennent de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, Focus 2009, Tendances du marché mondial du film, à l'adresse: www.obs.coe.int/online_publication/reports/focus2009.pdf



Légende:

Parts de marché dans l'Union européenne en 2008

États-Unis
Films européens
Films européens avec financement US
Autres

Légende:

Parts de marché aux États-Unis en 2008

Films américains
Films européens avec financement US
Europe
Autres

Par comparaison, aux États-Unis, les films américains ont atteint une part de marché de 91,5 % alors que les films européens et du reste du monde n'ont attiré que 2,8 % et 1,3 %, respectivement, de tous les cinéphiles américains (4,4 % dans le cas des films produits en Europe avec un financement américain)⁵³. À la lumière de ces chiffres, on peut considérer que les contribuables européens financent ce qui reste de la diversité des expressions culturelles dans le secteur cinématographique américain. Aux États-Unis, un oligopole d'acteurs privés a largement le champ libre. On peut considérer que la situation ne présente que peu de diversité en termes d'alimentation en biens et services culturels. Nous qualifions cette situation de «quasi-uniformité culturelle»⁵⁴.

Dans l'Union européenne, la majeure partie des parts de marchés vont à Hollywood tandis que les politiques culturelles ne réservent en moyenne qu'un tiers des parts aux films européens. Il est clair que cette situation est loin d'être satisfaisante au vu des principes d'accès équitable, d'ouverture et d'équilibre. Cette situation soulève de très graves préoccupations concernant la liberté d'expression et les libertés fondamentales. En l'absence de statistiques comparables pour les livres et la musique, on ne peut que soupçonner l'existence d'une situation similaire pour tous les types d'expressions culturelles largement tributaires des droits d'auteurs et de droits connexes. La protection de la propriété intellectuelle touchant au commerce sans garde-fous adéquats en droit de la concurrence engendre un marketing prédateur. Ce genre de marketing conditionne les consommateurs à lire, regarder et écouter des expressions culturelles largement uniformes. Seuls les pays riches peuvent échapper en partie à cette règle en dépensant l'argent de leurs contribuables pour protéger et promouvoir les expressions culturelles locales. Nous préconisons donc un changement de paradigme radical au niveau multilatéral de l'OMC et aux niveaux régional et bilatéral dans les efforts de coopération culturelle de l'Union européenne. Ce problème ne concerne pas uniquement le commerce et les marchés. Il touche aux valeurs fondamentales exprimées à l'article 5 de la Convention de l'UNESCO.

⁵³ Tous les chiffres cités proviennent de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, Focus 2009, Tendances du marché mondial du film, à l'adresse: www.obs.coe.int/online_publication/reports/focus2009.pdf.fr (les chiffres des années précédentes proviennent des éditions correspondantes du Focus).

⁵⁴ Les parts de marchés au Canada sont semblables à celles observées aux États-Unis. En matière de distribution, les grands studios hollywoodiens considèrent que le Canada fait partie du marché «domestique».

Dans la présente Partie 3, nous abordons tout d'abord la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans le cadre des politiques de l'Union européenne en matière de droits de l'homme. Nous abordons ensuite l'absence de discussions concernant ce traité au niveau multilatéral au sein de l'OMC. Nous analysons cet aspect plus en détail à la lumière des litiges récents portés devant l'OMC, où l'UE s'est rangée aveuglément à la position de l'UE dans des dossiers touchant à la Convention de l'UNESCO. Nous analysons ensuite la situation aux niveaux régional et bilatéral, où l'UE essaye de nouvelles approches basées sur les Protocoles de coopération culturelle. Enfin, nous tirons les enseignements de l'expérience de l'Union européenne dans la promotion de la production cinématographique dans l'hémisphère Sud via le Fonds de coopération avec les pays d'Afrique, des caraïbes et du Pacifique (ACP). Nous concluons qu'à l'heure actuelle du moins, cette initiative n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan.

Nous sommes conscients que les relations extérieures et les politiques internes de l'Union européenne sont intrinsèquement liées puisque les articles 5, 6 et 7 de la Convention de l'UNESCO se complètent mutuellement. De ce fait, les Parties 2 à 4 ne doivent pas être lues isolément mais comme une sélection de thèmes qui présentent tous une pertinence égale par rapport à l'essence de la Convention de l'UNESCO. Par ailleurs, dans une annexe à la version longue de la présente étude, nous analysons plus en détail le traitement préférentiel conformément à l'article 16. Nous envisageons les éléments d'une nouvelle architecture sur la base d'un système renforcé de propriété intellectuelle qui contribuera à assurer l'accès équitable, les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

Notre étude omet délibérément d'analyser en détail l'incidence des nouvelles technologies sur la diversité des expressions culturelles. Nous considérons que la promesse numérique reste tributaire de nouvelles solutions normatives au problème de la commercialisation, qui est l'un des thèmes centraux de nos recherches.

3.2. La mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans le cadre des politiques des droits de l'homme

La Convention de l'UNESCO rappelle «l'importance de la diversité culturelle pour la pleine réalisation des droits de l'homme» et souligne que «[l]a diversité culturelle ne peut être protégée et promue que si les droits de l'homme et les libertés fondamentales [...] sont garantis». Les libertés fondamentales englobent la liberté d'expression, d'information et de communication ainsi que la capacité des personnes à choisir des expressions culturelles. La Convention affirme également que la diversité culturelle s'épanouit «dans un cadre de démocratie, de tolérance, de justice sociale et de respect mutuel entre les peuples et les cultures». Par conséquent, la promotion des politiques en matière de droits de l'homme dans le cadre des relations extérieures de l'Union européenne contribue à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO.

Dans les relations avec les pays qui ont ratifié la Convention de l'UNESCO, le Dialogue sur les droits de l'homme constitue un instrument efficace pour:

- évaluer et condamner les expressions culturelles qui enfreignent les droits de l'homme;
- faire en sorte que la diversité culturelle ne soit pas utilisée pour justifier des pratiques discriminatoires;
- protéger les expressions culturelles soumises à un risque d'extinction, à une grave menace, ou nécessitant de quelque façon que ce soit une sauvegarde urgente (articles 8 et 17).

En mars 2009, le Conseil européen a adopté des lignes directrices en matière de droits de l'homme⁵⁵. Bien qu'elles ne soient pas légalement contraignantes, ces lignes directrices constituent un instrument pragmatique de la politique de l'Union européenne en matière de droits de l'homme. À l'heure actuelle cependant, les lignes directrices ne font aucune référence à la diversité culturelle ou à la Convention de l'UNESCO. Par conséquent, aux fins de la mise en œuvre de la Convention, il conviendrait de modifier ces lignes directrices de façon à:

- mettre en exergue la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles en tant que moyen de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales;
- souligner la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO en tant que priorité dans le cadre de la politique de l'Union européenne en matière de droits de l'homme;
- encourager la ratification et le respect de la Convention par les pays tiers;
- assurer la protection des expressions culturelles menacées d'extinction;
- exiger des mesures adéquates de la part de l'Union européenne contre les violations de la Convention de l'UNESCO.

Depuis 1995, la Communauté européenne a cherché à inclure une clause relative aux droits de l'homme dans tous les accords conclus avec des pays en développement. En cas de violation grave et persistante des droits de l'homme, ces clauses permettent à l'une des parties à l'accord d'imposer à la partie en cause des mesures restrictives proportionnées à la gravité de la violation. Il convient d'interpréter les clauses relatives aux droits de l'homme existantes comme englobant la protection et la promotion des droits culturels et de la diversité culturelle, même en l'absence d'une mention explicite. Cependant, les clauses futures devraient exiger explicitement le respect des dispositions de la Convention de l'UNESCO.

3.3. La Convention de l'UNESCO et l'OMC: promouvoir un dialogue sur la relation juridique

3.3.1. Discuter de la Convention de l'UNESCO au sein de l'OMC

Contrairement à l'UNESCO et à la CNUCED, le secrétariat de l'OMC a refusé de répondre au questionnaire que nous avons envoyé aux organisations internationales. Il a expliqué qu'il n'était pas habilité à se prononcer sur l'interprétation ou la mise en œuvre des articles 20 et 21 de la Convention dans la mesure où cette question n'a pas été soulevée par des membres de l'OMC. L'OMC ne possède donc pas d'avis officiels des gouvernements de ses États membres concernant ces questions⁵⁶.

Nous ne pensons pas que le fait d'éviter toute discussion de la Convention de l'UNESCO au niveau de l'OMC soit une bonne stratégie pour la mise en œuvre de cet instrument. L'Union européenne doit faire preuve de leadership et aborder les conséquences des articles 20 et 21 de la Convention de l'UNESCO au niveau de l'OMC suivant l'exemple des discussions formelles consacrées à d'autres thèmes non commerciaux tels que la santé publique et la protection de l'environnement.

⁵⁵ Voir les références aux lignes directrices en matière de droits de l'homme à l'adresse <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1681&lang=FR>

⁵⁶ Voir la lettre du 2 mars 2010 dans la rubrique «International Organizations Survey» du site www.diversitystudy.eu.

L'article 20 régit avec une certaine ambiguïté la relation entre la Convention et les autres traités. Elle dispose que les parties à la Convention doivent «encourage[r] le soutien mutuel entre cette Convention et les autres traités auxquels elles sont parties» (art. 21.1; pour plus de détails, voir le chapitre 2.4 de la présente étude). Mais parallèlement, elle affirme que rien dans cette Convention ne doit être «interprété comme modifiant les droits et obligations des Parties au titre d'autres traités auxquels elles sont parties»⁵⁷.

Sur les 153 membres de l'OMC, 96 sont parties à la Convention (et la grande majorité des 110 parties à la Convention sont donc aussi membres de l'OMC). Le fait de discuter de la Convention de l'UNESCO sous les auspices de l'OMC constituerait un moyen, pour les membres de l'OMC qui sont également parties à la Convention (comme l'UE), d'appliquer les articles 20 et 21 de la Convention tout en créant un forum d'analyse de la signification et de l'importance de ces dispositions.

Jusqu'à présent, il n'y a eu que très peu de discussions relatives à la Convention de l'UNESCO au sein de l'OMC. Pendant l'élaboration de la Convention de l'UNESCO, le directeur général de l'UNESCO a demandé au secrétariat de l'OMC que les membres de l'OMC partagent leurs avis concernant le projet de texte lors d'une session informelle organisée le 11 novembre 2004 avec le directeur de la Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel de l'UNESCO⁵⁸. Lors de cette session, les dispositions du projet de convention relatives à la relation avec d'autres traités ont fait l'objet de discussions animées et d'un intérêt considérable⁵⁹. Certains documents diffusés au niveau de l'OMC par le secrétariat de l'OMC, ses membres et des observateurs font parfois référence à la Convention de l'UNESCO⁶⁰. Il semble que d'autres discussions moins formelles et typiquement moins transparentes concernant la pertinence de la Convention de l'UNESCO (et en particulier pour le commerce des services) aient eu lieu sous la forme d'événements tels que: des négociations de l'OMC visant à améliorer l'AGCS à partir d'avril 2004; un séminaire de l'OMC organisé par certains de ses membres et consacré au commerce et à la culture (30 septembre 2004), et enfin une discussion entre les membres de l'OMC (25 août 2005)⁶¹.

⁵⁷ Art. 20. L'article 21 va au-delà des traités et impose aux parties de «promouvoir les objectifs et principes de la présente Convention dans d'autres enceintes internationales». À cette fin, elles doivent se consulter «en gardant à l'esprit ces objectifs et ces principes».

⁵⁸ UNESCO, *Avant-projet de convention sur la protection et la promotion de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: présentation des commentaires et amendements*, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, partie IV (décembre 2004), pp. 23-27; *Conférence générale de l'UNESCO, Rapport préliminaire du directeur général sur la situation devant faire l'objet d'une réglementation ainsi que sur l'étendue possible de cette réglementation, accompagné d'un avant-projet de convention sur la protection et la promotion de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, 33 C/23 (4 août 2005) [17]. Voir aussi UNESCO, *Avant-projet de convention sur la protection et la promotion de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: rapport préliminaire du directeur général*, CLT/CPD/2004/CONF.201/1 (juillet 2004) [13]; Conseil général de l'OMC, *Procès-verbal de la réunion du 20 octobre 2004*, WT/GC/M/88 (11 novembre 2004) [64]-[85]; Conseil général de l'OMC, *Rapport annuel 2004*, WT/GC/86 (12 janvier 2005) 20.

⁵⁹ CLT/CPD/2004/CONF.607/1, partie IV, 25-26.

⁶⁰ Voir par ex. OMC, Conseil des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, *Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 14-15 June 2005*, IP/C/M/48 (15 septembre 2005), [92] (Pérou); Conférence ministérielle de l'OMC, Organisation Internationale de la Francophonie (OIF): Déclaration diffusée par S.E. M. Abdou Diouf, Secrétaire général (à titre d'observateur), WT/MIN(05)/ST/57 (15 décembre 2005), 2; Conseil de l'OMC pour le commerce des services, Services audiovisuels: *Background Note by the Secretariat*, S/C/W/310 (12 janvier 2010), [71]. Voir également Rapport de l'organe d'appel, Chine - Publications et produits audiovisuels, n° 538; Rapport de l'organe d'appel, Chine - Publications et produits audiovisuels, [25].

⁶¹ Voir WT/GC/M/88, [64]; Réseau international pour la diversité culturelle, bulletin d'information n° 5(11) (Novembre 2004).

L'une des difficultés à organiser des discussions consacrées à la Convention de l'UNESCO au niveau de l'OMC est qu'il faut trouver un équilibre entre la transparence et la participation de groupes intéressés en dehors de l'OMC et la volonté des membres de l'OMC de s'engager dans un débat franc et ouvert. Les organisations non gouvernementales et les groupes communautaires ne possèdent généralement pas un statut suffisant pour assister ou pour participer aux réunions de l'OMC. En outre, l'UNESCO ne possède le statut d'observateur dans aucun organe de l'OMC. S'il est vrai que l'inclusion de ces entités non membres de l'OMC serait susceptible d'enrichir les discussions et de faire mieux prendre conscience des objectifs politiques au-delà du commerce, le fait de limiter la participation aux membres de l'OMC augmente sans doute la probabilité de parvenir à un accord sur une position commune étroite. De plus, vu le nombre important de parties et de non-parties à la Convention parmi les membres de l'OMC, les intérêts liés à tous les aspects de ce débat seront probablement bien représentés. Cette représentation sera renforcée par les discussions interdépartementales et les consultations publiques auxquelles on peut s'attendre au niveau national. Il serait également possible d'organiser des réunions séparées avec la participation d'entités non membres de l'OMC, y compris l'UNESCO.

Dans les réunions futures, il serait utile d'inclure les thèmes suivants: les obligations au titre des articles 20 et 21 de la Convention de l'UNESCO, dans le contexte de négociations et de litiges au niveau de l'OMC, d'un membre de l'OMC qui est également partie à la Convention; l'ampleur des contradictions entre la Convention de l'UNESCO et les règles de l'OMC; les mesures prises jusqu'à présent par les membres de l'OMC en vue de mettre en œuvre la Convention et la cohérence de ces mesures.

3.3.2. Impact juridique des discussions de l'OMC

Le fait de mener des discussions consacrées à la Convention de l'UNESCO au niveau de l'OMC contribuerait certainement à réaliser les objectifs de la Convention d'«encourager le soutien mutuel» entre la Convention et les autres traités et de promouvoir ses principes, comme l'exigent les articles 20.1 et 21. La réalisation de progrès concrets vers une meilleure conciliation du commerce et de la culture est une tâche difficile. Il en va de même pour la perspective de parvenir à une interprétation commune du rôle et de la signification des articles 20 et 21. Les facteurs suivants compliquent encore plus ces efforts:

- le grand nombre de membres de l'OMC et le fait qu'environ un tiers d'entre eux ne sont pas parties à la Convention;
- la règle traditionnelle de l'OMC qui veut que les décisions soient prises par consensus et non sur la base d'un vote;
- les retards et les difficultés rencontrés dans la conclusion du cycle de négociations de Doha;
- les inquiétudes suscitées chez de nombreux membres de l'OMC par la crise financière mondiale; ces inquiétudes risquent de renforcer les soupçons de ces membres par rapport aux mesures protectionnistes (dans le cas des membres qui préféreraient ne pas accorder un statut particulier à la culture au sein de l'OMC) et d'augmenter les réticences à libéraliser les échanges commerciaux dans les secteurs relatifs à la culture (dans le cas des membres convaincus que la culture nécessite une protection particulière);
- l'article IX.2 de l'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, qui dispose que la Conférence ministérielle et le Conseil général sont seuls habilités à interpréter les accords de l'OMC;

- les difficultés factuelles et conceptuelles à faire la distinction entre les véritables mesures de politique culturelle et les mesures purement protectionnistes conçues pour aider l'industrie locale;
- la controverse de longue date concernant la nécessité d'une exception aux règles de l'OMC pour les «produits culturels» (tels que les produits audiovisuels et les publications), la culture ou la diversité culturelle. Cette controverse s'est manifestée dans le contexte du Cycle d'Uruguay, plus récemment dans les négociations relatives au commerce de services et dans les litiges entre membres de l'OMC;
- la complexité des questions juridiques sous-jacentes concernant: la façon de résoudre les conflits entre les parties, de façon générale ou dans le contexte spécifique de l'OMC; le rôle du droit international non lié à l'OMC dans l'interprétation des accords de l'OMC (et en particuliers des traités dont tous les membres de l'OMC ne sont pas parties)⁶²; et l'applicabilité, d'une façon non interprétative, du droit international non lié à l'OMC dans les litiges portés devant l'OMC.

3.3.3. Recommandations pour l'UNESCO

L'implication croissante de l'OMC dans des domaines extérieurs à la politique commerciale tels que la santé publique et l'environnement, et notamment les relations qu'elle entretient avec d'autres organisations intergouvernementales tels que l'OMPI et l'OMS, illustrent les nombreuses façons dont l'UNESCO pourrait renforcer son rôle vis-à-vis de l'OMC, par exemple:

- en posant sa candidature pour obtenir le statut d'observateur permanent ou ad hoc au sein des organes pertinents de l'OMC tels que le Conseil du commerce des services et en encourageant le secrétariat de l'OMC à participer en tant qu'observateur aux réunions pertinentes de l'UNESCO;
- en étudiant les possibilités de collaboration avec l'OMC dans le cadre d'activités publiques telles que l'organisation de séminaires, la recherche et la rédaction de publications;
- en organisant des discussions informelles entre les secrétariats de l'OMC et de l'UNESCO;
- en élaborant des rapports consacrés à des domaines spécifiques d'interaction entre le commerce et la culture.

3.3.4. Recommandations pour l'UE

En tant que membre de l'OMC et partie à la Convention, l'Union européenne s'est engagée à défendre à la fois la libéralisation des échanges commerciaux et la diversité culturelle. Nous lui recommandons:

- de continuer de mettre en exergue les enjeux et les intérêts culturels dans les instances nationales, régionales et multilatérales impliquées dans l'élaboration de décisions, de politiques ou de législations afin d'encourager le respect des objectifs de la Convention de l'UNESCO d'une façon conforme aux règles de l'OMC et en prenant en considération les points de vue des groupes d'intérêts culturels;
- d'aider les autres membres de l'OMC, et en particulier les pays en développement et les pays les moins développés, à identifier et à développer les industries culturelles présentant une valeur potentielle et à comprendre la relation complexe entre la diversité culturelle et le commerce international;

⁶² Voir par ex. le rapport du Groupe spécial CE - Biotech, [7.67]-[7.72].

- d'encourager la discussion de la Convention de l'UNESCO au niveau de l'OMC en tant que mesure à court terme, l'objectif étant de créer des conditions optimales en vue de parvenir à des accords plus ambitieux sur la relation entre le commerce et la culture lorsque les conditions s'amélioreront à moyen terme (par exemple lorsque les membres de l'OMC auront achevé avec succès le Cycle de Doha et qu'ils se seront tout à fait rétablis de la crise financière).

3.4. Deux procédures récentes de règlement de différends au niveau de l'OMC impliquant les industries culturelles

3.4.1. Contexte politique de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans le cas de la Chine

La Chine a ratifié la Convention de l'UNESCO à la fin du mois de décembre 2006. Son ministre de la culture, Sun Jazheng, a déclaré que cette ratification permettrait à la Chine de protéger ses cultures et de promouvoir le développement d'une industrie culturelle, corrigeant ainsi un déséquilibre dans les échanges culturels⁶³. En mars 2008, le dalaï-lama a attiré l'attention de la communauté mondiale sur le fait que «la langue, les coutumes et les traditions du Tibet, qui reflètent la véritable nature et l'identité du peuple tibétain, sont en train de disparaître progressivement»⁶⁴. Lors d'une conférence de presse organisée par la suite, il a dénoncé cette situation et déclaré qu'une forme de génocide culturel était en train de se produire⁶⁵. Après la ratification de la Convention de l'UNESCO par la Chine, les États-Unis ont lancé devant l'OMC deux procédures de règlement de différends contre la Chine sur la base des accords AGCS et ADPIC relatifs aux industries culturelles. Les lobbyistes de la *Motion Picture Association of America*, qui représente l'oligopole de grands studios hollywoodiens, a fait pression sur le gouvernement américain pour le pousser à lancer ces procédures. Dans le cadre de ces deux procédures, l'UE a formellement soutenu les États-Unis sans qu'il y ait de réel débat dans le secteur culturel européen, malgré que la Chine ait invoqué la Convention de l'UNESCO dans l'affaire relative à l'AGCS. Tant l'affaire *Chine - Publications et produits audiovisuels* que l'affaire *Chine - DPI* ont été tranchées par l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC. Toutes deux concernaient la protection et la promotion d'intérêts non commerciaux. Ces deux affaires portent sur la diversité culturelle.

⁶³ People's Daily Online, *China ratifies UNESCO convention on protecting cultural diversity*, 29 décembre 2006.

⁶⁴ Déclaration de Sa Sainteté le dalaï-lama à l'occasion du 49^e anniversaire du soulèvement national tibétain, 10 mars 2008.

⁶⁵ Les relations diplomatiques entre l'UE et la Chine ont atteint un creux historique après la visite du dalaï-lama au Parlement européen fin 2008. La Chine a également annulé le sommet UE-Chine prévu à Lyon en décembre 2008, retardant ainsi la signature d'accords culturels tels que l'accord de coproduction franco-chinois.

3.4.2. L'Affaire Chine - Publications et produits audiovisuels

Le Groupe spécial a examiné une plainte déposée par les États-Unis concernant une série de mesures prises par la Chine concernant les activités liées à l'importation et à la distribution des produits suivants: publications imprimées, produits audiovisuels de divertissement à domicile, enregistrements sonores et films destinés à une sortie en salle. Selon les États-Unis, certaines des mesures chinoises étaient contraires aux engagements pris par la Chine en matière de droits d'échanges commerciaux⁶⁶. Les États-Unis ont également affirmé que ces mesures restreignaient le droit des entreprises privées et des personnes d'importer les produits concernés en Chine en limitant les droits de commerce aux entreprises nationalisées chinoises. Les États-Unis ont également prétendu que certaines de ces mesures étaient incompatibles avec les dispositions de l'AGCS et du GATT de 1994⁶⁷. Le Groupe spécial a conclu que les mesures contestées étaient incompatibles avec ces instruments. L'Organe d'appel a confirmé cette décision⁶⁸.

La défense de la Chine: diversité culturelle et morale publique

Pour sa défense, la Chine a fait valoir la nature unique des biens et services culturels. Ceux-ci ne répondent pas uniquement à un besoin commercial, ils sont aussi «porteurs d'identité, de valeurs et de sens» et jouent un rôle essentiel dans l'évolution et la définition de certains aspects tels que les caractéristiques sociétales, les valeurs, le mode de vie en société, l'éthique et les comportements⁶⁹. La Chine a fait le lien entre les biens culturels et la morale publique, arguant que les biens culturels, comme le souligne la Convention de l'UNESCO, ont une incidence majeure sur la morale de la société et des personnes. La Chine a donc revendiqué l'intérêt essentiel de l'État à assurer un degré élevé de protection de la morale publique par le biais d'un mécanisme adéquat de contrôle du contenu interdisant les biens culturels dont le contenu pourrait avoir un impact négatif sur la morale publique⁷⁰. La Chine a ainsi défendu sa réglementation comme étant nécessaire pour protéger la morale publique, et donc tout à fait justifiée au titre de l'article XX(a) du GATT et de son texte introductif⁷¹.

⁶⁶ Protocole relatif à l'adhésion de la République populaire de Chine à l'Organisation mondiale du commerce et Rapport du Groupe de travail sur l'adhésion de la Chine à l'OMC.

⁶⁷ Article XVI et/ou article XVII de l'AGCS et article III:4 du GATT, 1994. Voir le rapport du Groupe spécial dans l'affaire Chine - Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels, WT/DS363/R, 12 août 2009, para. 3.1 et rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS363/AB/R, 21 décembre 2009, para 2 et suivants. Texte intégral disponible à l'adresse http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds363_f.htm#top, <http://www.worldtradelaw.net/reports/wtopanels/wtopanels.asp> et <http://www.worldtradelaw.net/reports/wtoab/abreports.asp>.

⁶⁸ Pour des détails concernant certaines «mesures» exclues, voir le rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS363/AB/R, para. 5 et 10. Rapport du Groupe spécial de l'OMC, Chine - Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels, WT/DS363/R, para. 8.1-8.2 et rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS363/AB/R, para. 414 et suivants.

⁶⁹ Article 8 de la Déclaration de l'UNESCO et article 1, point g), de la Convention de l'UNESCO. Voir le rapport du Groupe spécial de l'OMC, Chine - Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels, WT/DS363/R, para. 4.89, 4.276 et 7.751.

⁷⁰ Ce contenu «négatif» pourrait inclure la violence, la pornographie et tout contenu dont la Chine estime qu'il représente une menace pour la culture et les valeurs traditionnelles chinoises.

⁷¹ En ce qui concerne la signification du concept de «moralité publique» visé à l'article XX(a), le Groupe spécial a adopté la même interprétation que celle utilisée à l'article XIV de l'AGCS et appliquée dans l'affaire *États-Unis - Jeux*, *Ibid.*, para. 4.109 et suivants., 4.276 et suivants., 7.714 et 7.753. La paragraphe introductif de l'article XX contient des exigences générales qu'une mesure doit respecter pour être conforme à cet article.

La décision du Groupe spécial

Bien que le Groupe spécial ait adopté une interprétation «ouverte» de la «moralité publique» comme étant culturellement et socialement définie, il a conclu que la réglementation chinoise n'était pas «nécessaire» pour protéger la morale publique au sens de l'article XX(a)⁷². Le Groupe spécial a donc pris sa décision sur la base de la conformité technique au GATT du point de vue de la nécessité des règles imposées par la Chine. De ce fait, il n'a pas abordé la question essentielle de savoir si ces mesures respectaient les exigences du texte introductif de l'article XX. En appel, la Chine a demandé à l'Organe d'appel de «garder à l'esprit» la «nature spécifique des biens culturels», mais l'Organe d'appel a confirmé la décision du Groupe spécial⁷³.

3.4.3. L'affaire Chine - DPI

Dans l'affaire *Chine - DPI*, les États-Unis ont fait valoir l'existence de plusieurs mesures incompatibles avec l'ADPIC en matière de protection du droit d'auteur. La Chine s'est défendue en affirmant que selon la législation en vigueur permettant d'imposer des règles en matière de censure et d'ordre public, elle avait le droit de refuser la protection du droit d'auteur⁷⁴. Bien que le Groupe spécial ait constaté certaines incohérences entre les lois chinoises et ses obligations au titre de l'ADPIC, il a conclu que les États-Unis n'avaient pas prouvé la non-conformité de certaines de ces mesures avec les normes de l'OMC⁷⁵.

L'affaire *Chine - DPI* illustre l'importance et les limites de l'adoption de mesures liées aux DPI pour protéger des intérêts non économiques. On peut considérer que ces mesures relèvent du droit souverain des États, prévu par la Convention de l'UNESCO, 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. En effet, le refus de protéger le droit d'auteur n'est pas seulement une question de tolérance du piratage - on peut aussi le considérer comme une mesure visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles. La pénétration excessive des activités et des biens culturels étrangers entravent l'épanouissement et l'expression de la diversité culturelle. Si les industries culturelles nationales ne sont pas en mesure de faire face à leurs concurrents étrangers, il y a un risque que les cultures, connaissances traditionnelles et langues nationales ne disposent plus d'un espace suffisant pour émerger et succombent finalement à la culture dominante⁷⁶.

⁷² Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *Chine - Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels*, WT/DS363/R, para. 7.759.

⁷³ Sauf en ce qui concerne la prescription relative au plan de l'État figurant à l'article 42 du *Règlement sur les publications*, voir le rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS363/AB/R, 21 décembre 2009, para. 25, et 414 et suivants, notamment au para. 415.(b).(iii).

⁷⁴ Le refus de protection du droit d'auteur par la Chine était basé sur l'article 17 de la *Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques* (ci-après «*Convention de Berne*»), selon laquelle les dispositions de la Convention «ne peuvent porter préjudice, en quoi que ce soit, au droit qui appartient au Gouvernement de chacun des pays de l'Union de permettre, de surveiller ou d'interdire, par des mesures de législation ou de police intérieure, la circulation, la représentation, l'exposition de tout ouvrage ou production à l'égard desquels l'autorité compétente aurait à exercer ce droit».

⁷⁵ Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *Chine - Mesures affectant la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle*, WT/DS362/R, 26 janvier 2009, para. 7.120; texte intégral disponible à l'adresse http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds362_f.htm.

⁷⁶ Concernant les similarités avec d'autres industries (par ex. l'industrie pharmaceutique) et les oligopoles, voir les chapitres 2.11 et 2.14.4. de la présente étude.

3.4.4. L'Union européenne en tant que tierce partie

Dans ces deux affaires portées devant l'OMC, l'Union européenne a soutenu la plainte des États-Unis sans faire aucune déclaration juridique ou politique en faveur de la diversité culturelle⁷⁷. Dans l'affaire *Chine - Publications et produits audiovisuels*, l'Union européenne a réaffirmé ses positions concernant les services, sans toutefois faire référence à la Convention de l'UNESCO ni à la Déclaration de l'UNESCO⁷⁸. La position de l'Union européenne est conforme à la position de la Commission telle que celle-ci l'a exprimée dans sa communication de 2006 relative au partenariat UE-Chine. La Commission s'est opposée aux obstacles à l'accès au marché et à la discrimination contre les biens culturels étrangers, favorisant au contraire les relations commerciales et défendant le droit du libre accès à la culture. Une déclaration positive de la part de l'Union européenne aurait renforcé l'efficacité de sa position concernant les services, surtout quand on considère l'absence d'une solution proposée par les États-Unis dans le contexte multilatéral de l'OMC. Pour mettre en œuvre leur agenda numérique, les États-Unis ont eu recours à des accords bilatéraux. Ces accords imposent aux États de définir une liste définitive de restrictions plutôt que de leur permettre de prendre progressivement des engagements de libéralisation

Dans l'affaire *Chine - DPI*, l'Union européenne a raté l'occasion d'invoquer la Convention de Berne pour refuser la protection du droit d'auteur. Une déclaration de l'Union européenne concernant la possibilité de limiter le droit d'auteur afin de protéger des intérêts non commerciaux lui aurait permis de rester cohérente avec sa propre position concernant la Convention de l'UNESCO⁷⁹.

3.4.5. Prévisions concernant l'évolution future du système de l'OMC

On peut considérer que le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont permis aux intérêts commerciaux de l'emporter sur les «questions culturelles», mal définies et souvent manipulées à des fins politiques. Il ne faut pas s'attendre à ce que ces organes s'écartent du précédent créé dans le cadre d'un système éprouvé de règlement des litiges et se prononcent à l'avenir en faveur de la Convention de l'UNESCO, qui est un régime juridique nettement plus faible. Les caractéristiques suivantes constituent des faiblesses intrinsèques à cet instrument:

- certaines dispositions essentielles de la Convention sont libellées de façon à exprimer une aspiration plutôt qu'une exigence⁸⁰;
- la Convention est subordonnée aux autres traités;
- les procédures de règlement des différends sont coopératives et non légalement contraignantes⁸¹;
- la Convention n'aborde pas les droits de propriété intellectuelle.

Il est malgré tout possible de proposer un certain nombre de mesures visant à une meilleure conciliation du commerce et de la culture dans le système de l'OMC et à une mise en œuvre plus efficace de la Convention de l'UNESCO.

⁷⁷ Premières soumissions des États-Unis, 13 mai 2008 et 30 janvier 2008. Pour les requêtes complètes et autres documents relatifs au travail des groupes, voir la rubrique «Pending US briefs filed in WTO dispute settlement proceedings» du site <http://www.ustr.gov/trade-topics/enforcement/dispute-settlement-proceedings/wto-dispute-settlement/measure-affecting-pr> et également http://www.ustr.gov/webfm_send/319.

⁷⁸ Soumission écrite à titre de partie tierce par les Communautés européennes, 4 juillet 2008, para. 16 et suivants, disponible à l'adresse http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/august/tradoc_140292.pdf.

⁷⁹ Soumission écrite à titre de partie tierce par les Communautés européennes, 26 mars 2008, para. 8, disponible à l'adresse http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/august/tradoc_140289.pdf.

⁸⁰ L'article 20, paragraphe 2, dispose qu'aucun élément de la Convention «ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des Parties au titre d'autres traités auxquels elles sont parties».

⁸¹ Procédures telles que la négociation, la médiation et la conciliation.

3.4.6. Conclusion

Les deux affaires décrites ci-dessus concernent des «industries culturelles» dont les marchés sont particulièrement affectés par des distorsions créées au niveau international via des consolidations horizontales et verticales et via des oligopoles⁸². L'Union européenne ne s'est prononcée en faveur de la diversité culturelle dans aucune de ces deux affaires. Des déclarations en ce sens auraient encouragé la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO et renforcé le rôle de celle-ci dans l'interprétation des accords internationaux existants et dans les négociations relatives à leur évolution future.

Ces deux affaires révèlent également certaines des faiblesses inhérentes de la Convention de l'UNESCO, notamment en ce qui concerne la faiblesse de ses procédures coopératives par comparaison avec le système robuste de règlement des différends de l'OMC. Cette faiblesse fait que la Convention a énormément de mal à contrer la tendance émergente au sein de l'ORD de l'OMC, qui se montre réticent à permettre que les «questions culturelles» l'emportent sur les intérêts commerciaux.

Dans l'affaire relative à l'ADPIC, ni l'Europe ni la Chine n'ont semblé avoir conscience des conséquences de la protection de la propriété intellectuelle pour la diversité des expressions culturelles. Dans l'affaire relative à l'AGCS, dans laquelle la Chine a invoqué la Convention de l'UNESCO, l'Europe a soutenu également la position des États-Unis. Il est difficile de dire si ce soutien s'explique principalement par des préoccupations relatives aux droits de l'homme conformément à la Convention de l'UNESCO, ou au contraire par des intérêts purement économiques à l'encontre du texte et de l'esprit de cet instrument. Quoi qu'il en soit, l'Union européenne doit s'attendre à ce que la Chine adopte la même attitude à l'avenir si les États-Unis portent plainte contre l'UE dans un dossier relatif aux industries culturelles et au détriment du secteur culturel en Europe.

La Chine a invoqué la Convention de l'UNESCO pour justifier la censure de biens et de services culturels. L'Union européenne n'a pas réagi d'une façon cohérente et conforme à la Convention de l'UNESCO. Dans ces deux affaires, en omettant de consulter la société civile, la Commission européenne a laissé échapper l'occasion d'un débat sérieux sur l'interprétation de la Convention de l'UNESCO, qui impose des limites au principe de souveraineté afin de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Dans l'affaire relative à l'ADPIC, la Commission européenne a également raté l'occasion d'aborder de façon critique la nécessité d'une protection équilibrée de la propriété intellectuelle en l'absence de règles concrètes en droit de la concurrence dans le système commercial multilatéral (voir notre analyse à la Partie 2 ci-dessus). Si l'on veut que la diversité culturelle compte encore à l'avenir, les parties prenantes privées et publiques doivent prendre les mesures adéquates. Le soutien aveugle accordé à n'importe quelle lutte contre le piratage en vue de renforcer la protection de la propriété intellectuelle, recommandé par l'étude du Parlement européen de 2009 intitulée «*Le potentiel des échanges culturels entre l'Union européenne et les pays tiers: le cas de la Chine*», ne contribuera guère à réaliser les objectifs de la Convention de l'UNESCO.

La Chine et l'Europe partagent un objectif commun, celui de protéger et de promouvoir leurs industries cinématographiques respectives contre l'oligopole des grands studios hollywoodiens. On peut considérer que cette préoccupation contribue à la diversité des expressions culturelles. L'Europe et les États-Unis, quant à eux, partagent l'objectif commun de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, y compris la diversité des expressions religieuses et politiques (voir aussi la Partie 2 et le chapitre 3.2 ci-dessus concernant la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans le cadre des

⁸² Ces procédures concernaient spécifiquement le secteur audiovisuel et l'oligopole des grands studios hollywoodiens.

politiques des droits de l'homme). Un dialogue structuré avec les représentants de la société civile peut aider la Commission européenne à adopter une approche plus nuancée et mieux articulée dans les futures procédures de règlement de différends au sein de l'OMC.

Concilier la diversité culturelle et les intérêts commerciaux internationaux au niveau de l'OMC et de l'UNESCO

Nous évaluons deux scénarios principaux en vue de combler les écarts entre les intérêts culturels et commerciaux au niveau international.

Le premier scénario consiste à réinstaurer la notion d'exception culturelle, et ainsi à soustraire les politiques culturelles aux règles du régime commercial multilatéral. Ce scénario nous semble non seulement irréaliste, mais aussi potentiellement néfaste pour la cause de la diversité culturelle. Avec le temps, ce scénario soulagerait les pays riches et démocratiques de la saine pression qu'ils subissent actuellement pour faire face à la situation des économies en développement et des régimes autoritaires. Ces juridictions privilégiées, quant à elles, perdraient les avantages liés aux expressions culturelles de l'hémisphère Sud et des artistes opprimés par des dictatures.

Le deuxième scénario consiste à tirer pleinement parti de la contribution positive du droit de l'OMC à la deuxième et à la troisième génération de discours sur la diversité culturelle. Sans les accords de Marrakech de 1995, nous ne pensons pas qu'une majorité de parties prenantes culturelles de l'hémisphère Nord auraient adhéré, une décennie plus tard, aux principes de l'accès équitable, de l'ouverture et de l'équilibre définis par la Convention de l'UNESCO en tant qu'instrument contraignant.

Il n'est pas de diversité culturelle sans commerce, sauf si ce commerce n'est pas équitable. La Convention de l'UNESCO restreint le principe de la souveraineté en tant que «carte blanche» permettant aux États de réglementer librement les politiques et les mesures culturelles en imposant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'accès équitable, l'ouverture et l'équilibre. Les accords de l'OMC, par contre, ont soustrait de nombreux intérêts commerciaux à la souveraineté des États sans compenser cette privation par une évolution adaptée du droit international de la concurrence. Les accords de l'OMC donnent ainsi carte blanche aux grandes entreprises pour dominer les industries culturelles. À l'heure actuelle, la plupart des pays du monde n'ont pas la possibilité, ou la volonté, de limiter correctement ce pouvoir des entreprises via leur droit national ou régional en matière de concurrence.

D'un point de vue juridique, la Convention de l'UNESCO est impuissante en matière de règlement des différends. Elle n'a donc que peu de poids vis-à-vis de la dynamique du GATT, de l'AGCS, de l'ADPIC et des autres accords commerciaux multilatéraux concernés. Comme nous l'avons expliqué aux paragraphes précédents, cela explique l'absence de la diversité culturelle, en tant que préoccupation non commerciale, des discussions et des règlements de différends au sein de l'OMC. L'élaboration et la négociation d'un accord multilatéral sur la culture et les échanges commerciaux basé sur la Convention de l'UNESCO et le droit international désirable de la concurrence contribueraient à combler ces lacunes. Cet instrument inclurait des normes minimales pour la coopération et le développement en matière de diversité culturelle et de commerce international. Il pourrait compléter, avant de la remplacer, l'approche bilatérale fragmentée actuelle de l'Union européenne basée sur des «protocoles de coopération culturelle», que nous analysons aux chapitres suivants. En tant qu'accord de cadre de référence, il fournirait des garde-fous juridiques contre la vente de la diversité culturelle par le commerce⁸³. Dernier point mais non des moindres, il encouragerait activement le «commerce équitable» défini par les principes de l'accès équitable, de l'ouverture et de l'équilibre.

⁸³ Dans une affaire emblématique antérieure à l'entrée en vigueur de l'AGCS, la compagnie aérienne «Swissair» avait demandé au gouvernement suisse de négocier des droits d'atterrissage supplémentaires pour ses vols à destination d'Atlanta en prévision des Jeux olympiques. Le gouvernement américain a répondu que les autorités compétentes accepteraient d'accorder ces permis d'atterrissage supplémentaires en échange de la suppression du système suisse de quotas limitant la distribution des films hollywoodiens en Suisse. Le

3.5. La politique commerciale extérieure de l'UE et les protocoles de coopération culturelle

Avec le développement de la Convention de l'UNESCO, l'Union européenne et ses États membres se sont engagés à renforcer un nouveau pilier de la gouvernance mondiale et du développement durable en améliorant la coopération internationale⁸⁴. Le 20 novembre 2008, le Conseil européen a publié ses conclusions relatives à la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les relations extérieures de l'Union et de ses États membres. Le Conseil invite les États membres et la Commission à: renforcer le rôle de la culture dans le cadre des relations extérieures; promouvoir la Convention de l'UNESCO de 2005, la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales ainsi que le dialogue interculturel; et à élaborer une stratégie européenne visant à inscrire de façon cohérente et systématique la culture dans les relations extérieures de l'Union et à contribuer à la complémentarité des actions de l'Union avec celle de ses États membres⁸⁵. L'Union européenne s'est révélée être une force motrice de la conclusion réussie de la Convention de l'UNESCO de 2005. Par conséquent, pour garder son rôle de pionnière dans la mise en œuvre de la Convention, la Commission a pris des mesures rapides visant à développer une nouvelle approche pour le traitement des activités et industries culturelles dans ses accords bilatéraux et régionaux⁸⁶.

3.5.1. Protocoles de coopération culturelle

La négociation de protocoles de coopération culturelle (PCC) a été importante dans cette optique, parallèlement aux négociations en matière de libre-échange que l'Union européenne mène avec des pays tiers. Les PCC ont pour objectif de promouvoir les principes de la Convention et d'appliquer ses dispositions⁸⁷. Le premier protocole de ce type a été annexé à l'accord de partenariat économique conclu avec le CARIFORUM et signé en octobre 2008⁸⁸. Il représente la première initiative prise par l'Union européenne en vue d'appliquer la Convention dans ses relations extérieures, notamment en ce qui concerne l'article 16⁸⁹. Ce protocole prévoit un traitement préférentiel pour les biens, services et praticiens culturels des pays en développement, même s'il reste à l'écart des dispositions de libéralisation commerciale de l'accord commercial général auquel il est annexé. Par la suite, en octobre 2009, un autre protocole a été conclu avec la Corée parallèlement à l'accord de libre-échange conclu entre l'UE et la Corée.

gouvernement suisse, poussé par Swissair, a conclu cet accord bilatéral sans consulter le secteur cinématographique local ni l'en informer. Il a remplacé le système de quotas par des subventions sous la forme de paiements direct basés sur des procédures sélectives d'octroi d'aides. Aujourd'hui Swissair n'existe plus, la compagnie ayant fait faillite pour différentes raisons. Quand on compare les parts de marché de la production cinématographique nationale entre la Suisse et la Corée du Sud, qui a maintenu son système de quotas, on constate que les quotas semblent fonctionner nettement mieux que les aides d'État sélectives pour assurer la diversité des expressions culturelles dans ce secteur. Pour une discussion plus détaillée de l'accord Swissair, voir Ivan Bernier, *La bataille de la diversité culturelle*, in Tiré à part SSA, Lausanne 2004, à l'adresse www.ssa.ch/_library/de/documents/publications/tireapart/no3_0704.pdf (version allemande) ou www.ssa.ch/_library/documents/publications/tireapart/no3_0704.pdf (version française).

⁸⁴ Commission européenne, Communication de la Commission relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation, COM(2007)242 final, 2007a, pp. 2-3, 7.

⁸⁵ Conseil de l'Union européenne, Conclusions du Conseil relatives à la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les relations extérieures de l'Union et de ses États membres, 2905^e réunion du Conseil ÉDUCATION, JEUNESSE ET CULTURE, 20 novembre 2008, Bruxelles, pp. 3-4.

⁸⁶ Commission européenne, Commission Staff Working Document on the External Dimension of Audiovisual Policy (SEC(2009) 1033 final), Bruxelles, 2009a, pp. 15, 17.

⁸⁷ Notamment les articles 16 (traitement préférentiel pour les pays en développement), 12 (promotion de la coopération internationale), 20 (relations avec les autres instruments) et 21 (concertation et coordination internationales).

⁸⁸ Pour une description détaillée du protocole de coopération culturelle UE-CARIFORUM, voir Bourcieu, E. dans: Expert Reports on Preferential Treatment for Developing Countries.

⁸⁹ Bourcieu, E. Op. Cit., 2008, p. 12.

Même si l'élaboration et le contenu de ces deux protocoles ont fait l'objet de diverses critiques de la part des organisations professionnelles européennes et d'un certain nombre d'États membres de l'Union européenne, cette nouvelle pratique constitue un test intéressant de la façon dont l'UE pratique le leadership dans la mise en œuvre concrète des dispositions de la Convention. De plus, la négociation de ces deux protocoles et les projets visant à poursuivre cette nouvelle approche à l'avenir ont suscité un débat parmi les parties prenantes concernées quant à la façon dont les politiques extérieures de l'Union européenne devraient tenir compte de la nature double des expressions culturelles. En pratique, on constate l'apparition d'une nouvelle stratégie pour la prise en compte de la culture dans la politique extérieure et dans les relations commerciales bilatérales, régionales et multilatérales. Dans l'élaboration des PCC, la Commission européenne poursuit la stratégie et les objectifs suivants⁹⁰:

- mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO;
- ratification par des parties tierces: construire une alliance en faveur de la Convention⁹¹;
- faciliter les échanges au cas par cas en adoptant une approche modulaire⁹²;
- l'approche adoptée envers les pays en développement doit refléter la nature asymétrique des relations entre les partenaires de négociation;
- l'approche adoptée envers les pays industrialisés doit engendrer un échange culturel et audiovisuel plus large et plus équilibré avec les partenaires internationaux possédant des industries culturelles déjà bien développées;
- les dispositions relatives au secteur audiovisuel doivent être adoptées uniquement dans le cadre d'un PCC.

3.5.2. Critiques adressées aux protocoles et réactions

L'élaboration de ces nouveaux instruments s'est heurtée à plusieurs critiques portant sur la répartition des compétences, les relations entre les protocoles et la Convention de l'UNESCO, l'absence d'analyse en vue de dispositions relatives à la coproduction et le modèle fondamental sur lequel repose cette nouvelle stratégie. Bien que les deux PCC conclus avec le CARIFORUM et la Corée aient été approuvés, la préparation des textes définitifs lors du processus de négociation a révélé le scepticisme de certains États membres de l'Union européenne, de certaines associations professionnelles européennes et de certaines coalitions de défense de la diversité culturelle⁹³. Les critiques exprimées portent principalement sur les aspects suivants: la subordination de la culture aux intérêts commerciaux et la répartition correspondante des compétences au sein de l'Union

⁹⁰ Commission européenne, *Argumentaire on the Title on Cultural Cooperation in future EU trade agreements*, 2007b; Commission européenne, *Follow-up Argumentaire On the Cultural Cooperation Protocol in future EU trade agreements*, 2008; Commission européenne, *Op. Cit.*, 2009a. Voir également Bourcieu, *Op. Cit.*, 2008, p. 12.

⁹¹ Voir par ex. l'allocation de Pascal Lamy en 2003 devant la commission de la culture du Parlement européen, *Les négociations sur les services culturels à l'OMC*. Allocation, Commission de la culture du Parlement européen, 19 mai 2003, Bruxelles.

⁹² Faire une distinction entre les pays industrialisés et les pays en développement du fait des différences énormes en termes de degré de développement des secteurs culturels et audiovisuels entre l'UE et ses différents partenaires commerciaux.

⁹³ Les critiques avancent également qu'en réalité, la disposition relative à la coproduction du PCC ne suscite pas une coopération et des échanges, mais simplement un trafic à sens unique depuis la Corée vers l'UE. (Entretien avec M^{me} Cécile Despringre, Directrice générale de la SAA (Sociétés des auteurs audiovisuels). Voir la Partie 4 de la présente étude pour une description plus détaillée de cet entretien.

européenne; la relation entre ces protocoles et la Convention de l'UNESCO ainsi que l'élaboration d'un nouvel instrument international visant à contrebalancer les tendances observées à l'OMC; les dispositions critiques relatives à la coproduction dans le protocole conclu avec la Corée; et le modèle fondamental sur lequel reposent les protocoles futurs⁹⁴.

Quel modèle pour les nouveaux protocoles?

L'élaboration des protocoles a suscité de nouveaux débats relatifs au caractère double de la diversité culturelle, à la mise en œuvre concrète de la Convention de l'UNESCO, au développement de mécanismes de sauvegarde et à la définition d'une nouvelle stratégie pour une coopération culturelle future dans un contexte bilatéral, régional et multilatéral. À cet égard, un dernier aspect mis en exergue par les discussions de la nouvelle pratique est le modèle utilisé par la Commission pour discuter d'un protocole culturel avec un partenaire commercial. Il a été reproché à la Commission d'avoir simplement apporté des modifications minimales au modèle utilisé pour le CARIFORUM en vue d'entamer les négociations relatives au PCC avec la Corée⁹⁵. Les États membres ont toutefois accepté le PCC finalisé avec la Corée, qui inclut des mécanismes de sauvegarde supplémentaires⁹⁶. Néanmoins, il reste un certain scepticisme: les critiques s'attendent à une prolifération de protocoles parallèlement aux négociations commerciales bilatérales à venir. Les représentants des États membres et du secteur professionnel craignent que les protocoles à venir ne répondent pas à leurs préoccupations. La Commission européenne doit donc communiquer très clairement son approche. Il semble que les DG soient en train d'élaborer une stratégie et un cadre généraux pour la négociation des futurs PCC. Reste à savoir si la prolifération d'accords ou de protocoles bilatéraux de coopération culturelle risque d'entraîner une fragmentation accrue et des asymétries entre les partenaires commerciaux. Il conviendrait donc d'envisager une approche plurilatérale au lieu d'un fouillis d'accords bilatéraux. Cette approche permettrait de prendre correctement en considération la diversité des expressions culturelles dans un contexte commercial caractérisé par un nombre croissant de partenaires internationaux.

3.5.3. Analyse SWOT des protocoles de coopération culturelle

Atouts

Bien que la phase de mise en œuvre commence à peine à se développer, son impact sur les politiques extérieures de l'Union européenne en matière de commerce a été caractérisé par des actions rapides. Dans ce processus, l'UE a confirmé son leadership et son engagement à mettre en œuvre la Convention conformément aux objectifs de l'agenda européen pour la culture⁹⁷. Le modèle mis en place par la négociation des PCC sert aussi d'exemple dans le contexte non européen, y compris auprès des organisations internationales actives dans des domaines liés à la diversité culturelle.

⁹⁴ Ces critiques sont abordées plus en détail dans la version longue de la présente étude disponible en ligne à l'adresse www.diversitystudy.eu.

⁹⁵ France, Op. Cit., 2009, p. 4; Réponse de la Coalition française pour la diversité culturelle au questionnaire adressé aux organisations de la société civile, p. 8.

⁹⁶ Par exemple des critères à respecter pour bénéficier du statut d'œuvre européenne.

⁹⁷ Notamment les articles 12, 16 et 20 de la Convention.

La Convention de l'UNESCO a créé un nouveau cadre, qui a lui-même engendré des approches nouvelles et innovantes en matière de culture dans la politique commerciale extérieure de l'Union européenne. L'application concrète des articles de la convention, et notamment des articles que la Commission européenne estime plus contraignants (par ex. les articles 12, 16, 20, 21 de la Convention), a marqué un point de départ⁹⁸.

C'est le signe du début de l'élaboration d'une stratégie européenne visant à intégrer la culture de façon cohérente et systématique dans les relations extérieures de l'Union. Le rôle renforcé du Parlement européen dans le suivi de la politique commerciale commune offre de nouvelles possibilités de contrôler et d'optimiser les processus liés au commerce et à la culture. Quoi qu'il en soit, les débats qui ont accompagné la négociation des PCC ont contribué à améliorer leur contenu et à mettre en place des mécanismes de sauvegarde internes permettant de compenser la nature double de la diversité culturelle⁹⁹.

Faiblesses

Il n'existe que peu d'analyses préalables de la capacité des PCC à générer une diversité des expressions culturelles dans l'Union européenne¹⁰⁰. De façon générale, on estime que les PCC constituent un pas en avant dans l'inconnu. Néanmoins, dans les négociations relatives au PCC avec la Corée, des mesures de sauvegarde correctrices et des mécanismes d'ajustement ont été développés.

Une autre faiblesse est le manque de transparence et la communication hésitante envers les parties prenantes concernant le déroulement des négociations commerciales et économiques avec des parties tierces. Cette attitude risque de provoquer l'inquiétude et la confusion des parties prenantes, et donc de créer des conditions peu propices à un débat constructif, mais aussi de fragmenter l'évolution des politiques relatives à la mise en œuvre de la Convention dans les relations extérieures. Cette mise en œuvre est une obligation pour toutes les parties de l'Union européenne, et son efficacité nécessite un large soutien au sein de l'Union européenne. Par conséquent, le silence des États membres concernant la négociation des PCC peut être le signe d'une perte d'intérêt pour la mise en œuvre de la Convention. Dans cette optique, il convient d'améliorer le dialogue structuré des parties prenantes entre les institutions de l'Union européenne, les États membres et la société civile ainsi qu'entre les ministères concernés au niveau des États membres (par ex. entre les ministères du commerce et de la culture)¹⁰¹.

Opportunités

L'intégration de la culture à toutes les politiques et à tous les instruments concernés de l'Union européenne offre la perspective d'exprimer clairement au sein de l'Union européenne, et vis-à-vis des partenaires internationaux, que la culture est un pilier essentiel du processus d'intégration européenne et de la gouvernance mondiale. En outre, la nouvelle pratique consistant à négocier des PCC ou d'autres cadres de coopération culturelle constitue un outil permettant de pousser les parties tierces à ratifier et à mettre en œuvre la Convention de l'UNESCO. Dans cette optique, il est possible d'élargir l'alliance en vue de faire de la Convention de l'UNESCO le pilier mondial des politiques culturelles. Cette nouvelle approche indique clairement aux parties internationales qu'il existe des

⁹⁸ La réponse de l'UNESCO à l'enquête menée auprès des organisations internationales et de l'UE indique qu'à l'heure actuelle, le Comité intergouvernemental n'a pas encore rédigé de directives relatives aux articles 20 et 21.

⁹⁹ Voir par ex. les discussions au sein de la commission de la politique commerciale dans le contexte du dialogue avec la société civile en matière de commerce.

¹⁰⁰ Notamment en ce qui concerne les dispositions des PCC relatives à la coproduction.

¹⁰¹ Par ex. les ministères du commerce et de la culture.

alternatives pour la gestion de la nature double de la diversité des expressions culturelles, contrairement aux stratégies bilatérales de libéralisation menées par les États-Unis pour le secteur audiovisuel et culturel.

Par ailleurs, la négociation des PCC a permis d'engager un processus de réflexion et de développer de nouveaux mécanismes de protection dans l'esprit de la Convention de l'UNESCO. Ces expériences ont également généré de nouvelles idées permettant de faire une distinction entre les parties tierces avec lesquelles l'UE mènera des négociations. Elles ont en outre permis de renforcer la relation entre les différentes politiques et les différents cadres liés au thème de la diversité culturelle¹⁰².

Menaces

Parmi les différentes parties prenantes de l'UE, on constate une tension permanente entre les objectifs culturels et commerciaux. Cette tension a une incidence négative sur les relations entre les institutions de l'Union européenne, les États membres et le secteur professionnel. Ces difficultés portent atteinte à la capacité de l'Union européenne à parler d'une seule voix dans les négociations internationales consacrées à la diversité culturelle. De ce fait, les différentes interprétations de la portée de la Convention ont entraîné des différences considérables en termes d'attentes et d'approches. Ces différences peuvent entraîner des confusions et des conflits entre les parties prenantes au sein de l'UE et affaiblir une position normalement unique et partagée par l'Union européenne et ses États membres.

Il est indispensable d'assurer la transparence et une communication adéquate envers les parties prenantes concernées à propos du développement et de la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de diversité culturelle dans les relations extérieures. Cette communication avec les parties prenantes doit être garantie pour assurer la réussite des négociations et des accords futurs et un large soutien en leur faveur.

La négociation de protocoles de coopération culturelle est une façon de mettre en œuvre la Convention de l'UNESCO dans les relations extérieures de l'Union européenne. Bien qu'elle ait généré un certain élan, elle ne vise toutefois essentiellement qu'un petit nombre de partenaires internationaux. Une approche complémentaire de la mise en œuvre est nécessaire pour inclure un plus grand nombre de parties, comme par exemple les pays en développement. Nous rappelons que l'Union européenne ne doit pas mettre en œuvre la Convention de l'UNESCO de façon introvertie ou sur la base d'intérêts particuliers à court terme.

¹⁰² Par ex. la relation entre un PCC et la mise en œuvre de la directive SMA.

3.6. La culture et les politiques de développement: le cas du fonds d'appui au cinéma ACP

3.6.1. Introduction

Ce chapitre est consacré à la coopération entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dans le domaine de la culture et présente en particulier le cas du fonds d'appui au cinéma pour l'ACP. Il analyse le financement du cinéma ACP pour tirer les leçons de ses atouts et de ses faiblesses afin de pouvoir appliquer une «meilleure pratique» à d'autres mécanismes internationaux de financement de la culture. Ce chapitre pose également la question de savoir si la Convention a contribué à une évolution des mesures prises par rapport à l'inclusion des questions culturelles dans les politiques de développement de l'UE dans ce domaine.

Dans le domaine des politiques de développement UE-ACP, la culture est un domaine d'intervention depuis le milieu des années 1980. Le financement du cinéma ACP est depuis longtemps l'une des caractéristiques essentielles de la coopération culturelle dans la politique de développement de l'UE. En tant qu'exemple de politique culturelle lancée par l'UE avant la signature de la Convention, elle présente une valeur analytique comparative importante. Par conséquent, une analyse du programme d'appui au cinéma ACP peut être utile pour proposer des mesures d'optimisation en vue de la mise en œuvre de la Convention. Cette analyse est pertinente pour la mise en œuvre des articles suivants: l'article 18 de la Convention, qui demande la création d'un Fonds international pour la diversité culturelle; l'article 16, qui stipule un traitement préférentiel pour les pays en développement; et plus largement, l'article 14 consacré à la coopération au développement.

3.6.2. Le contexte du financement du cinéma ACP

Le financement du cinéma ACP a été institué dans le contexte des accords de coopération économique entre l'UE et les pays ACP (79 États). Il est financé via le Fonds européen de développement (FED)¹⁰³. La mise à disposition de budgets en faveur du cinéma ACP a commencé modestement en 1986. L'aide a été augmentée au cours du 7^e FED, et en 1995 le budget mis à la disposition du cinéma ACP a donné à l'UE le statut de principal bailleur de fonds. Depuis sa création, le programme de financement du cinéma ACP a connu en permanence des hauts et des bas: il a été suspendu, évalué, amélioré et renouvelé à plusieurs reprises.

L'article 27 de l'accord de partenariat de Cotonou (juin 2000/2005), qui est en vigueur pour vingt ans, a créé un mandat solide pour l'aide à la culture et permis le renouvellement du programme d'appui au cinéma ACP¹⁰⁴. L'accord de Cotonou crée un cadre complet de coopération culturelle qui va de l'intégration systématique de la culture dans les activités de développement à la promotion du dialogue interculturel et à la préservation de l'héritage culturel. Ce cadre soutient également les industries culturelles et améliore l'accès aux marchés européens pour les biens et services culturels des pays ACP.

¹⁰³ http://ec.europa.eu/development/how/source-funding/edf_fr.cfm

¹⁰⁴ Référence à l'art. 27 de l'accord de Cotonou.

Au niveau intra-ACP, les deux programmes les plus importants sont les suivants: 1) le **programme d'appui au cinéma et à l'audiovisuel**, qui cofinance la production et la diffusion d'œuvres audiovisuelles des pays ACP et la formation de professionnels dans le domaine audiovisuel (ACP Films); et 2) le **programme d'appui aux industries créatives**, qui propose une aide aux acteurs de la culture¹⁰⁵. Ces programmes sont axés sur cinq pays pilotes identifiés de façon à maximiser le potentiel économique et en matière d'emploi (4 millions d'euros)¹⁰⁶. Le programme ACP Cultures soutient des projets dans les domaines suivants: arts graphiques contemporains, arts du spectacle et musique, y compris l'organisation d'événements artistiques; formation technique; séminaires professionnels et développement de réseaux; et résidences pour artistes¹⁰⁷.

3.6.3. ACP Films (appel 2008-2009)

Objectifs

L'objectif général du programme d'appui au cinéma ACP est de contribuer à développer et à structurer les industries de l'audiovisuel, du cinéma et de la télévision dans les États ACP afin d'optimiser leur capacité à créer et à distribuer leurs propres images et produits. Ce fonds vise également à améliorer la promotion de la diversité culturelle, de l'identité culturelle et du dialogue interculturel dans les pays ACP. L'aide vise d'une part à stimuler la capacité de production des industries du cinéma et de l'audiovisuel dans les pays ACP, et d'autre part à favoriser la diffusion des œuvres audiovisuelles, principalement dans les pays ACP, mais aussi dans les États membres de l'Union européenne et au niveau international.

Structure et financement

Trois types d'aide sont disponibles sous forme de subventions: 1) l'aide à la **production** cinématographique par des producteurs ACP (cinéma: longs-métrages de fiction, documentaires et animation) (télévision: téléfilms, fiction, séries animées et documentaires, documentaires ponctuels) (3,8 millions d'euros); 2) l'aide à la **distribution, au développement et à la promotion** des films ACP et au **développement de réseaux** pour les professionnels de l'audiovisuel des pays ACP (1,7 million d'euros); et 3) l'aide à la **formation** afin de renforcer le professionnalisme dans le secteur ACP (1 million d'euros). Le financement total du programme s'élève à 6,5 millions d'euros. Les différentes catégories reflètent la tentative de couvrir la production, la distribution, la promotion et la formation. Tous ces piliers doivent être développés simultanément. Les subsides de financement dans le domaine de la production sont importants, jusqu'à 400 000 euros par projet. Même s'il s'agit là d'un aspect très positif du programme de financement du cinéma ACP, il faut garder des attentes réalistes concernant ce qu'il est possible d'accomplir vu les difficultés que connaît la région ACP.

Administration

Le processus administratif du programme d'appui au cinéma ACP reste trop lourd et inadapté à l'industrie culturelle / du cinéma. La procédure de candidature coûteuse est inadaptée et ne contribue pas au professionnalisme ni à la croissance du secteur culturel et cinématographique. Les processus administratifs doivent reposer sur les réalités des industries et des secteurs concernés (à savoir le cinéma et la culture).

¹⁰⁵ Au total, ces programmes représentent plus d'un tiers de l'aide financière versée par la CE en faveur de la culture dans les pays ACP dans le 9^e FED (2000-2007). Le programme d'appui au cinéma et à l'audiovisuel apporte un financement de 6,5 millions d'euros, et le programme d'appui aux industries créatives apporte un financement de 6,3 millions d'euros. Voir www.acpfilms.eu.

¹⁰⁶ www.acpcultures.eu

¹⁰⁷ Fournissant 2,3 millions d'euros de financement.

Procédures décisionnelles

Il existe une multitude de procédures décisionnelles possibles pour les mécanismes de financement sélectif de projets. Les programmes ACP Films et ACP Culture sont basés sur des appels à propositions. Ce financement est un processus sélectif, et il ne constitue pas un mécanisme de financement automatique¹⁰⁸. Dans le cas d'ACP Films 2008-2009, les grilles d'évaluation utilisées pour évaluer les projets n'étaient pas suffisamment adaptées à la réalisation de projets dans l'industrie cinématographique. Cela était particulièrement manifeste dans le domaine de l'aide à la production¹⁰⁹.

3.6.4. Mécanismes internationaux de financement de la culture

Le financement public international par le biais de subventions dans le domaine de la culture est essentiel pour assurer la vitalité culturelle de n'importe quelle société. Pour les pays du Sud, il est essentiel de créer des possibilités par le biais de sources publiques de financement. On peut considérer ce financement comme une responsabilité et une obligation qui incombe aux pays riches¹¹⁰. Le financement de toute forme de production culturelle doit être assuré dans le but de gérer les aspects internes et le contexte général du secteur. En ce qui concerne ce dernier, les mécanismes de financement culturel pour la production, la distribution et la promotion sont optimisés quand ils sont cohérents avec le secteur dans son ensemble¹¹¹.

¹⁰⁸ En termes simples, un financement automatique est souvent accordé à un nouveau projet sur la base des recettes générées par un projet antérieur du même producteur ou réalisateur.

¹⁰⁹ Par exemple, la comparaison de la grille d'évaluation du fonds d'appui au cinéma ACP avec le guide d'évaluation utilisé par le programme Media de l'UE (développement de projet unique) révèle des différences importantes. La grille d'évaluation Media accorde une grande importance à la qualité du projet, envisagée sous différentes perspectives, et les questions sont formulées d'une façon pertinente pour les projets cinématographiques. Cet aspect doit être amélioré dans le processus d'évaluation du programme d'appui au cinéma des pays ACP. Ces réflexions sont basées sur l'expérience personnelle de l'auteur en tant qu'«évaluateur» de projets pour le fonds d'appui au cinéma ACP durant l'appel du 9^e FED.

¹¹⁰ Les articles 14, 16 et 18 de la Convention jettent les bases dans ce domaine.

¹¹¹ Par ex. lorsqu'ils tiennent compte des politiques culturelles nationales et régionales existantes, du contexte juridique de la profession et des organisations professionnelles concernées.

3.6.5. Création de fonds régionaux locaux

Un autre aspect critique dans le développement d'une vie et d'une diversité culturelles durables consiste à rendre possibles des mécanismes créés tels que ceux qui fonctionnent au niveau régional. Parallèlement aux sources de financement internationales, telles que le financement du cinéma ACP ou un nouveau mécanisme de financement, par exemple le Fonds international pour la diversité culturelle, il est extrêmement important de permettre une prise en charge locale via des sources de financement public motivées localement, quel que soit le montant. Dans cette optique, il existe des modèles de fonds internationaux et régionaux impliquant un grand nombre d'États membres et qui connaissent un succès relativement important¹¹². Les budgets sont constitués sur la base des contributions de chaque État membre, et le financement est redistribué via des processus sélectifs¹¹³. De nouveaux mécanismes de financement pour la culture pourraient envisager de contribuer à des mécanismes de financement au fonctionnement régional sur la base du modèle d'Ibermedia. Par exemple, la contribution d'un fonds international (par ex. l'Union européenne ou le Fonds créé par la Convention) pourrait jouer un rôle semblable à celui de la contribution du gouvernement espagnol dans le cas d'Ibermedia. En outre, chaque pays de la région concernée pourrait allouer des montants proportionnels au budget du fonds. Le modèle Eurimages, qui fonctionne sous la forme d'un accord partiel du Conseil de l'Europe, est également un modèle à envisager.

3.6.6. Conclusions

Le financement du cinéma ACP est depuis longtemps un pilier de la coopération au développement UE-ACP. À la lumière de l'exemple de la coopération avec l'ACP dans le secteur cinématographique et audiovisuel, la signature de la Convention ne semble pas avoir donné un nouvel élan ni avoir contribué à l'amélioration de cette coopération. Les activités du soutien UE-ACP à la production cinématographique, et à la culture en général, sont néanmoins tout à fait conformes aux objectifs de la Convention. Jusqu'à présent cependant, il ne semble pas exister de dialogue spécifique reliant ces objectifs similaires. La mise en œuvre de la Convention devrait avoir également un objectif européen. Le financement du cinéma ACP est un mécanisme de financement international précieux. L'évaluation de ses atouts et de ses faiblesses met en lumière des enseignements qu'il conviendrait de prendre en considération pour la création d'autres mécanismes internationaux de financement culturel.

¹¹² Ibermedia, par exemple, est un autre fonds d'appui au cinéma international/régional comptant 18 membres: l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, Cuba, la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur, l'Espagne, le Guatemala, le Mexique, le Panama, le Pérou, le Porto Rico, le Portugal, la République dominicaine, l'Uruguay et le Venezuela. Ses membres sont les instituts cinématographiques nationaux de chaque pays. Chaque État alloue un montant proportionnel au budget d'Ibermedia. En outre, le ministère espagnol des affaires étrangères (Coopération et développement) contribue également à ce fonds, notamment en mettant à disposition, à Madrid, le personnel administratif, les bureaux etc. nécessaires au fonctionnement de ce fonds. Les mécanismes de ce type permettent de réduire la dépendance vis-à-vis des sources internationales, ce qui a un effet interne positif. Le budget global d'Ibermedia est de l'ordre de 3-4 millions d'euros. Cela peut paraître modeste, mais ce fonds est pourtant un modèle d'émancipation réussi. Ses États membres s'entraident mutuellement pour le développement de leurs secteurs cinématographiques, par exemple en partageant leurs expériences et leurs connaissances en matière d'élaboration de politiques et de législations nationales dans le domaine cinématographique.

¹¹³ Dans la plupart des mécanismes actuels de financement Nord-Sud, les financements sont accordés sur la base de critères sélectifs. Il convient également d'envisager la possibilité de mettre en place des mécanismes de financement automatique fonctionnant parallèlement aux mécanismes sélectifs.

Analyse SWOT

<p>Atouts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le financement du cinéma ACP est la pierre angulaire de la politique culturelle de l'UE dans le contexte de la coopération au développement. Ce programme existait déjà avant la signature de la Convention, et il témoigne de l'engagement de longue date de l'UE à intégrer la culture dans ses politiques de développement. - Ce fonds est un mécanisme essentiel d'aide au secteur cinématographique dans les pays ACP. - L'investissement dans le développement du secteur cinématographique et audiovisuel dans les pays en développement est clairement une priorité de l'UE en raison des avantages culturels et du potentiel économique de ce secteur. 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le fonds d'appui au cinéma ACP manque de moyens financiers. - L'administration est beaucoup trop pesante et le processus de soumission des candidatures n'est pas adapté aux réalités du secteur cinématographique. - La procédure de prise de décisions n'est pas adaptée au secteur. - L'irrégularité des appels perturbe le processus de professionnalisation et réduit l'impact local potentiel. - Ce fonds manque de visibilité dans l'industrie cinématographique européenne.
<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> - Améliorer le fonds d'appui au cinéma ACP - profiter de l'expérience acquise. - Utiliser un modèle amélioré du fonds d'appui au cinéma ACP pour adapter d'autres mécanismes internationaux de financement culturel. - Envisager des mécanismes de financement culturel additionnels et complémentaires (c'est-à-dire des fonds régionaux poursuivant des objectifs culturels et économiques; des mécanismes de financement plus automatiques; des fonds d'apport égal; différentes structures budgétaires) - Encourager des modèles inspirés d'Ibermedia et d'Eurimages dans d'autres régions. - Utiliser l'élan donné par la Convention pour augmenter la visibilité du cinéma et du secteur audiovisuel ACP en Europe et au niveau mondial. - Utiliser la Convention comme outil pour accompagner les programmes existants tels que le fonds d'appui au cinéma ACP. 	<p>Menaces</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le financement doit se focaliser sur des projets de qualité et ne pas imposer une «dimension de développement» thématique (par ex. égalité entre hommes et femmes, alphabétisme, conflits modernité/tradition, environnement, etc.) Le soutien apporté à des projets culturels dans les pays en développement est une forme d'aide au développement. - Il n'est pas possible d'appliquer un modèle de financement unique à l'intérieur d'un secteur ou à travers tous les secteurs culturels. - Attentes irréalistes - les mécanismes de financement public ne sont pas des machines à faire des miracles. Pour bien fonctionner, ils doivent être cohérents par rapport au contexte plus général.

4. LA CONVENTION DE L'UNESCO DANS LES POLITIQUES INTERNES DE L'UE

4.1. Problèmes de l'aide d'État sélective

4.1.1. Obstacles à la libre circulation des biens et services culturels sur le marché intérieur

Le Livre vert de la Commission relatif aux industries culturelles et créatives rappelle qu'un large éventail d'entrepreneurs et la libre circulation de leurs services sont une condition préalable à toute offre culturelle diversifiée. Cela n'est possible que si un accès équitable au marché est garanti. Créer et maintenir des conditions de concurrence égales qui garantissent l'absence de barrière injustifiée à l'entrée nécessitera de conjuguer les efforts dans différents domaines stratégiques, en particulier la politique de la concurrence. La Commission européenne admet que, même dans les secteurs où les grandes entreprises internationales occupent une place prépondérante, les petites entreprises et les micro-entreprises jouent un rôle essentiel pour la créativité et l'innovation: «Ces entreprises-là sont généralement celles qui prennent des risques et adoptent en premier les nouveautés; elles sont en première ligne pour repérer les nouveaux talents, lancer de nouvelles tendances et innover en matière d'esthétique.» Dans ce contexte, la Commission demande comment créer de nouveaux espaces et offrir un meilleur soutien pour l'expérimentation, l'innovation et l'esprit d'entreprise dans les entreprises culturelles et créatives. Par ailleurs, quels sont les nouveaux instruments qui devraient être mis en place au niveau de l'Union européenne afin de promouvoir la coopération, les échanges et le commerce entre les industries culturelles et créatives de l'UE et celles des pays tiers?¹¹⁴

«*On agit sur la réalité en agissant sur sa représentation.*»¹¹⁵ Dans tous les États membres de l'Union européenne, et dans la plupart des pays du monde, une concentration élevée du pouvoir de commercialisation conditionne le public à exiger des formes et des contenus traditionnels qui sont, pour la plupart, culturellement homogènes. Le public moyen n'a guère d'autre choix que de consommer les sons, les sourires et les pleurs, l'écriture et la musique, les histoires et l'idéologie sous-jacente que les acteurs dominants du marché parviennent à imposer grâce à une publicité massive. Dans le secteur du cinéma par exemple, les exploitants de salles du monde entier s'approvisionneront en films auprès de distributeurs qui ont plus de chance de remplir leurs salles. Étant donné l'imprévisibilité de la réussite au moment d'élaborer leurs programmes, les exploitants se fieront aux données

¹¹⁴ Commission européenne, Livre vert intitulé «Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives», COM(2010) 183, points 2, 3 et 4.3.

¹¹⁵ Michel Foucault, *Les mots et les choses, Une archéologie des sciences humaines*, Paris 1966, p. 93. Dans une communication de 1999, la Commission européenne a articulé comme suit les valeurs qui sous-tendent les objectifs de protection et de promotion de la diversité culturelle dans le secteur audiovisuel: «Les médias du secteur audiovisuel jouent un rôle capital dans la bonne marche de nos sociétés démocratiques modernes. Sans cette libre circulation de l'information, ces sociétés ne peuvent fonctionner. Les médias du secteur audiovisuel assurent en outre une mission fondamentale pour le développement et la transmission des valeurs sociales: non seulement parce qu'ils influent largement sur les faits et les images du monde qui nous sont présentés, mais aussi parce qu'ils fournissent les concepts et catégorisations - politiques, sociales, ethniques, géographiques, psychologiques, etc. - que nous utilisons pour décrypter ces faits et images. Ils contribuent donc à définir non seulement ce que nous voyons, mais aussi notre manière de le voir. Par conséquent, l'industrie audiovisuelle est une industrie à part, qui fait plus que produire des marchandises à vendre équivalentes à toutes les autres. C'est en réalité une industrie culturelle par excellence. Elle influe considérablement sur les connaissances, les convictions et les sentiments des citoyens et joue un rôle crucial en faisant connaître, en développant et même en façonnant les identités culturelles. Cette constatation vaut surtout pour les enfants.» In: *Principes et lignes directrices de la politique audiovisuelle de la Communauté à l'ère numérique*, COM(1999) 657 final.

disponibles des investissements en marketing consentis par les distributeurs. En bout de course, le public verra uniquement les films que ces exploitants acceptent de montrer dans leurs salles; le public rate donc la possibilité de voir d'autres films. Cette même approche commerciale guidée par l'offre s'applique à la chaîne d'exploitation commerciale des contenus audiovisuels, depuis la télévision jusqu'à la sortie en DVD. Plus le pouvoir de commercialisation des fournisseurs de contenus est important, plus leur pénétration du marché est élevée. On peut considérer que la même logique s'applique aux livres, aux œuvres musicales et aux autres biens et services culturels.

Le pouvoir de commercialisation de l'oligopole hollywoodien et le contrôle exercé par les États membres de l'Union européenne via l'aide d'État sélective ont pour effet de «duopoliser» aujourd'hui dans une large mesure de nombreux secteurs culturels. Il faut protéger les droits des artistes et des publics qui refusent de céder à l'un comme à l'autre de ces pouvoirs. Les décideurs politiques responsables devraient tenter d'identifier les artistes de talent qui sont réduits au silence par le «duopole» actuel et prendre les mesures qui s'imposent. Ils devraient élaborer de nouvelles règles afin de créer un terrain de jeu régulier pour les créateurs d'expressions culturelles actuellement exclus du système dominant. Nous considérons le mécanisme d'aide sélective des États, son «expertocratie» et la prolifération d'intermédiaires qui l'accompagne comme une menace pesant sur la liberté d'expression en Europe. Nous identifions une solution face à ce risque dans la combinaison d'un système de propriété intellectuelle avec des principes du droit de la concurrence et de la non-discrimination culturelle, comme l'explique la Partie 2.

4.1.2. Les parts de marché en tant qu'indicateurs de la diversité culturelle: comparaison entre la France et la Corée du Sud

Les parts de marché peuvent constituer un indicateur de la robustesse de la culture locale et de la diversité des expressions culturelles. En prenant pour exemple l'industrie cinématographique, nous constatons l'existence de quatre principaux types de parts de marché:

- 1) les parts de marché qui découlent de l'absence de toute intervention de l'État, parce que l'industrie cinématographique locale domine le marché local (par ex. aux États-Unis ou en Inde);
- 2) les parts de marché qui découlent de l'absence de toute intervention de l'État, parce qu'une industrie cinématographique étrangère domine le marché local et que l'État ne peut pas se permettre de mener des politiques culturelles adaptées (la plupart des pays en développement et des pays les moins développés);
- 3) les parts de marché découlant d'une intervention de l'État, généralement sur la base de quotas (par ex. Corée du Sud);
- 4) les parts de marché découlant d'une intervention de l'État, principalement sur la base de subventions et avec l'aide de quotas (par ex. l'Union européenne).

Les parts de marché reflètent souvent la demande du public. Cependant, l'industrie cinématographique est largement guidée par l'offre et la demande est essentiellement conditionnée par la publicité, puisque les films sont typiquement des biens et services «prototypes». La même logique s'applique à l'industrie du livre et de la musique. Nous constatons qu'il n'existe pas de données statistiques relatives aux investissements de marketing dans les différents territoires qui expliqueraient le lien entre les parts de marché et l'origine culturelle des films. Nous pensons que les décideurs politiques devraient mettre en place des dispositifs statistiques permettant de fournir ces informations dans l'intérêt des consommateurs.

Dans tous les États membres de l'Union européenne, la plupart des artistes indépendants et des petites et moyennes entreprises qui produisent des biens et services culturels sont pris entre le marteau et l'enclume, entre le pouvoir privé des oligopoles dominants et le pouvoir public qui découle des aides d'État.

Au niveau national, la France arrive en tête des aides publiques via un régime fiscal efficace spécifique au secteur (la «taxe parafiscale»). La France prélève un pourcentage des recettes générées par l'ensemble du secteur audiovisuel et le redistribue principalement aux producteurs cinématographiques locaux. Une petite partie de cette aide est allouée à des projets cinématographiques réalisés dans des économies en transition et des pays en développement via le programme d'aide au développement «Fonds Sud». Une autre partie est consacrée à des films étrangers réalisés conformément à des accords de coproduction passés avec la France. Ces dernières années, la France a délaissé de plus en plus le mode de financement automatique centralisé au profit d'une aide sélective décentralisée.

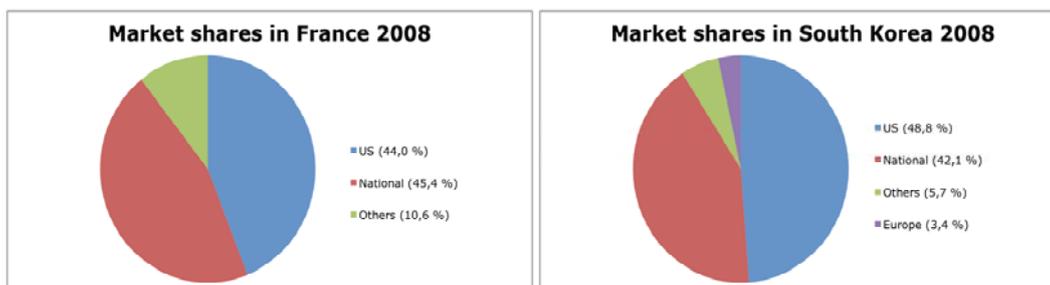
En 2008, les taxes prélevées en France sur les 44 % de part de marché des films hollywoodiens dans l'Hexagone ont été redistribuées parmi les producteurs français afin de préserver la production cinématographique locale. Cette production occupe quant à elle environ 45,4 % du marché national français. En 2008, la part de marché des films en provenance de pays tiers, principalement européens, était de 10,6 %.

Quand un État protège les expressions culturelles locales en imposant des restrictions quantitatives aux échanges commerciaux (via des quotas ou des mesures similaires), il limite l'offre de biens et services culturels d'origine étrangère et donc la diversité globale des offres culturelles.

Par comparaison avec la France, les quotas de temps de diffusion appliqués par la Corée du Sud pour les sorties en salle en 2008 ont abouti à des parts de marché de 42,1 % pour les contenus locaux (45,2 % en 2002), de 48,8 % pour les contenus produits par l'oligopole des grands studios hollywoodiens (48,9 % en 2002) et de 9,1 % pour les contenus originaires de pays tiers (0,8 % en 2002), y compris 3,4 % pour l'Europe.

Nous observons que la France et la Corée du Sud présentent des structures de parts de marché presque identiques: le marché est divisé principalement entre la production locale et les films de l'oligopole hollywoodien, tandis que les films originaires de pays tiers n'occupent qu'une part relativement faible. Nous qualifions cette situation de «quasi-dualité culturelle»¹¹⁶.

¹¹⁶ Un accord commercial bilatéral signé récemment entre les États-Unis et la Corée du Sud explique l'évolution de la structure des parts de marché entre 2002 et 2008.



Source: Focus 2009

Légende:

Parts de marché en France en 2008

États-Unis
Production nationale
Autres

Légende:

Parts de marché en Corée du Sud en 2008

États-Unis
Production nationale
Autres
Europe

4.1.3. Les créateurs indépendants de biens et services culturels sont pris entre le marteau et l'enclume

La Commission européenne défend le principe de réciprocité en tant que contribution à la coopération, à des échanges équilibrés, à une meilleure diffusion des œuvres audiovisuelles et à l'accès à des marchés difficiles à pénétrer¹¹⁷. Certaines parties prenantes ont mis en doute cette position dans le contexte de dispositions sur les accords de coproduction pour le secteur cinématographique contenus dans les protocoles de coopération culturelle décrits à la Partie 3 ci-dessus. Ces groupements d'intérêts ont avancé que les caractéristiques positives des accords de coproduction profiteraient essentiellement à l'autre partie. Ils ont donc préconisé d'imposer des limites à la coopération et aux échanges. Parmi d'autres arguments, ces parties prenantes ont fait valoir, dans le cas particulier de la Corée du Sud, que le marché était déjà «saturé» de films nationaux et hollywoodiens. Ils ont affirmé qu'en vérité, les dispositions relatives à la coproduction n'entraîneraient pas la coopération et l'échange, mais plutôt un trafic à sens unique de la Corée du Sud vers l'Union européenne¹¹⁸.

Nous estimons que les affirmations de ces parties prenantes ne sont pas conformes à l'article 7 de la Convention de l'UNESCO. Plutôt qu'un «trafic à sens unique», nous estimons qu'à l'heure actuelle, la situation se caractérise dans la plupart des cas par une «absence de trafic». De plus, le problème n'est pas celui d'une «saturation du marché», mais plutôt d'un «obstacle à l'accès au marché» que l'on peut imputer à une discrimination culturelle. Nous observons de façon critique que les films en provenance de pays tiers sont confrontés à des obstacles étonnamment similaires en France comme en Corée du Sud: ils sont pris entre le marteau du marketing hollywoodien et l'enclume des quotas en Corée du Sud ou des aides d'État en France. La situation des pays tiers dans ce contexte est symptomatique d'un problème essentiel qui affecte le marché de la plupart des industries culturelles à l'heure actuelle. Ce statu quo porte également préjudice à la libre circulation des films européens au sein de l'Union européenne. Dans l'Union européenne et dans les États membres, ces types de duopoles empêchent le public d'accéder aux films d'auteurs locaux qui ne sont pas en bons termes avec les régimes nationaux d'aides d'État sélectives. Ils bloquent également l'accès des films réalisés par des auteurs d'autres États membres, et du reste du monde, qui ne bénéficient pas du soutien de l'oligopole hollywoodien.

¹¹⁷ Commission européenne, Op. Cit., 2009b, p. 2.

¹¹⁸ Entretien avec Cécile Despringre, Directrice générale de la SAA (Société des auteurs audiovisuels).

Les décideurs politiques pourraient facilement modifier le régime de quotas appliqué en Corée du Sud de façon à laisser un meilleur accès au marché aux films d'origines culturelles tierces. L'intervention de l'État basée sur des mécanismes d'aide sélective constitue par contre un problème nettement plus complexe que l'on ne peut guère résoudre en modifiant simplement les règles applicables. Nous estimons donc qu'il faudrait réduire le plus possible les mécanismes d'aide sélective. Cette forme d'aide d'État condescendante devrait être remplacée par des formes existantes ou nouvelles d'aide automatique. Parallèlement, les États doivent renforcer la protection des artistes et du public contre les abus des puissances privées qui dominent le marché des industries culturelles. Ils peuvent pour cela modifier le droit de la propriété intellectuelle ou de la concurrence ou appliquer les nouveaux principes de non-discrimination culturelle décrits à la Partie 2 ci-dessus.

La contribution des États devrait être axée sur la création d'un environnement permettant au public d'accéder aux expressions culturelles en provenance d'une grande variété d'origines culturelles, comme l'exige l'article 7 de la Convention de l'UNESCO. C'est aux artistes qu'il revient de décider ce qu'ils créent et communiquent, et non à des experts désignés par l'État. De même, c'est au public de décider ce qu'il souhaite voir, lire, entendre, ressentir et penser, et non à la direction des géants du divertissement.

Une «taxe sur le marketing» pour un accès plus équitable au marché

Comme indiqué à la Partie 2 ci-dessus, les droits d'auteur et autres droits de propriété intellectuelle protègent en moyenne 40 % d'activités créatives et 60 % de marketing. Des normes exagérément strictes de protection de la propriété intellectuelle encouragent à consacrer des budgets excessifs à la publicité en faveur de biens et services culturels. Les dépenses de publicité constituent le principal outil de domination du marché, et elles portent donc préjudice à la création, la production et la diffusion de films, de livres et d'œuvres musicales qui ne bénéficient pas d'investissements comparables pour attirer l'attention du public. Dans cette optique, une protection excessive des droits d'auteur, des marques commerciales et des appellations commerciales contribue à marginaliser et à exclure les films, les livres et les œuvres musicales qui s'écartent de la culture économiquement dominante. Les décideurs politiques doivent donc revoir la structure et la composition de la dynamique juridique complexe entre la propriété intellectuelle et la concurrence de façon à permettre l'accès conformément à l'article 7 de la Convention de l'UNESCO.

Pour l'Europe, nous recommandons aux États membres d'instaurer une taxe progressive sur les dépenses de marketing des «films à succès», des «tubes» et des «best-sellers»¹¹⁹. De telles mesures, conformes à l'article 6, complèteraient un nouvel équilibre dans la protection de la propriété intellectuelle et aideraient à créer un terrain de jeu plus régulier entre les fournisseurs de biens et services culturels d'origines diverses. On estime que les membres de l'oligopole hollywoodien consacrent plus de 10 milliards d'euros par an à la publicité. Les recettes de cette taxe pourraient s'élever initialement à 2 milliards d'euros par an. Ces recettes fiscales pourraient être consacrées aux efforts de publicité en faveur des expressions culturelles de fournisseurs indépendants des entreprises qui dominent le marché de l'Union européenne. Elles pourraient également servir à alimenter le Fonds international pour la diversité culturelle institué par la Convention de l'UNESCO.

¹¹⁹ Pour une présentation générale du régime fiscal actuel du secteur audiovisuel, voir Hasan Bermek, *The Impact of EC Law on the Taxation of the European Audiovisual Industry*, IRIS plus, Commentaires juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, n° 2007-12.

4.1.4. Lacunes des mécanismes d'aide d'État sélective

Il existe deux mécanismes principaux d'octroi d'aides d'État sous forme de paiements directs en faveur des biens et services culturels: les procédures «automatiques» et «sélectives». Une procédure est dite «sélective» si elle est basée sur l'avis d'experts mandatés par les mécanismes de financement public pour évaluer, à titre personnel, des projets artistiques ou des œuvres achevées. Les procédures d'aide sélective font appel à des critères tels que la qualité, l'originalité et la valeur culturelle. Ces critères sont essentiellement subjectifs et laissent donc une marge discrétionnaire importante dans leur interprétation. Par contraste, on dit qu'une procédure d'octroi d'aides d'État est «automatique» si elle repose sur des conditions définies par les règles en vigueur sans laisser de pouvoir discrétionnaire aux experts¹²⁰.

En 2008, une étude a été réalisée pour la Commission européenne concernant l'impact économique et culturel des clauses de territorialisation des mécanismes d'aides d'État en faveur des productions cinématographiques et audiovisuelles. Cette étude s'est penchée sur le problème complexe et controversé des obligations de dépenses locales attachées aux aides d'États. Cette étude de 2008 a montré que la plupart des subventions européennes sont distribuées à leurs bénéficiaires sur la base de mécanismes d'«aide d'État sélective»¹²¹.

La liberté d'expression des créateurs et la liberté d'opinion du public sont menacées lorsque les subventions sont accordées de façon sélective sur la base de l'avis d'experts désignés par l'État, surtout en l'absence de protections juridiques efficaces. Dans la pratique, l'aide d'État sélective donne aux gouvernements un pouvoir discrétionnaire quasiment illimité. Elle repose sur des règles de procédure qui ne respectent pas suffisamment les principes de transparence, de responsabilité et de prévisibilité. Les décisions basées sur ces avis d'experts ne peuvent normalement pas être attaquées en justice. Les décisions et les recommandations de financement des experts ne se prêtent guère à un examen par les tribunaux, sauf au niveau purement formel: *de gustibus non est disputandum*¹²². Les critères de qualité, d'originalité et de valeur culturelle sont intrinsèquement inadaptés à un examen juridique sur le fond. Les tribunaux ne peuvent pas mettre en cause le goût des experts gouvernementaux. De ce fait, les décisions d'octroi d'aides d'État sélectives sont prises dans un «no man's land» juridique. Cette situation laisse aux États un pouvoir décisionnel important et dissimulé qui leur permet de rejeter des projets pour des raisons «implicites» ou «tacites» masquées par des raisons officielles, ce qui leur donne un large pouvoir discrétionnaire.

Les États qui abusent de ce pouvoir, qu'il s'agisse de régimes totalitaires ou de démocraties libérales, ont la possibilité de censurer des contenus et de tolérer et de faciliter certaines formes de clientélisme et de corruption. Lorsque les experts sont incompetents ou dépendants, cette façon de distribuer les subventions risque de détruire la créativité, l'originalité et l'autonomie des artistes. Et même avec des experts compétents et indépendants, ce système ne stimule pas l'esprit compétitif et innovant des entrepreneurs culturels; au contraire, il les encourage à se conformer aux goûts personnels des experts. Le diktat des experts peut nuire à la qualité des industries culturelles affectées par ces pratiques lorsque leurs choix excluent certains talents du marché. En l'absence de protections juridiques adéquates, l'aide sélective peut nuire à l'esprit créatif et compétitif

¹²⁰ Par exemple un mécanisme de financement qui verse un montant fixe au producteur d'un film éligible pour chaque ticket de cinéma vendu.

¹²¹ Voir l'étude et la base de données juridique sur les mécanismes de financement de 25 États membres à l'adresse:

www.germann-avocats.Commission/documentation/index.htm

¹²² «Des goûts [et des couleurs] on ne dispute point».

des candidats en excluant du marché les talents novateurs et l'esprit d'entreprise. De ce fait, l'«expertocratie» qui prévaut actuellement dans le secteur culturel européen risque d'obliger le public à consommer des biens et services culturels médiocres, uniformes ou censurés. Vue sous cet angle, l'aide sélective peut avoir une incidence négative sur la diversité des expressions culturelles. Les décideurs politiques doivent donc protéger les industries culturelles non seulement de la puissance des oligopoles privés dans les économies de marché, mais aussi de la puissance des États pour corriger les échecs du marché qui portent préjudice à la diversité culturelle.

4.1.5. La séparation entre la culture et l'État pour émanciper les artistes et le public

L'implication financière des États membres de l'Union européenne dans les industries culturelles devraient respecter le principe d'une séparation effective de l'État et de la culture. Ce principe est analogue à la séparation de l'Église et de l'État qui sous-tend le principe français de laïcité. Une séparation purement formelle entre l'État et la culture ne suffira pas¹²³. Seule une véritable séparation entre l'État et la culture aux niveaux formel et informel est susceptible de promouvoir la liberté d'opinion et d'expression au sens de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de l'UNESCO. Instaurée d'une façon qui la rende justiciable, cette séparation des pouvoirs protégerait les artistes des États et du contrôle dissimulé potentiel exercé par leurs experts. À cet égard, elle protège les artistes en tant que principaux contributeurs d'expressions culturelles contemporaines¹²⁴. Elle protège donc aussi la liberté de choix du public.

D'un côté, cette étude se montre critique vis-à-vis du système de propriété intellectuelle. Nous recommandons d'adopter cette approche critique sur les marchés dominés par des oligopoles privés afin d'atteindre les objectifs de la Convention de l'UNESCO. D'un autre côté, nous reconnaissons que les droits de propriété intellectuelle sont susceptibles d'assurer l'indépendance cruciale des acteurs culturels vis-à-vis des États, de leurs bureaucraties et de leurs experts. Cette analyse s'applique aussi bien aux régimes libéraux qu'aux régimes autoritaires, aux économies prospères comme aux économies en développement. Dans cette étude, nous ne préconisons pas d'abroger entièrement la protection de la propriété intellectuelle pour permettre aux producteurs locaux de biens et services culturels d'échapper au duopole prévalant¹²⁵. Au lieu de cette solution radicale, nous recommandons aux parties prenantes de rechercher un nouvel équilibre basé sur une meilleure interaction entre le droit de la concurrence et les droits de propriété intellectuelle et sur la protection des droits de l'homme tels que la liberté d'expression. En outre, les principes de non-discrimination culturelle fourniraient les orientations nécessaires pour mettre en œuvre les obligations des parties d'accorder l'accès aux expressions culturelles issues d'origines diverses, comme le prévoit l'article 7 de la Convention de l'UNESCO.

L'objectif ultime de cette entreprise est de proposer de nouvelles solutions en vue d'un cadre assurant un terrain de jeu régulier pour tous les producteurs de biens et services culturels. Ce terrain de jeu régulier est le fondement de la liberté de choix des

¹²³ Par analogie, voir la discussion de l'importance d'une séparation stricte de l'Église et de l'État par la Commission irlandaise d'enquête sur les maltraitances d'enfants (*Irish Commission to Inquire on Child Abuse*) à l'adresse: www.childabusecommission.ie/

¹²⁴ Voir Christophe Germann, *The "Rougemarine Dilemma": how much Trust does a State Deserve when it Subsidises Cultural Goods and Services?*, European University Institute, EUI MWP 2008/22: <http://cadmus.eui.eu/dspace/handle/1814/9027>

¹²⁵ Cette position est défendue par certains experts. Voir par ex. Joost Smiers et Marieke van Schijndel, *Imagine there is no copyright and no cultural conglomerates too... Better for artists, diversity and the economy*, Institute of Network Cultures, Amsterdam 2009: www.networkcultures.org/uploads/tod/TOD4_nocopyright.pdf

consommateurs de biens et de services culturels. Étant donné que ces biens et services présentent une spécificité qui les distingue de tous les autres biens et services, la liberté de choix est essentielle au bon fonctionnement des démocraties basées sur la liberté d'opinion et d'expression¹²⁶. Au titre de cette disposition, chacun a le droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence de la part des autorités publiques.

Il faut avoir à l'esprit que les bénéficiaires du statu quo sont très puissants. Ces bénéficiaires incluent les grands groupes hollywoodiens qui contrôlent les marchés du cinéma, de la musique et de l'édition ainsi que leur clientèle locale et les bénéficiaires établis de l'aide d'État sélective. Les exclus de l'aide dans le cadre du statu quo incluent les artistes européens qui rejettent l'«expertocratie» des États ainsi que les artistes de l'hémisphère Sud. Le statu quo affecte également les États membres du point de vue de la libre circulation et de l'accès au marché de leurs biens et services culturels dans d'autres États membres. Cette dernière catégorie d'acteurs représente un groupe majeur dont le Parlement européen doit tenir compte pour promouvoir une véritable diversité des expressions culturelles.

À cette fin, le défi qui se pose à l'Union européenne consiste à faire en sorte de mettre en œuvre le système de propriété intellectuelle d'une manière conforme à la justification de ce système. Nous entendons par là que le système de propriété intellectuelle devrait servir de source de revenus permettant aux artistes de préserver leur indépendance par rapport au contrôle illégitime de l'État. Parallèlement, l'Union européenne devrait faire en sorte que le droit d'auteur, le droit des marques commerciales et les droits connexes de propriété intellectuelle ne servent pas d'outils permettant à de grandes entreprises de cannibaliser les petites et moyennes entreprises culturelles.

4.1.6. Garantir l'accès à des biens et services culturels diversifiés au nom de la liberté d'expression

Le système de règlement des différends de la Convention de l'UNESCO est juridiquement très faible et accessible uniquement aux États parties à cet instrument. À première vue, il ne semble pas que les membres de la société civile disposent d'une voie de recours judiciaire. Il est cependant utile d'analyser les façons de compenser cette lacune importante de la Convention de l'UNESCO. C'est particulièrement important pour les juridictions qui sont parties à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) ou dont les constitutions nationales permettent ce que l'on appelle l'«application horizontale» ou «Drittwirkung» des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹²⁷. Les

¹²⁶ Protégée par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹²⁷ Textes fondamentaux et jurisprudence relative à la CEDH disponibles à l'adresse: www.echr.coe.int/echr/. En dehors de l'Europe, l'article 8 du *Bill of Rights* (déclaration des droits) d'Afrique du Sud est un exemple qui prévoit une application horizontale. Voir: www.constitutionalcourt.org.za/text/rights/bill.html et Van der Walt, J, Blixen's Difference: Horizontal Application of Fundamental Rights and the Resistance to Neocolonialism, Law, Social Justice & Global Development Journal (LGD) 2003, à l'adresse: www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/lgd/2003_1/walt/. Selon cet auteur, la notion d'«application horizontale» en droit constitutionnel sud-africain revêt une signification spécifique: «Nous invoquons le terme «application horizontale» dans toutes les situations où les droits fondamentaux s'appliquent entre personnes privées, c'est-à-dire lorsque l'on considère que les droits fondamentaux lient les personnes et pas uniquement l'État, comme le suggère la théorie classique de l'application des droits fondamentaux. Telle est l'interprétation habituelle de l'application horizontale, une interprétation qui n'est pas sans importance pour mon argument. Aujourd'hui, l'incidence des grands groupes commerciaux sur la politique nationale provoque souvent une conjonction des pouvoirs économique et politique. En d'autres termes, ce sont aujourd'hui essentiellement des sujets privés qui exercent un pouvoir néoféodal ou néocolonialiste. Cependant, l'interprétation de l'application horizontale en termes de l'application des droits fondamentaux à des sujets privés n'est pas toujours correcte. Le système

représentants de la société civile pourraient générer une jurisprudence dans ces juridictions qui traitent de l'obligation d'accorder l'accès aux expressions culturelles issues d'origines diverses. À cette fin, ils pourraient faire valoir que les dispositions relatives à la liberté d'expression, telles que l'article 10 de la CEDH ou leur équivalent dans les constitutions nationales, imposent à l'État de garantir l'accès au titre de l'article 7 de la Convention de l'UNESCO. Dans ces procédures judiciaires, ils pourraient mettre en cause la protection excessive de la propriété intellectuelle et les aides d'État sélectives qui échappent à un contrôle judiciaire adéquat. Ils pourraient avancer que la protection du droit d'auteur et des marques commerciales pour les investissements de marketing ne permet pas au public d'«avoir accès aux diverses expressions culturelles provenant de leur territoire ainsi que des autres pays du monde», ce qui est contraire à l'article 7, paragraphe 1, point b), de la Convention de l'UNESCO. Ils pourraient avancer également qu'en l'absence de contrôle sur le fond par les tribunaux, on ne peut pas exclure le risque que des politiques culturelles basées sur une aide d'État sélective servent d'outils de censure masquée pratiquée par des experts mandatés par le gouvernement. Ce risque est contraire à la création d'un «environnement encourageant les individus et les groupes sociaux [...] à créer, produire, diffuser et distribuer leurs propres expressions culturelles et à y avoir accès» conformément à l'article 7, paragraphe 1, point a), de la Convention de l'UNESCO. Dans le premier cas, les parties privées qui dominent le marché violent la liberté d'expression. Dans le deuxième, c'est l'État qui risque de violer cette même liberté.

«Une vérité qui dérange»

Le film «Une vérité qui dérange» de Davis Guggenheim illustre ce point. Ce film décrit les efforts de l'ancien vice-président américain Al Gore pour endiguer le réchauffement planétaire. Il a remporté l'Oscar du meilleur documentaire en 2007. Imaginons un scénario dans lequel le producteur, le réalisateur et le principal interprète ne sont pas américains, mais plutôt chinois. Ils introduiraient une demande d'aide d'État sélective à Pékin sur la base d'une description écrite de leur projet. Les experts mandatés par le gouvernement rendraient un avis négatif: le «scénario» propose un traitement trop peu visuel du sujet, puisqu'il repose essentiellement sur un diaporama PowerPoint. Sur la base de l'avis de ces experts, les autorités refuseraient d'accorder une aide d'État à la production de cette œuvre en affirmant qu'elle ne présente pas une valeur artistique suffisante. La société de production n'aurait pas la possibilité de contester cette décision devant un tribunal, étant donné que «*de gustibus non est disputandum*».

Dans cet exemple, nous ne saurions jamais si les motifs invoqués par les responsables du mécanisme d'aides d'État sélectives, à savoir le manque de qualités artistiques, dissimulent en fait une censure politiquement motivée. Nous pensons que ce scénario pourrait se présenter dans n'importe quelle démocratie libérale, y compris tous les États membres de l'Union européenne. Si un cinéaste introduit une demande d'aide publique en Suisse en vue de financer un projet qui critique la législation sur le secret bancaire, dans la même veine qu'«Une vérité qui dérange», on ne peut pas exclure un résultat similaire. En fait, l'aide d'État sélective demande aux candidats de se fier aveuglément au pouvoir de décision de l'État. Elle donne donc un pouvoir quasiment illimité aux États, qu'il s'agisse de régimes autoritaires ou de démocraties libérales, pour contourner les règles qui régissent la liberté d'expression. C'est pourquoi nous recommandons d'appliquer le «principe de précaution», comme en matière d'environnement et de santé publique, dans toutes les situations où une aide d'État est accordée: on ne peut jamais exclure que l'argument du goût dissimule une censure.

juridique sud-africain pourrait bien être le seul système juridique dans lequel il est possible d'interpréter de cette façon l'application horizontale, vu le libellé particulier de la clause d'application de l'article 8(2) de la Constitution sud-africaine de 1996. On peut toutefois considérer que le système judiciaire sud-africain n'a pas encore assimilé l'articulation de l'application horizontale telle qu'on la trouve à l'article 8(2).»

D'un autre côté, les États qui ne se protègent pas contre le niveau prohibitif de protection de la publicité découlant du droit d'auteur, du droit sur les marques commerciales et d'autres formes connexes des droits de propriété intellectuelle tolèrent, et encouragent même, une forme de «censure par le marché»¹²⁸. Nous ne pensons pas que le film «Une vérité qui dérange», s'il était réalisé aujourd'hui en dehors des États-Unis, aurait bénéficié de la même facilité de commercialisation pour toucher un public aussi large. La domination des marchés qui découle d'une protection excessive de la propriété intellectuelle ne permet pas de créer un terrain de jeu régulier entre différentes expressions culturelles présentant un même attrait potentiel pour le public. Cette situation nécessite une action appropriée des États dans les juridictions qui ne considèrent pas les activités, biens et services culturels uniquement comme des sujets d'ordre économique.

4.1.7. Liens entre les relations extérieures de l'Union européenne et ses politiques internes

L'aide d'État en faveur de la création et de la diffusion de biens et services culturels ne fonctionne pas pour les pays économiquement vulnérables qui ne possèdent pas les ressources nécessaires pour apporter une aide publique à leur secteur culturel, ni pour les régimes autoritaires qui répriment la liberté d'expression sur leur territoire. Cette réalité remet-elle en cause la pratique de ce mécanisme d'aide par les États riches et démocratiques, et notamment par l'Union européenne et ses États membres? Selon les articles 5 à 7 de la Convention de l'UNESCO, l'accès aux films, aux œuvres musicales et aux livres doit permettre au public européen de bénéficier d'une diversité durable d'expressions culturelles. Toutefois, sans un changement radical des principales politiques culturelles actuelles de l'hémisphère Nord, la coopération au développement et le Fonds international (articles 14 à 18) resteront des mesures palliatives peu efficaces et potentiellement dispendieuses¹²⁹.

Nous estimons que la combinaison d'une «censure d'État» potentielle et dissimulée et d'une «censure par le marché» manifeste enfreint l'article 7 de la Convention de l'UNESCO ainsi que l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et des dispositions similaires contenues dans les constitutions nationales. Sur la base de la doctrine de l'«application horizontale», un État réellement respectueux de la diversité des expressions culturelles doit garantir une troisième voie dans sa juridiction. Il convient donc d'instituer un nouveau cadre juridique garantissant une séparation claire entre le pouvoir de l'État et la culture liée au commerce, d'une part, et le pouvoir des entreprises et la culture liée au commerce, d'autre part. Il faudra pour cela trouver un nouvel équilibre dans les domaines de la propriété intellectuelle et du droit de la concurrence, qui doivent être conçus spécialement pour les activités, biens et services culturels. Les principes de non-

¹²⁸ Il existe peu d'études systématiques consacrées à la relation entre la liberté d'expression et la protection de la propriété intellectuelle. Pour la perspective des groupes d'intérêts qui défendent la propriété intellectuelle, voir la base de données juridique consacrée aux «Conflits entre les droits des marques et la liberté d'expression» créée en 2005 par l'Association internationale pour la protection de la propriété intellectuelle: www.aippi.org/?sel=questions&sub=listingcommittees&viewQ=188#188. Dans le contexte des biens et services culturels, la protection des marques commerciales joue un rôle important en matière de marketing. Par exemple, du point de vue économique, le «star système» joue un rôle similaire à celui des marques pour vendre des films, des œuvres musicales et des livres.

¹²⁹ Les situations en Tunisie et au Sénégal par exemple illustrent cette problématique. Le Sénégal est considéré comme faisant partie des «pays les moins développés» d'après la classification des Nations unies (voir www.unohrls.org/en/ldc/related/62/). Concernant les violations de la liberté d'expression en Tunisie, voir par exemple Tunisie: *La censure sur Internet, un combat d'arrière-garde*, in: Observatoire pour la liberté de la presse, d'édition et de création (OLPEC), 2009: http://www.observatoire-olpec.org/pdf/Rapport_%20OLPEC_%20censure_%20Internet.pdf et www.olpec-marsed.org/fr/Content-pid-5.html. L'OLPEC est une ONG membre de l'Échange international de la liberté d'expression (www.ifex.org). La liberté d'expression est essentielle pour dénoncer la violation de droits de l'homme fondamentaux tels que l'interdiction de la torture, comme le montre l'histoire récente des États-Unis.

discrimination culturelle décrits à la Partie 2, à savoir le «traitement culturel» et le principe de «nation la plus favorisée», peuvent constituer un fondement solide pour l'équilibre désirable.

Tant l'aide d'État sélective que la propriété intellectuelle donnent un pouvoir immense aux États et aux entreprises. Dans le scénario le plus pessimiste, l'abus de ce pouvoir facilite la censure, la propagande, le consumérisme et l'uniformité culturelle. Il convient donc de limiter ce pouvoir par un contrôle démocratique strict. Les parties prenantes privées et publiques devraient se mobiliser et élaborer de nouveaux dispositifs de séparation des pouvoirs afin de garantir la séparation entre l'État et la culture ainsi que l'indépendance de la culture vis-à-vis de la puissance des entreprises.

Nous pensons qu'il est nécessaire, dans l'Union européenne, d'élaborer de nouvelles protections juridiques contre les droits de propriété intellectuelle et les mécanismes d'aide d'État sélective actuellement en vigueur lorsque ceux-ci bloquent l'accès aux expressions culturelles protégées et promues par l'article 7. Sans ces mécanismes de protection désirables, le droit souverain de l'Union européenne et de ses États membres de formuler et de mettre en œuvre des politiques culturelles afin de réaliser les objectifs de la Convention de l'UNESCO restera incompatible avec les principes d'accès équitable, d'ouverture et d'équilibre (article 2, para. 7 et 8) ainsi qu'avec les «instruments universellement reconnus en matière de droits de l'homme» (article 5, para. 1)¹³⁰.

L'Union européenne et ses États membres doivent montrer l'exemple et adhérer pleinement au principe fondamental exprimé à l'article 2, para. 1, de la Convention de l'UNESCO: «La diversité culturelle ne peut être protégée et promue que si les droits de l'homme et les libertés fondamentales telles que la liberté d'expression, d'information et de communication, ainsi que la possibilité pour les individus de choisir les expressions culturelles, sont garantis.»

4.2. Conception institutionnelle en vue de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO.

4.2.1. Inventaire des facilités existantes

La mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO nécessite des mesures organisationnelles. Différentes institutions de l'Union européenne possèdent des compétences dans des domaines pertinents pour cette tâche. En premier lieu, l'Union européenne et les États membres devraient coordonner une prise d'inventaire des compétences et des facilités existantes et évaluer les synergies potentielles. L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes pourrait servir de modèle pour la création d'une nouvelle agence chargée de coordonner la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO. Il convient d'évaluer les synergies institutionnelles potentielles avec la Fondation européenne de la formation (ETF) et l'Agence des droits fondamentaux (FRA). Ces deux agences, dont nous décrivons le fonctionnement ci-dessous, ont principalement des rôles pertinents pour les relations extérieures de l'Union européenne. Toutefois, étant donné que l'Union européenne et ses États membres peuvent bénéficier de l'expérience de régions et de pays étrangers pour la mise en œuvre de la Convention, ces agences pourraient contribuer à renforcer un véritable dialogue entre les parties prenantes à l'intérieur de l'Europe et en-dehors de celle-ci.

¹³⁰ Les obligations plus étendues en matière de droits de l'homme prévues par le droit européen s'appliquent également dans ce contexte.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur le changement climatique (GIEC) constitue une autre source d'inspiration pour la conception institutionnelle. Ce groupe peut servir de référence pour l'élaboration d'une facilité visant à produire et à échanger des connaissances relatives aux mesures et aux politiques visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles. Le GIEC évalue l'état des connaissances sur les différents aspects du changement climatique, y compris ses impacts scientifiques, environnementaux et socio-économiques et les stratégies de réaction. Le GIEC ne mène pas de recherches indépendantes, mais il regroupe toutes les recherches importantes publiées à travers le monde et publie un consensus. Le GIEC fournit aux gouvernements les informations scientifiques, techniques et socioéconomiques pertinentes pour évaluer les risques et développer une réponse face au changement climatique mondial. Il publie régulièrement des rapports rédigés et évalués par des experts de différents pays. Ces experts sont désignés par les gouvernements, les organisations internationales et des organisations non gouvernementales. Le GIEC est une voix scientifique et technique reconnue qui fait autorité en matière de changement climatique, et ses évaluations ont eu une grande influence sur les négociateurs de la convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC) et son protocole de Kyoto¹³¹.

Un organe similaire pourrait créer des groupes de travail chargés de tâches spécifiques, par exemple poursuivre la recherche sur les sujets suivants:

- des indicateurs permettant de mesurer la diversité des expressions culturelles;
- l'impact de la diversité des biens et services culturels sur les expressions culturelles non liées au commerce;
- l'identification des expressions culturelles contraires aux droits de l'homme;
- le rôle de la propriété intellectuelle et des règles en matière de concurrence pour assurer un meilleur accès à des expressions culturelles diversifiées conformément à l'art. 7;
- la contribution de la Convention de l'UNESCO à la protection et à la promotion de la diversité linguistique (voir encadré ci-dessous).

Les rapports des experts pourraient servir de support pour l'élaboration de directives opérationnelles qui permettraient d'adapter et de développer plus en détail les directives opérationnelles de l'UNESCO au niveau européen. La commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen pourrait instituer un dialogue structuré consacré à ces directives régionales avec ses homologues des parlements nationaux et des conseils municipaux des États membres, conformément au principe de subsidiarité. La grande faiblesse des directives opérationnelles de l'UNESCO adoptées jusqu'à présent par les parties est qu'elles ne font essentiellement que paraphraser les dispositions correspondantes de la Convention de l'UNESCO. Des directives opérationnelles régionales élaborées et adoptées au niveau de l'UE pourraient fournir une interprétation plus claire, plus concrète et contraignante des droits et des obligations en jeu. En bout de course, elles pourraient servir de base à l'élaboration de directives régionales dans d'autres parties du monde et renforcer les directives opérationnelles actuelles de l'UNESCO.

Dans l'optique d'une vision plus ambitieuse, le gouvernement de chaque État membre pourrait désigner un ressortissant d'un autre État membre en qualité de «ministre invité de la diversité culturelle». Ce nouveau poste contribuerait à renforcer les échanges entre les États membres en matière de politiques de diversité culturelle, rendant ainsi ces politiques plus ouvertes et dynamiques. Ces ministres contribueraient essentiellement à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO et de l'article 167 au niveau des États membres. Ils

¹³¹ Mark Maslin, *Global Warming, A Very Short Introduction*, Oxford 2009, p. 23 - 40.

pourraient se réunir régulièrement dans le cadre d'une Conférence des ministres européens invités de la diversité culturelle et informer la société civile, leurs pouvoirs exécutif et législatif nationaux ainsi que la Commission de l'avancement des actions visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles en Europe. Les États membres pourraient également envisager de créer le poste de médiateur de la diversité culturelle et de défenseur de la diversité culturelle pour compléter au niveau institutionnel les tribunaux non étatiques désirables gérés par des représentants de la société civile (voir Partie 2 ci-dessus).

4.2.2. Développement des agences européennes existantes

Outre le Parlement et le Conseil, la Commission a elle aussi un rôle politique important à jouer, comme le démontre sa communication de 2007¹³². La mission de la Direction générale concernée au sein de la Commission (DG EAC) est de renforcer et de promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie, la diversité linguistique et culturelle, la mobilité et la participation des citoyens européens. Un groupe interservices (GIS) sur la culture, qui regroupe toutes les directions générales de la Commission concernées directement ou indirectement par la culture, a été mis en place et se réunit régulièrement depuis 2007¹³³.

Dans sa communication de mars 2008 intitulée «Agences européennes - Orientations pour l'avenir» de mars 2008, la Commission a invité le Parlement et le Conseil à relancer le développement d'une vision claire et cohérente du rôle des agences de l'UE dans la gouvernance européenne. Les discussions actuelles du dialogue interinstitutionnel concernant la gouvernance future des agences de l'UE devrait impliquer une évaluation des agences existantes et des réflexions sur leur rôle possible dans la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO¹³⁴. Par exemple, les agences européennes concernées devraient participer à la planification de la mise en œuvre future de la Convention de l'UNESCO ou de la mise en œuvre des actes législatifs existants afin de réaliser les objectifs de la Convention. Le Parlement européen devrait faire davantage appel aux agences spécialisées pour intégrer les principes de la Convention à toutes les politiques, ce qui rendrait la mise en œuvre de cette Convention plus efficace. En effet, l'appel à la création de nouveaux organes institutionnels pour la poursuite de la mise en œuvre n'exclut pas l'implication des agences existantes. Les agences possédant une expertise technique ou scientifique pertinente pourraient aider la Commission et les États membres à mettre en œuvre la Convention¹³⁵. Dans le cadre de la présente étude, nous suggérons d'impliquer avant tout deux de ces agences: l'ETF et la FRA.

¹³² L'éducation et la culture relèvent de la même direction générale au sein de la Commission (DG EAC).

¹³³ Ce groupe a succédé au groupe interservices sur la diversité culturelle créé en interne pour la préparation, la conduite et la conclusion des négociations relatives à la Convention de l'UNESCO.

¹³⁴ <http://www.efsa.europa.eu/en/euagencies/doc/euabrochure.pdf>.

¹³⁵ Il convient toutefois de noter que le système des agences européennes présente un certain nombre d'aspects problématiques analysés par certains experts. Ces problèmes concernent la légitimité et la responsabilité (politique, judiciaire, financière, administrative, et publique) des actions des agences et la disparité importante entre les différentes agences en termes de décentralisation, de subsidiarité et de proportionnalité.

4.2.3. Le rôle de l'ETF dans la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO

La Fondation européenne pour la formation (European Training Foundation, ETF)¹³⁶ est l'une des agences de l'UE actives dans le domaine des relations extérieures. Elle pourrait s'avérer particulièrement importante pour la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans les relations extérieures de l'Union européenne¹³⁷. Elle fournit donc des orientations précieuses quant au rôle des institutions de l'Union européenne dans la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO dans les politiques internes de l'Union européenne.

L'ETF a été créé par le règlement (CE) du Conseil n° 1360/1990, dont la version actuelle est la refonte n° 1339/2008. Dans le contexte de la politique de l'Union européenne en matière de relations extérieures, l'ETF aide les pays en développement à réaliser le potentiel de leur capital humain en réformant leurs systèmes d'éducation et de formation ainsi que leur marché du travail¹³⁸. L'ETF peut donc contribuer à:

- renforcer les capacités stratégiques et de gestion du secteur public dans les institutions culturelles publiques grâce au partage des meilleures pratiques (mise en œuvre de l'article 12, point b), de la Convention de l'UNESCO);
- mettre en œuvre l'article 12, point c) de la Convention de l'UNESCO. L'ETF pourrait notamment mener des projets et des activités, dans les pays partenaires de l'UE, encourageant les organisations sans but lucratif et les institutions publiques et privées à favoriser la promotion de la diversité culturelle; L'ETF peut également aider les pays en développement à promouvoir le libre-échange et la libre circulation des idées, des expressions culturelles et des activités, biens et services culturels; elle peut également encourager l'esprit créatif et l'esprit d'entreprise dans leurs activités.

L'ETF pourrait aussi jouer un rôle pertinent dans la mise en œuvre de l'article 10 de la convention via des programmes éducatifs dans les pays partenaires. L'ETF pourrait notamment soutenir¹³⁹:

- des projets visant à promouvoir la diversité culturelle (également dans le cadre de programmes éducatifs);
- des projets visant à encourager et soutenir les artistes ainsi que tous ceux qui sont impliqués dans la création d'expressions culturelles, par exemple des projets de formation professionnelle destinés aux opérateurs culturels de ces pays¹⁴⁰;

¹³⁶ Voir http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Home_FR?OpenDocument.

¹³⁷ En partageant son expertise en matière de formation professionnelle et de formation à travers différentes régions et cultures, l'ETF pourrait apporter des conseils et un soutien au cycle de projet à différentes directions générales de la Commission (notamment DG Éducation et culture, DG Relations extérieures, élargissement, emploi, entreprise ainsi que l'Office de coopération EuropeAid). afin de promouvoir la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO.

¹³⁸ L'ETF aide les pays tiers dans le domaine du développement du capital humain. Plus spécifiquement, ses rôles sont les suivants: (a) fournir des informations, des analyses et des conseils stratégiques sur des questions de développement du capital humain dans les pays partenaires; (b) promouvoir la connaissance et l'analyse des besoins en matière de compétence sur le marché du travail national et local; Les activités de l'ETF sont structurées autour d'une série de projets réalisés dans les pays partenaires. Ces projets ont pour but de faciliter la réforme de l'éducation professionnelle et des systèmes de formation et d'emploi. Voir http://www.etf.europa.eu/Web.nsf/pages/Projects_FR?OpenDocument.

¹³⁹ C'est-à-dire encourager et promouvoir la compréhension de l'importance de la protection et de la promotion de la diversité des expressions culturelles.

¹⁴⁰ Ces projets seraient d'autant plus indiqués que dans de nombreux pays, on constate un manque de qualifications et de formation professionnelle qui touche la plupart des artistes, opérateurs et médiateurs culturels (associations collectives), comiques, travailleurs auxiliaires et techniciens. C'est par exemple le cas dans les pays ACP (voir <http://www.culture-dev.eu/colloque/Culture-Dev.eu-theme1-en.pdf>).

- des séminaires professionnels destinés à encourager le dialogue entre les institutions et les parties prenantes nationales ainsi que l'échange d'informations et la création de réseaux;
- des projets portant sur l'inclusion sociale et les droits des minorités dans la région¹⁴¹ afin de favoriser la diversité culturelle et de mettre en œuvre l'article 10 de la Convention de l'UNESCO¹⁴²;
- l'identification de mesures de suivi adéquates pour définir des programmes éducatifs visant à promouvoir et à comprendre l'importance de la diversité culturelle afin de mettre en œuvre l'article 10 de la Convention de l'UNESCO¹⁴³.

4.2.4. Le rôle de la FRA dans la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO

L'Agence des droits fondamentaux (FRA) a été créée en 2007 par le règlement (CE) du Conseil n° 168/2007 du 15 février 2007 (basé sur l'art. 308 CE)¹⁴⁴. L'objectif de la FRA est de fournir aux États membres une aide et une expertise en matière de droits fondamentaux dans l'application du droit communautaire (art. 2 du règlement 168/07/CE). La FRA apporte un soutien à ces entités lorsque celles-ci adoptent des mesures ou élaborent des plans d'action dans leurs domaines de compétence respectifs de façon à garantir qu'elles respectent pleinement les droits fondamentaux¹⁴⁵.

Le champ d'action porte sur les «droits fondamentaux» au sens large. Étant donné que son règlement fondateur fait clairement référence à la Charte de Nice, qui protège la diversité culturelle, on peut considérer que la protection de la diversité culturelle relève du champ d'application de la FRA. La FRA pourrait jouer un rôle pertinent dans la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO en encourageant le dialogue entre les cultures, en promouvant l'interculturalité afin de développer les interactions culturelles et de jeter des ponts entre les peuples, ainsi qu'en promouvant le respect de la diversité des expressions culturelles et en faisant mieux prendre conscience de sa valeur¹⁴⁶.

Avant la création d'un nouvel organe ad hoc, la FRA pourrait contribuer à la mise en œuvre des articles 9 et 10 de la Convention de l'UNESCO par les actions suivantes:

- rassembler, analyser et diffuser des informations objectives, fiables et comparables sur la protection de la diversité culturelle;
- mener et encourager des recherches scientifiques et des enquêtes relatives à la mise en œuvre de la Convention;
- sensibiliser l'opinion publique à la diversité culturelle;
- promouvoir le dialogue avec la société civile.

¹⁴¹ L'ETF possède actuellement un programme de ce type dans les Balkans.

http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/Project_Social_Inclusion_EN?opendocument.

¹⁴² http://www.etf.europa.eu/Web.nsf/pages/Projects_FR?OpenDocument. Ces projets pourraient également servir à assurer la participation des communautés locales dans la mise en œuvre de la Convention, comme envisagé à l'article 11.

¹⁴³ En décembre 2009, l'ETF a organisé une rencontre régionale intitulée «*Policies and Practices for the Preparation of Teachers for Inclusive Education in Contexts of Social and Cultural Diversity: Research and Actions*». Cette rencontre avait pour objectif de sensibiliser et de promouvoir une compréhension mutuelle parmi les principales parties prenantes des Balkans occidentaux et de Turquie, des politiques et pratiques existantes pour la préparation des enseignants à un enseignement inclusif en analysant les résultats d'une étude récente de l'ETF. Cet événement et l'étude ETF qui lui est associée peuvent donner un aperçu d'autres événements similaires.

¹⁴⁴ http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm. Concernant le long chemin qu'il a fallu parcourir pour aboutir à la création d'une agence de l'UE consacrée aux droits de l'homme, voir entre autres E. HOWARD, *The European Agency for Fundamental Rights*, in *European Human Rights Law Review*, 4/2006, 445 ss.

¹⁴⁵ Son pouvoir repose principalement sur l'information, il ne s'agit pas d'un organe décisionnel puissant.

¹⁴⁶ Voir l'art. 1, points c), d) et e) de la Convention de l'UNESCO.

La FRA pourrait en outre inclure des projets spécifiques consacrés à la diversité culturelle et au dialogue interculturel tout en liant ces projets aux questions de non-discrimination et de droits des minorités¹⁴⁷. La FRA pourrait également jouer un rôle pertinent dans la mise en œuvre de l'article 10¹⁴⁸ via des programmes de sensibilisation du public promouvant une meilleure compréhension de la Convention¹⁴⁹.

La diversité linguistique et la Convention de l'UNESCO: la langue en tant qu'expression culturelle

La Convention de l'UNESCO identifie clairement la «langue» comme une caractéristique primordiale de l'identité culturelle d'une personne ou d'une communauté¹⁵⁰. La Convention mentionne également la «diversité linguistique» dans son préambule, rappelant que «la diversité linguistique est un élément fondamental de la diversité culturelle»¹⁵¹. On peut également considérer la langue comme une expression culturelle au sens où l'envisage la Convention de l'UNESCO¹⁵². Cependant, des recherches supplémentaires seront nécessaires pour déterminer comment la Convention de l'UNESCO pourrait renforcer la protection et la promotion de la diversité linguistique. Les critères d'adhésion actuels de l'UE en matière de langues minoritaires constituent un exemple utile de la façon dont la Convention de l'UNESCO pourrait jouer un rôle important dans le renforcement de la diversité linguistique dans les politiques de l'UE¹⁵³.

¹⁴⁷ Il serait également indiqué de lancer une enquête axée sur les droits culturels dans le but d'encourager le dialogue interculturel, en s'inspirant de l'exemple d'EU-MIDIS. En 2008, la FRA a lancé EU-MIDIS (*European Union Minorities and Discrimination Survey*), la première et la plus grande enquête de ce type à l'échelle européenne visant à rassembler des données comparables concernant les discriminations subies par certains groupes minoritaires en matière d'accès aux biens et aux services, y compris les expériences de victimisation criminelle.

¹⁴⁸ Encourager et promouvoir la compréhension de l'importance de la protection et de la promotion de la diversité des expressions culturelles.

¹⁴⁹ Une façon d'y parvenir consisterait à contrôler la Convention de l'UNESCO dans le cadre du Programme de travail annuel. Par ailleurs, le Parlement européen peut demander à la FRA d'effectuer des tâches spécifiques en rapport avec la Convention.

Des initiatives telles que «S'cool Agenda 2010», le «Festival du film de Vienne» et la «Journée de la diversité» peuvent servir de sources d'inspirations pour de nouvelles initiatives similaires consacrées à la diversité culturelle et au dialogue interculturel. <http://www.diversityday.eu/>.

¹⁵⁰ L'article 6, paragraphe 2, point b) dispose que «les mesures qui, d'une manière appropriée, offrent des opportunités aux activités, biens et services culturels nationaux, 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 dispositions relatives à la langue utilisée pour lesdits activités, biens et services»

¹⁵¹ L'article 5 de la déclaration de l'UNESCO de 2001 déclare que «Toute personne doit [...] pouvoir s'exprimer, créer et diffuser ses œuvres dans la langue de son choix et en particulier dans sa langue maternelle». L'article 6 de cette déclaration est dédié à la diversité linguistique dans le contexte de l'éducation: «Encourager la diversité linguistique - tout en respectant la langue maternelle - à tous les niveaux d'éducation»

¹⁵² Voir par ex. l'article 6, paragraphe 2, point b), qui identifie la langue comme l'un des composants des activités, biens et services culturels.

¹⁵³ Les articles 7 et 8 de la Convention de l'UNESCO mentionnent le droit des minorités à posséder leurs propres expressions culturelles.

La protection des langues minoritaires et de la diversité linguistique est un critère important pour l'adhésion à l'UE. Les mesures visant à protéger les minorités et leurs langues sont d'ailleurs considérées comme «structurelles» ou de «principe politique» pour l'adhésion. L'un des critères en vue de l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale est l'existence d'un cadre juridique pour la protection des minorités nationales ou linguistiques¹⁵⁴. De même que la protection des minorités a été un critère particulièrement important pour l'élargissement de l'Union européenne de 2007, la diversité linguistique sera l'une des conditions essentielles de l'élargissement aux pays des Balkans. La décision du Conseil du 23 janvier 2006 constate les progrès accomplis par la Turquie en matière de protection des minorités, mais énumère de nombreuses améliorations qui seront encore requises avant l'adhésion¹⁵⁵. Ces exigences sont les suivantes: garantir la diversité culturelle et promouvoir le respect et la protection des minorités conformément à l'accord-cadre; garantir les droits de propriété des minorités; garantir la présence de langues autres que le turc à la télévision et à la radio et adopter des mesures visant à promouvoir l'enseignement de ces langues¹⁵⁶. Dans ce contexte, les critères d'adhésion en matière de respect des langues minoritaires et de la diversité linguistique semblent être conformes aux objectifs de l'article 7 de la Convention de l'UNESCO¹⁵⁷.

4.3. La contribution du Parlement européen à la diversité des expressions culturelles

D'après l'article 167 TFUE (ex article 151 TE), la diversité culturelle est une préoccupation transversale de l'Union européenne. La Convention de l'UNESCO touche un large éventail de domaines politiques tels que: l'éducation et la culture, la langue, les relations extérieures, le commerce et le développement, la concurrence et la protection de la propriété intellectuelle, l'immigration (mobilité des artistes), les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Notre analyse couvre les relations extérieures de l'Union européenne et sa situation interne dans les domaines pertinents pour la mise en œuvre de la Convention. La mise en œuvre de la Convention au niveau de l'Union européenne ne peut se faire que dans les domaines de compétence de l'UE tels qu'ils sont définis par le TFUE. Dans notre analyse, nous étudions les domaines dans lesquels l'UE dispose de compétences d'action (exclusives, partagées ou auxiliaires) vis-à-vis des relations extérieures de l'UE et de ses politiques internes.

La Convention de l'UNESCO fait partie de l'ordre juridique de l'Union européenne, et elle est contraignante pour les institutions de l'Union européenne et les États membres. Le traité de Lisbonne a élargi le champ d'application de la «procédure de codécision», désormais appelée «procédure législative ordinaire». De ce fait, le Parlement européen dispose désormais d'une capacité accrue d'influencer et de participer à la préparation, à l'adoption, à la mise en œuvre et au contrôle des actes législatifs contraignants et à l'élaboration des politiques. Cette procédure crée un cadre de dialogue délibératif concernant le contenu des législations entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission. La parité législative

¹⁵⁴ Le rapport commun, connu sous le nom de «Document d'ensemble», résume les mesures attendues de tous les pays dont l'adhésion était prévue en mai 2004. Ce rapport suit les progrès de ces pays et émet des recommandations concernant l'expression des droits linguistiques.

¹⁵⁵ Voir la décision du Conseil relative aux principes, aux priorités et aux conditions figurant dans le partenariat pour l'adhésion de la Turquie, 23 janvier 2006.

¹⁵⁶ Urrutia & Lagabaster, 2008, P; 12-13

¹⁵⁷ «Les Parties s'efforcent de créer sur leur territoire un environnement encourageant les individus et les groupes [...] leurs propres expressions culturelles et à y avoir accès, en tenant dûment compte [...] que de divers groupes sociaux, y compris les personnes appartenant aux minorités et les peuples autochtones».

et budgétaire complète instaurée par le traité de Lisbonne, associée au report à 2014-2017 de la réforme du mode de décision à la majorité qualifiée, renforce encore plus le rôle du Parlement européen dans le processus décisionnel de l'UE.

L'article 167, paragraphe 5 du TFUE mentionne explicitement la «procédure législative ordinaire» pour contribuer à la réalisation de ses objectifs en tant que «clause culturelle». Ce paragraphe dispose que «le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité des régions, adoptent des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres».

Dans la «procédure législative ordinaire» (anciennement «codécision»), le Parlement vote à la majorité tandis que le Conseil vote à la majorité qualifiée. Cette procédure est utilisée pour l'adoption d'une grande majorité des législations européennes. Par conséquent, conformément à la répartition des compétences, le Parlement européen est habilité à traiter de nombreux thèmes essentiels pour la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO. Le TFUE accorde des pouvoirs considérables au Parlement européen par rapport au Conseil des ministres et à la Commission européenne. La Commission a gardé son pouvoir d'initiative législative, tandis que le Parlement et le Conseil exercent conjointement l'autorité législative et budgétaire (voir l'article 14 TFUE).

Dans le contexte de la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO, la coordination entre le Parlement et le Conseil peut s'avérer essentielle pour donner à la Convention de l'UNESCO l'efficacité nécessaire. Le Parlement peut compter sur la coopération et la transparence en développant et en exécutant des programmes communs, en demandant au Conseil de participer à ses réunions et en exigeant l'échange des documents et des informations pertinents.

Au vu du large champ d'application de la Convention de l'UNESCO, le Parlement européen dispose d'une grande marge de manœuvre pour mettre en œuvre cet instrument en coordonnant son action avec les autres institutions de l'UE compétentes dans ce domaine.

La méthode ouverte de coordination et la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO

La «méthode ouverte de coordination» (MOC) est un mécanisme bien adapté pour la coopération entre les États membres dans le domaine de la culture. Elle offre un cadre intergouvernemental non contraignant d'échange et d'action concertée, adapté à un domaine qui relève de la compétence des États membres. Cette méthode consiste à adopter des objectifs communs, à rendre compte régulièrement des progrès accomplis et à échanger les bonnes pratiques et les informations utiles de manière à favoriser l'apprentissage mutuel. La MOC est également utilisée dans d'autres domaines tels que l'emploi, la protection sociale, l'éducation et la jeunesse. Dans ces contextes, la MOC a contribué à renforcer l'élaboration des politiques par les États membres, étant donné que la participation régulière à un processus européen met ces politiques davantage en évidence à l'échelon national et constitue une motivation supplémentaire à les adopter. Elle permet également aux États membres d'apprendre les uns des autres et aux acteurs des domaines concernés de se faire entendre au niveau européen, ce qui autrement leur serait impossible (point 4.2 de l'Agenda).

Selon l'Agenda européen pour la culture, la Commission européenne est engagée à mener un dialogue structuré dans le secteur culturel. Dans ce document, la Commission souligne la complexité de cette tâche par rapport aux éléments suivants: l'échange d'avis et de bonnes pratiques, la contribution au processus d'élaboration des politiques, le suivi et l'évaluation, notamment en ce qui concerne l'identification des interlocuteurs représentatifs. La Commission reconnaît toutefois la spécificité du secteur, notamment son caractère hétérogène (organisations professionnelles, institutions culturelles plus ou moins autonomes, organisations non gouvernementales, réseaux européens ou non, fondations, etc.). La Commission souligne toutefois l'absence antérieure de communication entre les secteurs culturels et les autres acteurs culturels et les problèmes que cela engendre dans la perspective d'une structuration accrue du secteur. La Commission reconnaît que cette situation a eu pour effet de réduire l'influence du secteur à l'échelon européen. La Commission encourage donc ce secteur à maintenir sa légitimité et à s'organiser de façon à permettre l'identification des interlocuteurs représentatifs (point 4.1 de l'Agenda).

La méthode ouverte de coordination (MOC) présente un potentiel considérable pour la mise en œuvre de la Convention dans la mesure où cette méthode de coordination des politiques a prouvé son utilité dans des domaines où l'Union européenne ne dispose pas de compétences juridiques concrètes mais qui nécessitent néanmoins une action coordonnée. Les accords mixtes tels que la Convention de l'UNESCO nécessitent précisément une coordination renforcée de ce type.

Dans le domaine des politiques culturelles, comme l'indique l'Agenda de 2007, la MOC est utilisée dans quatre groupes d'experts délégués par les États membres et organisés autour de cinq domaines prioritaires qui correspondent aux principaux objectifs de l'Agenda pour la culture¹⁵⁸. Les procédures de compte rendu imposent à chaque groupe d'experts de soumettre des rapports périodiques et des recommandations politiques à l'Union européenne. La Commission, quant à elle, est tenue de proposer une orientation concrète aux groupes de travail. Cette interaction entre l'Union européenne et ses États membres via les groupes de travail composés d'experts est importante. Elle peut aider à placer les questions culturelles sur le devant de la scène au niveau national, suscitant ainsi une amélioration des politiques nationales dans des domaines qui échappent normalement au droit communautaire ou dans lesquels les États membres n'apprécieraient pas de recevoir des consignes de la Communauté¹⁵⁹. Il conviendrait par contre d'améliorer la coordination entre la société civile et les plates-formes et forums culturels.

À l'heure actuelle, les organisations culturelles n'ont pas suffisamment de possibilités de contribuer à la MOC en matière de culture. Pour qu'un processus de coordination soit effectif en matière de participation et de transparence, il faut prévoir un temps de consultation suffisant. Par ailleurs, les informations et les rapports pertinents doivent être facilement accessibles pour les groupes de la société civile¹⁶⁰. Il existe actuellement une certaine interaction entre les groupes d'experts de la MOC et les plates-formes. Par exemple, les plates-formes rendent compte de leur travail en faisant régulièrement des présentations aux groupes d'experts de la MOC, et des réunions sont organisées entre le président d'un groupe d'experts et le président d'une plate-forme. Néanmoins, un processus structurel d'interaction est nécessaire et devrait être mis en œuvre à l'avenir¹⁶¹.

¹⁵⁸ 1) Groupe d'experts sur la mobilité des artistes et des autres professionnels de la culture; 2) Groupe d'experts sur les industries culturelles et créatives; 3) Groupe d'experts sur les synergies entre l'éducation et la culture; 4) Groupe d'experts sur la mobilité des collections.

¹⁵⁹ Craufurd Smith, 2007:3

¹⁶⁰ Craufurd Smith, 2007:4

¹⁶¹ Entretien avec Alison Crabb, Chef d'unité adjoint, unité «Politique de la culture, diversité et dialogue interculturel», 02.03.2010

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

5.1. Conclusions

5.1.1. La Convention de l'UNESCO, du «flou artistique» à une feuille de route pour la bonne gouvernance

À l'heure actuelle, la Convention de l'UNESCO n'est pas suffisamment opérationnelle du point de vue purement juridique. Du moins pas d'une façon comparable à l'effet que les accords de l'OMC ont eu au cours des quinze dernières années, avec un volume de jurisprudence important et de nombreuses évaluations de pays clarifiant les règles commerciales¹⁶². Un défendeur dans le cadre d'un différend à l'OMC qui ne respecte pas un rapport doit subir des sanctions commerciales douloureuses. L'effet dissuasif de ce mécanisme est considérable et encourage fortement les membres de l'OMC à respecter ses accords. La Convention de l'UNESCO ne présente pas une force comparable - une dure réalité qui porte préjudice au processus actuel de mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO.

Le principal obstacle à une mise en œuvre plus complète de la Convention de l'UNESCO sur la diversité des expressions culturelles réside dans son manque actuel de «justiciabilité». La législation relative à l'OMC impose des procédures efficaces de règlement des différends ainsi qu'un arsenal de sanctions commerciales contraignantes permettant d'imposer le respect de ses obligations. Par contraste, la Convention de l'UNESCO n'impose aucune réelle discipline aux États pour les obliger à protéger et à promouvoir la diversité culturelle au-delà de vagues obligations du type «les parties s'efforcent», que ces parties peuvent interpréter et appliquer en pratique comme de simples droits d'agir à titre discrétionnaire. La principale faiblesse de l'instrument de l'UNESCO est l'absence de «mécanismes de verrouillage» susceptibles de contraindre réellement les pays à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles. L'article 5, paragraphe 1 dispose que les parties «réaffirment, [...] leur droit souverain de formuler et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et d'adopter des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ainsi que pour renforcer la coopération internationale afin d'atteindre les objectifs de la présente Convention». Cela signifie qu'aucune des parties ne peut réellement obliger une autre partie à exercer ses droits et à respecter ses obligations de type «s'efforcent» à protéger et à promouvoir la diversité culturelle sur son territoire, si cet autre État n'est pas disposé à le faire pour l'une ou l'autre raison. Dans la pratique, il est donc pour ainsi dire impossible d'imposer le respect de cet accord.

La plupart des termes et concepts essentiels de la Convention de l'UNESCO sont sujets à interprétation, notamment la définition de la «diversité culturelle» par rapport à la «diversité des expressions culturelles» et la signification des «expressions culturelles». En l'absence de jurisprudence, il faut s'attendre à ce que ces termes et concepts restent vagues et ambigus. Effectivement, étant donné que ce traité est dépourvu de mécanisme effectif de règlement des différends qui serait susceptible d'engendrer une jurisprudence interprétant la Convention, son contenu reste ambigu, juridiquement inopérant et non contraignant dans la pratique. Les obligations de compte rendu (article 9, point A) et les

¹⁶² Dans le cadre du GATT, les rapports (arrêts) du Groupe spécial nécessitaient l'accord unanime de toutes les parties, y compris de la partie perdante, pour être appliqués. Le nombre de rapports adoptés est donc resté modeste. Depuis 1995, il faut au contraire l'unanimité de toutes les parties, y compris de la partie gagnante, pour éviter l'adoption et l'exécution du jugement. Du fait de ce nouveau régime et de l'élargissement considérable du champ d'application du droit commercial multilatéral, la jurisprudence a considérablement progressé en termes de quantité et de qualité.

directives opérationnelles (art. 22, para. 4, point c et 23 para. 6 point B) pourraient combler certaines de ces lacunes. Elles resteront cependant des mesures palliatives inefficaces aussi longtemps que le compte rendu ne déclenche pas des contrôles entre pairs et que les directives sont formulées dans un style diplomatique.

Dans notre étude, nous avons décrit des stratégies visant à permettre à la société civile de surmonter les lacunes juridiques de la Convention de l'UNESCO. Ces stratégies incluent l'utilisation de tribunaux non étatiques pour mettre à l'épreuve les nouveaux principes de non-discrimination culturelle que sont le «traitement culturel» et la «culture la plus favorisée» ainsi que de tribunaux étatiques ordinaires compétents pour trancher des affaires touchant aux droits de l'homme, à la propriété intellectuelle et à la concurrence.

Les parties prenantes doivent faire face à des défis majeurs pour contribuer à faire appliquer la Convention, notamment en ce qui concerne son champ d'application, qui est loin d'être clair et qui laisse la place à des interprétations divergentes.

5.1.2. Le champ d'application de la Convention de l'UNESCO est ouvert, mais il n'est certainement pas étroit

Nous n'avons pas constaté de consensus parmi les parties prenantes et les observateurs concernant l'interprétation du champ d'application de la Convention. Le commentaire de l'UNESCO de 2007 (CLT/CEI/DCE/2007/PI/32), p. 4, propose un champ d'application étroit: «La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles ne concerne pas tous les aspects de la diversité culturelle, tels qu'ils sont abordés dans la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle; elle s'attache à des champs thématiques précis de celle-ci, tels qu'énoncés dans ses articles 8 à 11 [...]». Plusieurs autres observateurs partagent cette opinion. Sur la base d'une interprétation conforme à la Convention de Vienne relative au droit des traités, nous ne sommes pas d'accord avec cette interprétation étroite. Nous estimons que cette interprétation étroite découle en partie de la confusion des termes «expressions culturelles» et «activités, biens et services culturels». La Convention définit ces termes séparément sans laisser entendre qu'ils partagent la même signification (articles 4.3 et 4.4).

En ce qui concerne la règle générale d'interprétation, l'article 31, para. 1 de la Convention de Vienne dispose qu'un traité doit être interprété de bonne foi conformément au sens donné habituellement aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de l'objet de ce traité. Un seul des neuf objectifs énumérés à l'article 1 de la Convention de l'UNESCO mentionne les «activités, biens et services culturels». Quatre objectifs font référence aux «expressions culturelles» tandis que quatre autres font référence à d'autres termes dont cet instrument ne fournit pas de définition juridique (à savoir «culture», «échanges culturels» et «interaction culturelle»). Conformément à l'article 31, para. 2 de la Convention de Vienne, aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend le texte du traité ainsi que son préambule et ses annexes. À titre de moyen d'interprétation supplémentaire, l'article 32 dispose que les travaux préparatoires du traité ainsi que les circonstances dans lesquelles il a été conclu peuvent servir à confirmer la signification dérivée de l'interprétation conformément à l'article 31. L'article 18 de la Convention de l'UNESCO, qui est d'un intérêt fondamental pour de nombreuses parties, institue un «Fonds international pour la diversité culturelle». Le préambule de la Convention de l'UNESCO mentionne huit fois les «expressions culturelles» et sept fois la «diversité culturelle», alors qu'il ne mentionne qu'une seule fois les «activités, biens et services culturels».

L'interprétation large du champ d'application de la Convention semble conforme à l'analyse du déroulement des négociations relatives à cette Convention et aux perceptions des parties prenantes telles qu'elles ressortent de nos enquêtes. C'est pourquoi, dans cette étude, nous rejetons l'interprétation étroite du champ d'application préconisée par le commentaire de l'UNESCO de 2007 et par certains experts. Nous adoptons au contraire une interprétation plus large du champ d'application tout en laissant ouvert le débat relatif à ses paramètres, que la jurisprudence pourra éventuellement clarifier.

Nous pensons que cette approche est conforme à l'opinion de la Commission européenne selon laquelle la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO au sein de l'Union européenne n'est pas une activité strictement législative, mais qu'elle constitue la recherche d'évolutions politiques. La Convention de l'UNESCO peut servir d'outil de bonne gouvernance afin de promouvoir les droits de l'homme et les libertés fondamentales, notamment à travers le dialogue interculturel. Ce dialogue a besoin d'un instrument qui protège et promeut la diversité des expressions culturelles au-delà des biens et services culturels. L'interprétation étroite du champ d'application de la Convention présente le risque de voir ce traité réduit à la condition de simple porte-voix pour les monologues culturels stériles des démocraties riches.

5.1.3. La société civile en tant que force motrice pour la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO

Pour paraphraser Georges Clémenceau, nous rappelons que la culture est trop importante pour être confiée aux seuls décideurs politiques. Au contraire, la société civile est appelée à jouer un rôle majeur dans la mise en œuvre de la Convention pour permettre à cet instrument de réaliser tout son potentiel.

Dans cette optique, nous devons prendre en considération comme il se doit les différents degrés de pouvoir et d'influence économique des acteurs publics et privés. Des ONG mal financées doivent faire face à de riches groupes de pression capables d'acheter un soutien en faveur de leurs initiatives. Les petites et moyennes entreprises se trouvent en concurrence face à de grandes sociétés multinationales. On constate de grandes différences d'intérêts dans l'élaboration et l'application des législations et des politiques touchant à la culture et au commerce. Au niveau international, ces intérêts opèrent dans des pays qui présentent une grande variété de régimes politiques, de traditions sociales et de degré de développement économique. Ces pays englobent des régimes libéraux et autoritaires, des sociétés relativement progressistes et d'autres plus conservatrices et des économies industrialisées, en développement et les moins développées. Il y a également une grande variété de modes de vie entre ces pays, et notamment des différences considérables entre les modes de vie ruraux et urbains. Le contexte est donc fort complexe, et l'identification des différentes contraintes et des intérêts en jeu n'en est que plus difficile. La diversité des expressions culturelles a des conséquences complexes et subtiles.

Dans ses réponses aux questions 8 et 17 de notre enquête, la Fondation du Commonwealth affirme que «de nombreux États membres du Commonwealth, et notamment ses États plus petits encore en développement, n'ont qu'une capacité limitée à s'impliquer dans cette Convention, comme en témoignent les faibles taux de ratification et de mise en œuvre. La coordination internationale est médiocre et, à Paris, les processus semblent souvent dominés par les voix des grands pays. Il semble qu'il y ait un besoin de développer activement la capacité des gouvernements et la promotion active des voix susceptibles de s'exprimer au nom des petits pays.» Cette organisation estime donc que l'intérêt manifesté

par les parties prenantes de sa juridiction à contribuer à la mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO comme réduit et conclut qu'il n'est «pas satisfaisant» à l'heure actuelle¹⁶³.

Nous avons conscience qu'il ne sera pas possible de réaliser correctement les objectifs de la Convention de l'UNESCO si les acteurs publics entendent uniquement la voix d'acteurs bien organisés et puissants parmi les parties prenantes de la culture. Cet aspect est particulièrement important pour la mise en œuvre de l'article 11 relatif à la participation de la société civile. Par ailleurs, l'article 7 exige de «[tenir] dûment compte des conditions et besoins particuliers des femmes, ainsi que de divers groupes sociaux, y compris les personnes appartenant aux minorités et les peuples autochtones». Pour respecter pleinement cette disposition, les décideurs politiques responsables doivent impliquer la société civile dans le processus de mise en œuvre de la Convention sans réduire au silence les personnes ou les groupes qui se trouvent actuellement marginalisés ou exclus du système.

Nous avons bien conscience que les décideurs politiques qui remettent en cause le statu quo doivent s'attendre à de fortes pressions de la part des entreprises et des bénéficiaires bien établis des régimes actuels d'aide d'État sélective. La bonne gouvernance exige toutefois qu'en cas de conflit, l'intérêt public l'emporte sur les intérêts privés. Les décideurs politiques ne peuvent pas simplement confondre les intérêts privés dominants avec l'intérêt public sans faire d'analyse critique et sans prendre dûment en considération la situation des parties les plus vulnérables. Si les décideurs politiques se contentent d'écouter les acteurs les plus puissants du point de vue économique et ceux qui parlent le plus fort, ils ne parviendront pas à appliquer en pratique les éléments de la Convention qui nous paraissent les plus importants.

5.2. Recommandations

En résumé, nous recommandons aux décideurs politiques de prendre les mesures suivantes en guise de programme «maximaliste» pour appliquer la Convention de l'UNESCO (certaines recommandations sont motivées dans la version longue de la présente étude):

DOMAINES D'ACTION LÉGISLATIVE ET POLITIQUE	CONTRIBUTION DE L'UNION EUROPÉENNE	CONTRIBUTION DES ÉTATS MEMBRES
<p>Promotion du dialogue entre les cultures (art. 1, point c), des droits de l'homme et de la liberté de communication (art. 2, para 1) et prévention précoce des génocides et des atrocités de masse (articles 8 et 17).</p>	<p>Élaborer la transposition de la Convention en nouvelles conventions relatives à la protection et à la promotion de la diversité des expressions religieuses, politiques et nationales au niveau des experts, des législateurs et des décideurs politiques.</p> <p>Créer un observatoire de la censure publique et privée et des expressions culturelles contraires aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.</p>	<p>Élaborer la transposition de la Convention en nouvelles conventions relatives à la protection et à la promotion de la diversité des expressions religieuses, politiques et nationales au niveau de la base.</p>

¹⁶³ Voir la rubrique «Regional Organisations Survey» du site www.diversitystudy.eu. Nous constatons que l'Organisation internationale de la Francophonie et plusieurs autres organisations régionales concernées n'ont pas répondu à notre questionnaire malgré notre invitation suivie de plusieurs rappels.

	<p>Dialogue transatlantique des législateurs entre l'Union européenne et les États-Unis.</p> <p>Contribuer à de nouvelles lignes directrices opérationnelles en matière de droits de l'homme, de libertés fondamentales et de diversité culturelle au niveau de l'UNESCO et de l'Union européenne.</p> <p>Inclure une référence à la Convention de l'UNESCO dans les clauses en matière de droits de l'homme.</p> <p>Utiliser le dialogue en matière de droits de l'homme pour:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) promouvoir la ratification de la Convention; 2) promouvoir la mise en œuvre de la Convention; 3) contrôler la mise en œuvre de la Convention dans le cadre des droits de l'homme; 4) renforcer, notamment, la protection et la promotion de la liberté d'expression, d'information et de communication en tant que stratégie complémentaire de mise en œuvre de la Convention. 5) soutenir et encourager le travail des ONG nationales et internationales concernées ou des coalitions de défense de la diversité culturelle. 	
<p>Mesures, droits et obligations au niveau national (articles 5 et 6)</p>	<p>Poursuivre le développement de la méthode ouverte de coordination pour le secteur culturel.</p> <p>Créer un organe technique permanent pour la diversité culturelle (inspiré de l'Institut européen pour l'égalité entre les genres ou du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution climatique, GIEC) afin d'aider les institutions et les États membres de l'Union européenne dans l'élaboration,</p>	<p>Créer le poste de «Ministre invité de la diversité culturelle» au niveau des États membres. Chaque gouvernement national devrait compter un ministre à ce poste délégué par un autre État membre. Ces ministres devront se réunir régulièrement dans le cadre d'une Conférence des ministres européens invités de la diversité culturelle et informer la société civile, leurs gouvernements et parlements nationaux ainsi que la Commission européenne de</p>

	<p>l'exécution et le développement de politiques culturelles conformément à la Convention.</p>	<p>l'avancement des actions visant à protéger et à promouvoir la diversité des expressions culturelles en Europe.</p>
<p>Droit d'accès à diverses expressions culturelles pour tous les groupes sociaux de toutes les origines culturelles, reconnaissance des contributions des artistes, en particulier en matière de droits de propriété intellectuelle, de droit de la concurrence, de droit fiscal et en ce qui concerne le principe de «gratuité de la culture» (article 7).</p>	<p>Pas d'exportations de normes plus strictes en matière de protection de la propriété intellectuelle («ADPIC +») sans exportation d'un droit adapté de la concurrence dans les accords régionaux et bilatéraux.</p> <p>Définir le marché pertinent pour les activités, biens et services culturels sur la base des investissements de marketing.</p> <p>Utiliser la doctrine des «facilités essentielles» dans le domaine des industries culturelles en faisant référence à une définition des marchés pertinents sur la base de la puissance commerciale.</p> <p>Obtenir des arrêts de la CJE et de la CEDH sur la Convention.</p> <p>Obtenir des arrêts de tribunaux non étatiques sur la Convention.</p> <p>Exiger le regroupement des actifs de propriété intellectuelle financés par une aide d'État pour servir de garanties à des investissements privés.</p>	<p>Instaurer une taxe de commercialisation progressive sur les «films à succès», les «tubes» et les «best-sellers».</p> <p>Définir le marché pertinent pour les activités, biens et services culturels sur la base des investissements de marketing.</p> <p>Utiliser la doctrine des «facilités essentielles» dans le domaine des industries culturelles en faisant référence à une définition des marchés pertinents sur la base de la puissance commerciale.</p> <p>Obtenir des arrêts de la CJE et de la CEDH sur la Convention.</p> <p>Obtenir des arrêts de tribunaux non étatiques sur la Convention.</p>
<p>Partage de l'information, transparence, obligation de rendre des comptes (articles 9, 19)</p>	<p>Dialogue structuré entre la société civile, les législateurs et les décideurs politiques.</p>	<p>Contrôle de la mise en œuvre et du respect de la Convention aussi efficace que pour les règles commerciales (mécanisme d'évaluation par les pairs de l'OMC) et les traités anticorruption.</p>
<p>Éducation et sensibilisation du public (article 10).</p>	<p>Analyser et interpréter la Convention au niveau des experts, des législateurs et des décideurs politiques.</p> <p>Créer des chaires de sciences sociales sur la diversité humaine et la diversité des expressions culturelles,</p>	<p>Analyser et interpréter la Convention au niveau de la base.</p>

	religieuses, politiques et nationales.	
Participation de la société civile (article 11).	<p>Élaborer et mettre en œuvre un dialogue structuré des parties prenantes.</p> <p>Adopter un nouvel instrument législatif (règlement) mettant en œuvre l'article 11 et inspiré de la Convention d'Aarhus.</p> <p>Utiliser des «plates-formes virtuelles» via des sites Internet dédiés afin d'encourager la participation de la société civile européenne.</p> <p>Protéger les intérêts des acteurs vulnérables du secteur culturel, et en particulier des nouveaux entrants, contre les acteurs privés et publics puissants, y compris les bureaucraties culturelles, via un régime plus équilibré de propriété intellectuelle et une aide d'État «automatique».</p>	<p>Créer, au niveau national, les postes de «Médiateur de la diversité culturelle» et de «Défenseur de la diversité culturelle».</p> <p>Transposer la Convention d'Aarhus dans le secteur culturel.</p> <p>Encourager la création de tribunaux non étatiques chargés de trancher des affaires de discrimination culturelle afin de développer une jurisprudence qui précise les règles de la Convention et les principes de «traitement culturel» et de «culture la plus favorisée»</p> <p>Protéger les intérêts des acteurs vulnérables du secteur culturel, et en particulier des nouveaux entrants, contre les acteurs privés et publics puissants, y compris les bureaucraties culturelles, via un régime plus équilibré de propriété intellectuelle et une aide d'État «automatique».</p>
Développement durable, solidarité internationale et coopération (articles 12 à 16, 18).	<p>Traitement préférentiel, traitement spécial et traitement différencié en tant que «nouvelle donne» afin de trouver un équilibre entre les échanges de biens et de services et la mise en œuvre du droit de la propriété intellectuelle.</p> <p>Négocier un accord-cadre de coopération culturelle avec les États membres contenant des normes minimales applicables à tous les accords commerciaux bilatéraux.</p> <p>Inclure des protocoles de coopération culturelle dans les accords commerciaux et les accords de partenariat conclus avec des pays ayant ratifié la Convention.</p>	<p>Trouver un équilibre entre la propriété intellectuelle et le droit de la concurrence.</p>

	<p>Instaurer une conditionnalité <i>ex ante</i> (des clauses qui subordonnent la conclusion ou l'entrée en vigueur de nouveaux accords à la ratification préalable de la Convention de l'UNESCO par le pays partenaire).</p> <p>Instaurer une conditionnalité <i>ex post</i> (des «clauses suspensives» faisant du respect de la Convention de l'UNESCO un «élément essentiel» et une condition des échanges commerciaux et de l'aide au développement).</p>	
Relations avec les autres traités (articles 20 et 21).	<p>Élaborer et tester les principes de non-discrimination culturelle de «traitement culturel» et de «culture la plus favorisée» par rapport aux principes de non-discriminations sans lien avec le commerce afin de mettre la «libéralisation culturelle» et la «libre culture» sur un pied d'égalité avec les législations et politiques en matière de «libéralisation du commerce» et de «libre-échange».</p> <p>Élaborer un accord-cadre pour mettre fin à la fragmentation et assurer davantage de cohérence par rapport à l'interface entre la diversité culturelle, les droits de l'homme et les droits fondamentaux.</p>	
Promotion de la ratification et de l'implication dans l'administration de la Convention (articles 22 à 24).	Dialogue transatlantique des législateurs entre l'Union européenne et les États-Unis.	Dialogue des législateurs entre les États membres et les pays hors UE.
Poursuite du développement de la législation (application de la législation et de la jurisprudence judiciaire et administrative; article 25 et annexe).	Encourager la création de tribunaux non étatiques au niveau européen chargés de trancher des affaires de discrimination culturelle afin de développer une jurisprudence qui précise les règles de la Convention et les principes de «traitement culturel» et de «culture la plus favorisée».	Encourager la création de tribunaux non étatiques au niveau national chargés de trancher des affaires de discrimination culturelle afin de développer une jurisprudence qui précise les règles de la Convention et les principes de «traitement culturel» et de «culture la plus favorisée».

RÉFÉRENCES

- Abel R. L. (1994), *Speech and Respect*.
- Acheson K., Maule C. J. (1999), *Much Ado About Culture: North American Trade Disputes (Studies in International Economics)*.
- ACP (1984), Troisième Convention ACP-CEE signée à Lomé le 8 décembre 1984, [http://www.acpsec.org/en/conventions/lome3e.htm#Cultural %20and %20Social](http://www.acpsec.org/en/conventions/lome3e.htm#Cultural%20and%20Social).
- ACP (2003), Déclaration de Dakar sur la promotion des cultures et des industries culturelles ACP, ACP/83/006/03, Dakar, Sénégal, 20 juin 2003, <http://www.acpsec.org/fr/council/declidakarfr.htm> (Août 2004).
- ACP (2003) Plan d'action de Dakar sur la promotion des cultures et des industries culturelles ACP, ACP/83/010/03, Dakar, Sénégal, 20 juin 2003, <http://www.acpsec.org/fr/council/actiondakfr.htm>.
- ACP (2006), Résolution de Saint Domingue, ACP/83/046/06 [Final].
- ACP (2007), Culture et développement: stratégie du groupe d'États ACP.
- Adam R., Tizzano A. (2008), *Lineamenti di diritto dell'Unione europea*.
- Union africaine (2003), Décision sur l'élaboration et la mise en place d'une convention internationale sur la diversité culturelle et d'une convention internationale sur la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, Conseil exécutif de l'Union africaine, décision EX/CL/Dec. 67(III), Addis Abéba, Éthiopie, 10 juillet 2003, http://agence.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/ex_cl_dec67.pdf.
- Agence intergouvernementale de la Francophonie (1993), Déclaration adoptée lors du V^e Sommet de la Francophonie, Ile Maurice, 16 - 18 octobre 1993, <http://www.diplomatie.gouv.fr/francophonie/memoire/maurice.html>].
- Anheier H.K., Hawkes A. (2009) *Accountability in a Globalising world: International Non-Governmental Organisations and Foundations*.
- Aksoy A., Robins K. (1992), Hollywood for the 21th century- global competition for critical mass in Image markets, in: *Cambridge Journal of Economics* 1992 Vol. 16, p. 1-22.
- Déclaration d'Amsterdam (2010) adoptées par les participants à l'atelier «Towards a Pan- European initiative in support of creative industries in Europe», février 2010, http://www.europe-innova.eu/web/guest/home/-/journal_content/56/10136/178407.
- Arzoz X. (ed.) (2008), *Respecting Linguistic Diversity in the European Union*.
- Bakhshi, H., McVittie, E., Simmie, J. (2008), *Creating Innovation. Do the creative industries support innovation in the wider economy?*
- Baldwin M. (2006), EU trade politics - heaven or hell?, *Journal of European Public Policy*, vol. 13, n° 6.
- Barani L. (2006), *Hard and Soft Law in the European Union: The Case of Social Policy and the Open Method of Coordination*, in *Constitutionalism Web-Papers*, ConWEB n° 2/2006.
- Baratta R. (2008), *Le principali novità del Trattato di Lisbona*, in *DUE*, 1/2008.
- Barbato J.C. (2005), *La diversité culturelle: élément de l'identité de l'Union Européenne en matière d'actions culturelles extérieures dans la perspective de l'Union élargie*, in J. Andriantsimbazovina, C. Geslot (eds.), *Les Communautés et l'Union européennes face aux défis de l'élargissement*.

- Barnett M., Duvall R. (eds.) (2004), *Power in Global Governance*, Cambridge Studies in International Relations Series, n° 98.
- Bartels L. (2001), *Applicable Law in WTO Dispute Settlement Proceedings*, *Journal of World Trade*, n° 35/2001, p. 499.
- Bartels L. (2005), *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements*.
- Bellucci L. (2006), *Cinema e aiuti di Stato nell'integrazione europea. Un diritto promozionale in Italia e in Francia*.
- Bellucci L. (forthcoming), *Droit, cinéma et société: les enjeux européens et internationaux*, in *Droits, régulations et acteurs des mutations sociales*.
- Bellucci L. (2010), *National Support for Film Production in the EU: an analysis of the Commission decision-making practice*, *European Law Journal*, n° 2/2010, p. 211.
- Bernier I. (2007), *Un aspect important de la mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des Expressions culturelles: Le Fonds international pour la diversité culturelle*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier I. (2009), *Les expressions culturelles menacées dans la Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'Unesco*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier I. (2005), *La mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier I. (2006), *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*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier I. (2003), *Le lien entre une future convention internationale sur la diversité culturelle et les autres accords internationaux*, www.mcc.gouv.qc.ca/international/diversiteculturelle/publications.htm.
- Bernier I. (2009), *Les expressions culturelles menacées dans la convention sur la diversité des expressions culturelles de l'Unesco*.
- Bernier I. (2007), *La Convention internationale sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles: La conciliation comme mode de règlement des différends dans le domaine culturel*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier, Ivan (2004), *Les accords de libre-échange conclus récemment par les États-Unis en tant qu'exemple de leur nouvelle stratégie relativement au secteur audiovisuel*, http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/conf_seoul_fra_2004.pdf.
- Bernier I. (2009), *Les relations entre la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et les autres instruments internationaux: l'émergence d'un nouvel équilibre dans l'interface entre le commerce et la culture*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier I. (2006), *La troisième session de la réunion intergouvernementale d'experts sur l'Avant-projet de Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et l'examen du Projet de Convention par la Conférence générale de l'Unesco*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier I. (2008), *La Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO: un instrument culturel au carrefour du droit et de la politique*, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.

- Bernier I. (2006), La seconde session de la réunion des experts gouvernementaux sur l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques de l'UNESCO, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133&L=0>.
- Bernier I. (2005), Trade and Culture in P. Macrory, A. Appleton and M. Plummer (eds), *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, vol II, p. 747.
- Bernier, I., Fabri, H.R. (2002), Faisabilité, Évaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle, Laval / Paris, p. 25 -26, http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/106145_faisabilite.pdf
- Berretta E. (2009), Albanel proteste contre un accord entre l'Europe et la Corée du Sud. *Le Point*, 18 mars.
- Bethlehem D. (1998), International Law, EC law; National Law: Three System in Search of a Framework, in Koskienniemi M. (Ed), *International Law Aspects of the EU*.
- Beugels P., De Groof, J. et Schramme, A. (2003) Het cultureel tekort van de Europese Unie. Opstellen over cultuurpolitiek en culturele rechten.
- Bin R. (2009), Soft Law, No Law, <http://www.robertobin.it/ARTICOLI/Softlaw.pdf>.
- Biondi A., Eeckout P., Flynn J. (eds) (2004), *The Law of State Aid in the European Union*.
- Bourcieu E. (2008), in: Rapport des experts sur le traitement préférentiel pour les pays en développement. Article 16 de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, UNESCO - Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (CE/08/2.IGC/8).
- Bovens M. (1998), The Quest for Responsibility. Accountability and Citizenship in Complex Organisations, *Theories of Institutional Design Series*.
- Brossat C. (1999), *La Culture européenne: définitions et enjeux*.
- Broude T. (2007), *Conflict and Complementarity in Trade, Cultural Diversity and Intellectual Property Rights*. *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, n° 2/2007, p. 345.
- Broude T. (2005), Taking 'Trade and Culture' Seriously: Geographical Indications and Cultural Protection in WTO Law, *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, n° 26/2005, p. 623.
- Brüggemeier G., Colombi Ciacci A., Comandé G. (2010), *Fundamental Rights and Private Law in the European Union (2 Volume Set)*.
- Bruner C. (2008), Culture, Sovereignty, and Hollywood: UNESCO and the Future of Trade in Cultural Products, *New York University Journal of International Law and Politics* n° 40/2008, p. 351.
- Burri-Nenova M. (2008), *Trade and Culture: Making the WTO Legal Framework Conducive to Cultural Considerations*, *Manchester Journal of International Economic Law*, n. 5/2008, p. 3.
- Burri-Nenova M. (2010), *Trade and Culture in International Law: Paths to (Re)conciliation*, *Journal of World Trade*, n. 1/2010, p. 49.
- Cannizzaro E. (2005), Gerarchia e competenza nel sistema delle fonti dell'Unione Europea, in *Diritto dell'Unione Europea*, 4/2005.
- Capling A. (1996), *Gimme shelter!*, *Arena Magazine*, février-mars/1996, p. 21.
- Ceccherini E. (2008), Multiculturalismo, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. Aggiornamento.

- Choi W. (2007). Screen Quota and Cultural Diversity: Debates in Korea-US FTA Talks and Convention on Cultural Diversity. *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, vol. 2, n° 2.
- Cholewinski R., De Guchteneire P., Pecoud A. (2009), *Migration and Human Rights, The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*.
- *Convention on Cultural Diversity* (2003), Canadian Economic Paper, CEA 03-05, Carleton University, <http://www.carleton.ca/economics/cep/cep03-05.pdf>.
- Cottier T./Germann C. (2010), Commentary at the Preamble, art. 1 -- 8 et 40 TRIPS (avec Thomas Cottier), in: *Concise International and European IP Law - TRIPS*, Paris Convention, European Enforcement and Transfer of Technology.
- Cottier T./Germann C. (2008), Teaching intellectual property, unfair competition and anti-trust law (avec Thomas Cottier), in: Takagi Y./ Allman L./ Sinjela M. A. (eds), *Teaching of Intellectual Property, Principles and Methods*.
- Coombe R. (1998), *The Cultural Life of Intellectual Properties*.
- Conseil de l'Europe (2009), Conclusions du Conseil sur la culture en tant que catalyseur de la créativité et de l'innovation, http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc/CONS_NATIVE_CS_2009_08749_1_FR.pdf
- Conseil de l'Europe (2007), Conclusions du Conseil sur la contribution des secteurs culturel et créatif à la réalisation des objectifs de Lisbonne, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/educ/94291.pdf
- Conseil de l'Europe (2008), Conclusions du Conseil relatives à la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel dans les relations extérieures de l'Union et de ses États membres, 2905^e réunion du Conseil ÉDUCATION, JEUNESSE ET CULTURE, Bruxelles, 20 novembre.
- Conseil de l'Europe (2008), Livre blanc sur le dialogue interculturel, [http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/White %20Paper_final_revised_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/White%20Paper_final_revised_fr.pdf)
- Craufurd Smith R. (2007), A new EU Agenda for Culture? [http://www.efah.org/components/docs/Agenda %20For %20Culture %20EN.Pdf](http://www.efah.org/components/docs/Agenda%20For%20Culture%20EN.Pdf).
- Craufurd Smith R. (2007), From heritage conservation to European identity: Article 151 EC and the multifaced nature of Community cultural policy, in *European Law Review*, 1/2007.
- Craufurd Smith R. (2007), *The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Building a New World Information and Communication order?*, *International Journal of Communication*, n° 1/2007, p. 24.
- Cremona M. (ed) (2008), *Developments in EU External Relations Law*.
- Crouder A. (2005), *The UNESCO Convention on Cultural Diversity: Treacherous Treaty or Compassionate Compact?*, *Policy Papers on Transnational Economic Law*, n° 18/2005, p. 1.
- Curci J. (2009), The Protection of Biodiversity and Traditional Knowledge in International Law of Intellectual Property.
- Curtis J. S. (2006), *Culture and the Digital Copyright Chimera: Assessing the International Regulatory System of the Music Industry in Relation to Cultural Diversity*, *International Journal of Cultural Property*, n° 13/2006, p. 59.
- *De Baere G. (2008), Constitutional Principles of EU external Relations*.
- Desai B. H. (2010), *Multilateral Environmental Agreements, Legal Status of the Secretariats*.
- De Swaan A. (2001), *Words of the World. The Global Language System*.

- Dewey P. (2008), Transnational Cultural Policymaking in the EU, *Journal of Art Management, Law and Society*, été 2008, p. 99-118.
- De Witte B. (2008), The Value of Cultural Diversity in European Union Law. In: Schneider H. et Van den Bossche P. (eds), *Protection of Cultural Diversity from a European and International Perspective*.
- De Witte B., Cremona M. (eds) (2008), *EU Foreign Relations Law. Constitutional Foundations*.
- Deutsche UNESCO Kommission e.V. (2009), *Kulturelle Vielfalt Gestalten. Handlungsempfehlungen aus der Zivilgesellschaft zur Umsetzung des UNESCO-Übereinkommens zur Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (2005) in und durch Deutschland (Weissbuch Version 1.0.)*.
- Dine J. (2010), *Companies, International Trade and Human Rights*.
- Dubrulle M. et Fragnière G. (2009) *Identités culturelles et citoyenneté européenne. Diversité et unité dans la construction démocratique de l'Europe. Forum Europe des Cultures*.
- Duer A. et Zimmermann H. (2007), Introduction: The EU in International Trade Negotiations, *Journal of Common Market Studies*, vol. 45, n° 4.
- ERICarts (2010), *Compendium. Cultural Policies and Trends in Europe*, <http://www.culturalpolicies.net/web/index.php>.
- Europeaid (2009), *EU supports the culture sector in ACP countries*.
- European Centre for Development Policy Management. (2006), *2nd Technical Note on EU financing for development, DRAFT, The 10th European Development Fund, Development funding for EPAs*.
- Commission européenne (2006), *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. UE - Chine: Rapprochement des partenaires, accroissement des responsabilités, COM(2006) 631 final, Bruxelles*.
- Commission européenne (2006), *Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «Le consensus européen» [Journal officiel C 46 du 24.2.2006]*.
- Commission européenne (2006), *Le consensus européen pour le développement*. http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_fr.htm.
- Commission européenne (2007), *Communication relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation, Bruxelles, 10.5.2007, COM(2007)242 final, SEC(2007) p. 570*.
- Commission européenne (2007), *Inventory of Community actions in the field of culture SEC(2007) 570 (Accompanying document to a European agenda for culture)* http://ec.europa.eu/culture/pdf/doc1163_en.pdf
- Commission européenne (2007b), *Argumentaire on the Title on Cultural Cooperation in future EU trade agreements, Bruxelles*.
- Commission européenne (2008), *Follow-up Argumentaire On the Cultural Cooperation Protocol in future EU trade agreements, Bruxelles*.
- Commission européenne (2008), *Intercultural Dialogue - support through EU programmes*, http://www.interculturaldialogue2008.eu/fileadmin/downloads/resources/EN_Broschuer_e_A5_EYID_vt.pdf.

- Commission européenne (2009a), Commission Staff Working Document on the External Dimension of Audiovisual Policy, SEC(2009) 1033 final, Bruxelles.
- Commission européenne (2009b), Concept Paper Cultural Cooperation Protocol with Korea, Bruxelles.
- Commission européenne (2010), Livre vert sur les industries culturelles et créatives, COM(2010) 183, Bruxelles.
- European Institute for Comparative Cultural Research (2008), Sharing Diversity. National Approaches to Intercultural Dialogue in Europe, rapport disponible à l'adresse <http://www.interculturaldialogue.eu/web/index.php>.
- Fabri, H.R. (éd.), La Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle, UMRDC Actes du colloque 18-19 juin 2008, Paris. (TO BE PUBLISHED IN 2010)
- Farall J., Rubenstein K. (eds.) (2009), Sanctions, Accountability and Governance in a Globalised World, Connecting International Law with Public Law Series.
- Ferri D. (2008), *An Investigation on the (Desirable) Role of Cultural Diversity in the EU-China Partnership*, in F. Snyder (ed), Europe, India and China: Strategic Partners in a Changing World. L'Europe, l'Inde et la Chine: partenaires stratégiques dans un monde en mutation.
- Ferri D. (2009), Case Note on ECJ, 30 April 2009, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v. LIBRO Handelsgesellschaft mbH*, *EJLR* 4/2009-à paraître.
- Ferri D. (2005), *EU Participation in the Unesco Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Some Constitutional Remarks*, in *3 European Diversity and Autonomy Papers*, EDAP 3/2005, www.eurac.edu/edap.
- Ferri D. (2008), La costituzione culturale dell'Unione Europea.
- Ferri D. (2009), La dimensione prescrittiva della cultura. Un'analisi comparata tra significative e significato, in *Rivista di Diritto pubblico comparato italiano ed europeo* 1/2009.
- Ferri D. (2009), Nota a Corte di Giustizia, 5 marzo 2009, causa C-222/07, Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA) c. Administración General del Estado, in *Rivista di Diritto pubblico comparato italiano ed europeo* 3/2009.
- Ferri D. (2009), Nota a Tribunale di primo grado, 11 marzo 2009, causa T-354/05, Télévision française 1 SA (TF1) c. Commissione delle Comunità europee, in *Rivista di Diritto pubblico comparato italiano ed europeo* 3/2009.
- Foa S., Santagata W. (2004), Eccezione Culturale e diversità culturale. Il potere culturale delle organizzazioni centralizzate e decentralizzate, in *Aedon* 2/2004, www.aedon.mulino.it.
- Fontana E. (2006), Aiuti di stato e diretta efficacia.
- Footer M. et Graber C.B. (2000), Trade Liberalization and Cultural Policy, *Journal of International Economic Law*, n° 3/2000, p. 115.
- France (2009), Communication de la France. Pour une nouvelle stratégie culturelle extérieure de l'Union européenne, http://www.coalitionfrancaise.org/wp-content/uploads/2009/12/comm_fr_strat_cultu_exterieure281209.pdf.
- Gehringer J. (2004), Cinémas Afrique, Caraïbes, Pacifique (ACP) Entretien avec Johannes Gehringer.
- Germann C. (2008), *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma*.
- Germann C. (2010), La diversité humaine à l'appel du minaret [Article sur l'interdiction des minarets en Suisse], in: *Le Courrier* (Genève), 8 décembre 2009, <http://www.lecourrier.ch/index.php?name=NewsPaper&file=article&sid=444414>.

- Germann C. (2010), *Legal Action Against Asserted Cultural Genocide and Piracy in China: the Strength of the WTO and the Weakness of the UNESCO*, International Journal of Intellectual Property Management, n. 4/2010, p. 65.
- Germann C. (2006), *Towards a Global Cultural Contract to counter trade related cultural discrimination*, in N. Obuljen et J. Smiers (eds), UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making it Work, Culturelink Joint Publications Series n° 9. Institute for International Relations, Zagreb.
- Ghafele R., Financing technology on the Basis of Intellectual Property, <http://www.oecd.org/dataoecd/60/41/34616910.pdf>.
- Gillman D. (2010), *The Idea of Cultural Heritage*, Revised Edition.
- Goldenstern G. (2005), Evaluation rétrospective de la politique européenne d'appui aux cinémas de la zone ACP (2000-2004).
- Gournay B. (2002), *Exception culturelle et mondialisation*.
- Graber G. (2006), *The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A Counterbalance to the WTO?*, in JIEL 2006.
- Gugerty M.K., Prakash A. (eds.), (à paraître), *Voluntary Regulation of NGOs and Nonprofits. An Accountability Club Framework*.
- Gupta J., Van der Grijp N. (2010), *Mainstreaming Climate Change in Development Cooperation, Theory, Practice and Implications for the European Union*.
- Hahn M. (2006), *A Clash of Cultures? The UNESCO Diversity Convention and International Trade Law*, Journal of International Economic Law, n. 3/2006, p. 515.
- Hahn M. (2007), *The Convention on Cultural Diversity and International Economic Law*, Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy, n. 2/2007, p. 229.
- Helfer, L.R. (2007) *Toward a Human Rights Framework for Intellectual Property*, U.C. Davis Law Review, n. 40/2007, p. 971.
- Hopt K.J., Von Hippel T. (eds.), (à paraître), *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations*, International Corporate Law and Financial Market Regulation Series.
- Institut montréalais d'études sur le génocide et les droits de la personne, *Projet La Volonté d'intervenir, Prévention d'Atrocités de Masse*, http://www.operationspaix.net/IMG/pdf/DALLAIRE_Romeo_Mobiliser_la_volonte_d_intervenir_2009-09-22_.pdf.
- Juaristi P., Reagan T., Tonkin H. (2008), *Language diversity in the European Union. An overview*. in Arzo, X. (ed.) (2008), *Respecting Linguistic Diversity in the European Union*, p. 47-72.
- Kälin, W. (2000) *Grundrechte im Kulturkonflikt - Freiheit und Gleichheit in der Einwanderungsgesellschaft*, http://www.islamheute.ch/KaelinNFP39-Buch-Nov99_ger.pdf.
- Kasasa A. (2010), Secrétariat de l'ACP. Conversation avec T. Hoefert de Turégano, 4 mars 2010.
- KEA European Affairs (2006), *The Economy of Culture*, Study prepared for the European Commission (Directorate-General for Education and Culture).
- KEA European Affairs (2008) *Study on the economy of culture in Europe*.
- KEA European Affairs (June 2009) *Study on the impact of culture on creativity*.
- Kern P. et Runge J. (2010) *KEA briefing: towards a European creativity index*.
- Kiernan, Ben. (2007) *Blood and Soil: A World History of Genocide and Extermination from Sparta to Darfur*.

- Koskenniemi M. et Leino P. (2002), *Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties*, *Leiden Journal of International Law*, n° 15/2002, p. 553.
- Kraus P. A. (2008), *A one-dimensional diversity? European integration and the challenge of language policy*. in Arzoz, X. (ed.) (2008), *Respecting Linguistic Diversity in the European Union*, p. 85-103.
- Krajewski M. (2005), *External Trade Law and the Constitution Treaty: Towards a Federal and More Democratic Common Commercial Policy?*, *Common Market Law Review*, vol. 42, n° 1.
- Kröger S. (2009), *The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, overdetermination, depoliticalisation and beyond* in Kröger, S. (ed.): *What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research*, *European Integration Online Papers (EIoP)*, Special Issue 1, Vol. 13, Art. 5, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-005a.htm>.
- Lamy P. (2003), *Les négociations sur les services culturels à l'OMC*. Allocution, Commission de la Culture du Parlement européen.
- Larssen, C., *L'érosion électorale? La participation du public au processus décisionnel: pièges et paradoxes de proximité, Les élections dans tous leurs états. Bilan, enjeux et perspectives du droit électoral. Actes du colloque organisé les 22 et 23 septembre 2000 par le Centre de droit public de l'Université libre de Bruxelles*, Bruylant, Bruxelles, 2001, pp. 437-483
- Larssen, C., *Het Verdrag van Aarhus en de toepassing ervan in het Belgisch recht*, *Tijdschrift voor Milieurecht* 2005, deel 1: pp. 244-270; deel 2: pp. 474-520
- Larssen, C., *Les modalités et le déroulement des procédures d'enquête publique en matière d'environnement et d'urbanisme, La participation du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme. Actes du colloque organisé le 27 mai 2004 par le Centre d'étude du droit de l'environnement (CEDRE) des Facultés universitaires Saint-Louis*, B. Jadot (dir.), Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 159-203
- Larssen, C., *Le modèle participatif: pensée unique et légitimation de la loi du plus fort?*, *Droit du pouvoir, pouvoir du droit. Mélanges offerts à Jean Salmon*, Bruylant, 2007, pp. 519-541
- Leal-Arcas R. (2007), *Will EU Member States play any role at the WTO after the EU reform treaty?*, *Vienna Online Journal on International Constitutional Law*, vol. 1, n° 2.
- Leroux N. (forthcoming), *La condition juridique des organisations non gouvernementales internationales*, *Coll. Mondialisation et droit international*, n° 11.
- Lipus S. (2009), *Die Fragmentierung geistigen Eigentums an kulturellen Gütern und Dienstleistungen - Ein Hindernis für die erfolgreiche Vermarktung europäischer Kulturgüter*, *sic! 2009*, p. 834.
- Macmillan, F. (2002) *Copyright and corporate power*, in Ruth Towse (ed.), *Copyright in the Cultural Industries*.
- Martens K. (2006), *NGOs in the United Nations System: Evaluating Theoretical Approaches*, *Journ. Int. Dev.* 18, 2006, p. 391-700.
- McCoshan A. et al (2009), *Information systems to support the mobility of artists and other professionals in the culture field*, <http://www.labforculture.org/de/forschungshy-ressourcen/inhalte/publikationen/information-systems-to-support-the-mobility-of-artists-and-other-professionals-in-the-culture-field-a-feasibility-study>.
- McLachlan C. (2005), *The Principle of Systemic Integration and Article 31(3)(c) of the Vienna Convention*, *International & Comparative Law Quarterly*, n° 54/2005, p. 279.
- Macmillan F. (2002), *Copyright and Corporate Power*, in: Towse R. (ed), *Copyright and the Cultural Industries*.

- Macmillan F. (2002), *The Cruel ©: Copyright and Film*, European Intellectual Property Review, n° 24/2002, p. 483.
- Marceau G. (1999), A Call for Coherence in International Law - Praise for the Prohibition Against 'Clinical Isolation' in WTO Dispute Settlement, Journal of World Trade, n° 33/1999, p. 87.
- Marceau G. (2001), Conflicts of Norms and Conflicts of Jurisdictions: The Relationship between the WTO Agreement and MEAs and Other Treaties, Journal of World Trade, n° 35/2001, p. 1081.
- Meunier S. & Nicolaïdis K. (2005), The European Union as a Trade Power. In: Hill C. & Smith M. (Eds), International Relations and the European Union.
- Milian-Massana A. (2008), Languages that are official in part of the territory of the Member States. Second-class languages or institutional recognition in EU law? in Arzoz, X. (ed.) (2008), Respecting Linguistic Diversity in the European Union, p. 191-229.
- Müller, K., Rammer, C., Trüby, J. (2008), The role of creative industries in industrial innovation.
- Obuljen N. (2004), Why we need European cultural policies. The impact of EU enlargement on cultural policies in transition. Fondation européenne de la culture.
- Obuljen N. et Smiers J. (2006) UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making It Work, Culturelink.
- Pallemarts M. (ed.) (à paraître), The Aarhus Convention at Ten; Interactions and Tensions between the Conventional International Law and EU Environmental Law.
- Pallemarts M., Moreau M. (2004), The role of 'stakeholders' in international environmental governance, *Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI)*, Novembre 2004, http://www.iddri.org/Publications/Collections/Idees-pour-le-debat/id_0407bis_pallemarts&moreau-_eng.pdf, p. 42.
- Pauwelyn J. (2006), Adding Sweeteners to Softwood Lumber: The WTO-NAFTA 'Spaghetti Bowl' is Cooking, Journal of International Economic Law, n. 9/2006, p. 197.
- Pauwelyn J. (2003), Conflict of Norms in Public International Law: How WTO Law Relates to Other Rules of International Law.
- Peng S. (2009), *Liberalization of Trade in Television Services: The Negotiation Dilemma and Challenges for the Future*, Journal of World Trade, n. 4/2009, p. 651.
- Petit M. (2004), La Convencion sobre la diversidad cultural. Contexto, evolucion y perspectivas, in Quaderns del Consejo de l'Audiovisual Catalunya.
- Pieters D. (2002) The languages of the European Union.
- Poggeschi G. (2007), La "Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali" dell'UNESCO entra a far parte del corpus legislativo italiano. Una novità nel panorama degli strumenti giuridici internazionali?, in Aedon, 2/2007, <http://www.aedon.mulino.it>.
- Poggi A. (2005), Soft law nell'ordinamento comunitario, Relazione tenuta al Convegno AIC-Catania, <http://www.associazionedeicostituzionalisti.it>.
- Porchia O. (2008), Principi dell'ordinamento europeo.
- Reding V. (2005), De la télévision sans frontières à l'audiovisuel sans frontières, Discours/05, Rencontres cinématographiques de Beaune.
- Regourd S. (2003), *L'exception culturelle*.
- Regourd S. (2004), *De l'exception à la diversité culturelle*, Problèmes politiques et sociaux, 904/2004.

- Rapport du Groupe d'étude de la Commission du droit international, Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international, 58^e session de la CDI de l'AG, A/CN.4/L.682 (13 avril 2006); Fragmentation du droit international: difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international, 58^e session de la CDI de l'AG, A/CN.4/L.702 (18 juillet 2006).
- Seaman B., Young D.R. (2010), Handbook of Research on Nonprofit Economics and Management.
- Snyder F. (ed) (2009), *The European Union and China, 1949-2008*.
- Stahn C., Van den Herik L. (2010), Future Perspectives on International Criminal Justice.
- Tams C. J. (2010), Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law.
- Tender T., Vihalemm T. (2009), Two languages in addition to mother tongue - will this policy preserve linguistic diversity in Europe? in *Trames*, 13 (63/58), 1, p. 41-63.
- Thiec Y. (2009), A first assessment of the EU-Korea protocol, www.eurocinema.eu/docs/EU_Korea_PCC_Assessment_03.09.pdf.
- Tholoniati L. (2010), The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a 'Soft' EU Instrument, in: *West European Politics*, Vol. 33, 1, p. 93-117.
- Throsby D. (2008), Culture in Sustainable Development: Insights for the Future Implementation of Art. 13, http://www.cdc-ccd.org/main_pages_en/Publications_en/Paper_DavidThrosby_Culture&SustainableDvlt_en.pdf.
- Tibbett S. (2009), Towards a Peoples' Multilateralism: The United Nations, Development Networks and Civil Society, A synthesis and literature review paper, 15 May 2009, UNDP.
- Tiendrebeogo T. (2009), "The cinema and Audiovisual Sector as a factor of development" Culture and Creativity - vectors for development.
- IIIe Conférence ministérielle sur la Culture (2001), Déclaration, 14 - 15 juin 2001, Cotonou, Bénin, http://confculture.francophonie.org/dossierpresse/dossier_confculture.pdf.
- Forum Mondial U-40 (2009), Conclusions du dialogue «Chatham House» sur «La diversité culturelle 2030» (2009), http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Kultur/kkv/Conclusions_Chatham_House_fr_FINAL.pdf.
- Forum Mondial U-40 (2009), synthèse du rapport sur «La diversité culturelle 2030», http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Kultur/kkv/090629_FR_Executive_Summary_Report.pdf.
- Forum Mondial U-40 (2009), «Propositions pour la diversité culturelle 2030», http://www.unesco.de/fileadmin/medien/Dokumente/Kultur/FR_Proposal_U40_FINAL.pdf.
- CNUCED (2008), Rapport sur l'économie créative 2008. Le défi d'évaluer l'économie créative: vers une politique éclairée, CNUCED.
- UNESCO (2005). Échanges internationaux d'une sélection de biens et services culturels, 1994-2003: Définir et évaluer le flux du commerce culturel mondial. Montréal, Institut des statistiques de l'UNESCO.
- Urrutia I., Lasagabaster, Iñaki (2008), Language rights and community law, in: *European Integration Online Papers*, Vol. 12, p. 4, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2008-004a.htm>.

- Utrecht School of the Arts (2010), study on the entrepreneurial dimension of cultural and creative industries, <http://cci.hku.nl/>.
- Van Elsuwege P. & Adam S. (2009), Consultatie Vlaamse overheid, departement Internationaal Vlaanderen betreffende ontwerpprotocol EG-Korea inzake culturele samenwerking.
- Van Grastek C. (2006), Le traitement des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux. In: Équipe CCT UNESCO (Eds), Tendances des marchés audiovisuels. Perspectives régionales - Vues du Sud, p. 89-153.
- Van Parijs P. (2008), Linguistic diversity as curse and by-product in Arzo, X. (ed.) (2008), Respecting Linguistic Diversity in the European Union, p. 17-46.
- Varbanova L. (2007), The European Union Enlargement Process: Culture in between National Policies and European Priorities in The Journal of Arts Management, Law and Society, vol. 37, n° 1, p. 48-64.
- Vedder A. (ed.) (2007), *NGO Involvement in International Governance and Policy: Sources of Legitimacy*.
- Venturini G. (2007), La diversità culturale nelle relazioni esterne dell'Unione europea, in M. Marletta, N. Parisi (a cura di), Multiculturalismo e Unione europea.
- Von Bogdandy A. (2008), The European Union as situation, executive, and promoter of the International Law of Cultural Diversity - Elements of a beautiful friendship, in The European Journal of International Law, Vol. 19, 2, p. 241-275.
- Voon T. (2007), *A New Approach to Audiovisual Products in the WTO: Rebalancing GATT and GATS*, UCLA Entertainment Law Review, vol. 14/2007, p. 1.
- Voon T. (2009), *China-Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, American Journal of International Law, n. 4/2009, p. 710.
- Voon T. (2007), Cultural Products and the World Trade Organization.
- Voon T. (2009), Geographical Indications, Culture and the WTO in B. Ubertazzi and E. Muñoz Espada (eds), Le indicazioni di qualità degli alimenti.
- Voon T. (2006), State Support for Audiovisual Products in the World Trade Organization: Protectionism or Cultural Policy?, International Journal of Cultural Property, n. 13/2006, p. 129.
- Voon T. (forthcoming), The Cultural Diversity Convention and Substantive WTO Law in T. Kono, J. Wouters and S. Van Uytzel (eds), *The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*.
- Voon T. (2006), *UNESCO and the WTO: A Clash of Cultures?*, International and Comparative Law Quarterly, n° 3/2006, p. 635.
- Wallon D. (1996), Rapport d'évaluation de l'appui financier de l'Union européenne à la promotion du cinéma des pays ACP, Tome 1 - Rapport, novembre 1996.
- Weber R. (2008), Cultural Diversity and International Trade - Taking Stock and Looking Ahead in K. Alexander and M. Andenas (eds), The World Trade Organization and Trade in Services.
- Wiater P. (2010), Intercultural Dialogue in the Framework of European Human Rights Protection, White Paper Series - Volume 1 (Council of Europe Publishing).
- Wild L. (2006), The darker side of global civil society, <http://www.opendemocracy.net>.
- Witch B. (2003), *Les différentes notions de diversité culturelle*, http://www.unesco.ch/actualcontent/wicht_f.pdf.
- Woolcock S. (2010), The Treaty of Lisbon and the European Union as an Actor in International Trade, ECIPE Working Paper n° 1/2010, Bruxelles.

- Wouters J., De Meester B. (2008), The Implementation by the European Community of the UNESCO Convention on Cultural Diversity, http://www.ggs.kuleuven.be/nieuw/pages/publications/policy_briefsS.html.
- Wouters J. et De Meester B. (2008), The UNESCO Convention on Cultural Diversity and WTO Law: A Case Study in Fragmentation of International Law, *Journal of World Trade*, n° 42/2008, p. 205.
- Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *Canada - Certaines mesures concernant les périodiques*, WT/DS31/R, 14 mars 1997 et rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS31/AB/R, 30 juin 1997.
- Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *Chine - Mesures affectant la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle*, WT/DS362/R, 26 janvier 2009.
- Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *Chine - Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels*, WT/DS363/R, 12 août 2009, et rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS363/AB/R, 21 décembre 2009.
- Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *États-Unis - Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes (États-Unis - Crevettes)*, WT/DS58/R, 15 mai 1998 et rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS58/AB/R, 12 octobre 1998.
- Rapport du Groupe spécial de l'OMC, *États-Unis - Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris (États-Unis - Jeux)*, WT/S285/R, 10 novembre 2004 et rapport de l'Organe d'appel de l'OMC, WT/DS285/AB/R, 7 avril 2005.
- Wunsch-Vincent S. (2003), The Digital Trade Agenda of the U.S.: Parallel Tracks of Bilateral, Regional and Multilateral Liberalization, *Aussenwirtschaft*, vol. 58, n° 1.
- Ziller J. (2007), *Il trattato modificativo del 2007: sostanza salvata e forma cambiata del trattato costituzionale del 2004*, in *Quaderni costituzionali*, 4/2007.

Sources Internet

- Aedon-Rivista di arti e diritto on line: <http://www.aedon.mulino.it>
- Agence intergouvernementale de la Francophonie: <http://agence.francophonie.org/diversiteculturelle>
- Associazione in difesa dei beni culturali: <http://www.patrimoniosos.it/index.php>
- Bond (British Overseas NGOs for Development): <http://www.bond.org.uk>
- Building Global Democracy: <http://www.buildingglobaldemocracy.org> (voir notamment les travaux de R. Lloyd et J.A. Scholte)
- CIVICUS, notamment le programme *Legitimacy, Transparency and Accountability*: <http://www.civicus.org/Ita/45-Ita-home>
- Coalition pour la diversité culturelle: http://www.cdc-ccd.org/main_pages_en/index_fr.htm
- Coalition française pour la diversité culturelle: <http://www.coalitionfrancaise.org/>
- Conseil de l'Europe: http://www.coe.int/T/NGO/default_fr.asp
- Conseil de l'Europe (coopération culturelle): [http://www.coe.int/T/F/Coop %C3 %A9ration_culturelle/](http://www.coe.int/T/F/Coop_%C3%A9ration_culturelle/)
- ETF: www.etf.eu.int
- Observatoire européen de l'audiovisuel: <http://www.obs.coe.int/>
- European Center for Not-for-Profit Law: <http://www.ecnl.org.hu>
- Commission européenne: http://ec.europa.eu/index_fr.htm
- Commission européenne, culture (2010): <http://ec.europa.eu/culture>
- Commission européenne, multilinguisme (2010): http://ec.europa.eu/education/languages/index_fr.htm
- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2010): <http://www.eurofound.europa.eu/index.htm>
- Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu/>
- Année européenne de la créativité et de l'innovation 2009: <http://www.create2009.europa.eu/>
- Federalismi - Rivista di diritto pubblico italiano, comparato e comunitario: <http://www.federalismi.it/>
- Forum Quaderni Costituzionali: <http://www.forumcostituzionale.it>
- FRA: http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_fr.htm
- Globalab: <http://globalab.wordpress.Commission>
- Institute for Research and Debate on Governance: <http://www.institut-gouvernance.org>
- Istituto per i beni artistici, naturali e culturali dell'Emilia Romagna: <http://www.ibr.regione.emilia-romagna.it/wcm/ibr/menu/attivita/10ric.htm>
- Charte de responsabilité des ONG internationales (20 décembre 2005): <http://www.ingoaccountabilitycharter.org>

- International Centre for Not-for-profit Law: <http://www.icnl.org/programs/index.htm>
- Réseau international pour la diversité culturelle: <http://www.incd.net/>
- Réseau international sur la politique culturelle: http://www.incp-ripc.org/index_f.shtml
- International Society for Third-sector Research: <http://www.istr.org/index.htm>
- Réseau rural national italien: <http://www.reterurale.it/en>
- Labsus: <http://www.labsus.org/>
- Service de liaison des Nations unies avec les organisations non gouvernementales (page spéciale consacrée à la responsabilité des ONG): <http://www.un-ngls.org/spip.php?article212>
- One World Trust: <http://www.oneworldtrust.org>
- Osservatorio culturale della Lombardia: <http://www.lombardiacultura.it/osservatorio/>
- Osservatorio culturale del Piemonte: <http://www.ocp.piemonte.it/>
- Osservatorio dello Spettacolo dell'Emilia Romagna: <http://www.cartellone.emr.it/osservatorio/>
- Plate-forme pour l'Europe interculturelle (2010): <http://www.intercultural-europe.org>
- Québec: <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=19&L=0>
- The Linguistic Society of America (2010): <http://www.lsadc.org/info/ling-fields-endanger.cfm>
- PNUD, programme pour la gouvernance démocratique: <http://www.undp.org/governance> (voir aussi l'analyse du programme par S. Tibbett)
- UNESCO: <http://www.unesco.org/new/fr/unesco/>
- Voluntary Sector Studies Network: <http://www.vssn.org.uk>

DIRECTION GENERALE DES POLITIQUES INTERNES

DÉPARTEMENT THÉMATIQUE B POLITIQUES STRUCTURELLES ET DE COHÉSION

Rôle

Les Départements thématiques sont des unités de recherche qui fournissent des conseils spécialisés aux commissions, délégations interparlementaires et autres organes parlementaires.

Domaines

- Agriculture et développement rural
- Culture et éducation
- Pêche
- Développement régional
- Transport et tourisme

Documents

Visitez le site web du Parlement européen: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

SOURCE PHOTO: iStock International Inc., Photodisk, Phovoir

