



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

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

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

Diversité des expressions culturelles

2 IGC

Distribution limitée

CE/08/2.IGC/8 Rev.
Paris, le 28 novembre 2008
Original : français

COMITÉ INTERGOUVERNEMENTAL POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS CULTURELLES

Deuxième session ordinaire
Paris, Siège de l'UNESCO
8 - 12 décembre 2008

Point 8 de l'ordre du jour provisoire : Rapports des experts sur le traitement préférentiel (article 16 de la Convention)

Conformément au paragraphe 5 de la Décision 1.IGC 5B, ce document présente en annexe les rapports des experts sur l'article 16 (Traitement préférentiel pour les pays en développement).

Décision requise : paragraphe 11

1. La Conférence des Parties, dans sa Résolution 1.CP 6 adoptée lors de sa première session, a demandé au Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après dénommé « le Comité ») d'élaborer les directives opérationnelles indiquées à l'alinéa (c) de l'article 22.4 et à l'alinéa (b) de l'article 23.6 de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après dénommée « la Convention »), en accordant une attention prioritaire, entre autres, aux dispositions des articles 7, 8 et 11 à 17 de la Convention, et de soumettre à la deuxième session ordinaire de la Conférence des Parties, le résultat de ses travaux pour examen et approbation.
2. Conformément au paragraphe 5 de la Décision 1.IGC 5B adoptée par le Comité à sa première session ordinaire à Ottawa, les documents factuels préparés par les experts devaient lui être soumis pour examen à sa deuxième session en décembre 2008.
3. Conformément à la Décision 1.IGC 7 adoptée par le Comité à sa première session ordinaire, le Président a présenté un rapport intérimaire sur la sélection des experts et les termes de référence (document de travail CE/08/1.EXT.IGC/7) relatifs au travail demandé lors de la première session extraordinaire du Comité (24-27 juin 2008).
4. Suite au désistement de M. Eugene Mthethwa, (Afrique du Sud) en juillet 2008, le Secrétariat, en consultation avec le Président, a de nouveau fait appel, à deux reprises, aux Parties à la Convention, par l'intermédiaire de leur délégation permanente à l'UNESCO, pour obtenir des noms d'experts reconnus dans le domaine du traitement préférentiel dans leurs pays et régions respectifs, avant le 1^{er} août 2008,.
5. Au 1^{er} août 2008, trois Parties à la Convention avaient répondu à cet appel.
6. Le Président a tenu une réunion avec le Secrétariat le 4 août 2008 pour procéder à la sélection des experts sur la base des propositions présentées par les Parties. La sélection s'est fondée sur des critères identiques à ceux appliqués lors la sélection initiale, à savoir : antécédents et expérience dans les domaines du commerce et de la culture ; et ressortissants ou résidents de pays se situant à des degrés de développement économique différents.
7. Le Président, après consultation des membres du Bureau, a recommandé la nomination de deux experts, le Professeur Mandla Makhanya (Afrique du sud) et le Professeur Madhukar Sinha (Inde), ce qui portait le nombre d'experts à sept au lieu de six, comme le prévoyait la Décision 1.IGC.5B.
8. Le 1 octobre 2008, M. Pierre Sauvé (Canada) a informé le Secrétariat de son désistement. Eu égard au temps imparti, il n'a pas pu être remplacé.
9. Il a été également convenu, lors de la première session extraordinaire du Comité, qu'un deuxième expert co-coordonnateur, ressortissant d'un pays en développement, serait choisi parmi les experts faisant déjà partie du panel et serait invité à la deuxième session ordinaire du Comité pour présenter les rapports, conjointement avec le coordonnateur, M. Pierre Defraigne (Belgique). Ainsi, Madame Vera Helena Thorstensen (Brésil) a été désignée par le Président pour participer à cette session comme co-coordonnateur.
10. Conformément à la décision 1.EXT.IGC 7, le Secrétariat a organisé les 11 et 12 septembre 2008 une session de travail au Siège de l'UNESCO réunissant les experts, le coordinateur et le Secrétariat, avant l'achèvement des rapports demandés. Pour des raisons indépendantes de leur volonté, les experts présentés par le Canada et la Communauté

européenne n'ont pas participé à cette réunion. Les minutes de la réunion ont été envoyées à tous les experts.

11. Le Comité souhaitera peut-être adopter la décision suivante :

PROJET DE DÉCISION 2.IGC 8

Le Comité,

1. *Ayant examiné le document CE/08/2IGC/8 et son Annexe,*
2. *Rappelant la Résolution 1.CP 6 de la Conférence des Parties et les décisions 1.IGC 5B et 1.EXT.IGC 7 du Comité,*
3. *Décide que l'examen du projet de directives opérationnelles relatives au traitement préférentiel sera inscrit à l'ordre du jour de sa prochaine session.*

ANNEXE

**RAPPORTS DES EXPERTS SUR LE TRAITEMENT PREFERENTIEL
POUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

**ARTICLE 16 DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA
DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS CULTURELLES**

Note introductive

Ce document présente six rapports sur le traitement préférentiel pour les pays en développement dans la perspective de l'article 16 de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, préparés par six experts qualifiés disposant d'une expertise confirmée dans le domaine de la culture et du commerce, représentant plusieurs perspectives au regard du traitement préférentiel et issus de différents pays illustrant diverses étapes de développement économique :

- M. **Bilel Aboudi**, Directeur adjoint, Coopération internationale et développement des industries culturelles, Ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine, **Tunisie**
- M. **Edouard Bourcieu**, Direction générale du commerce, Commission européenne, **Communauté européenne**
- Prof. **Mandlenkosi Stanley Makhanya**, Pro-Vice-Chancelier, Université d'Afrique du Sud, **Afrique du Sud**
- Dr **Keith Nurse**, Directeur du Centre Shridath Ramphal pour la législation internationale du commerce, Politiques et services, Université des West Indies, **La Barbade**
- Prof. **Madhukar Sinha**, Centre pour les études de l'Organisation mondiale du commerce, New Delhi, **Inde**
- Mme **Vera Helena Thorstensen**, Conseillère économique auprès de la Mission du Brésil à Genève, Négociations de l'Organisation mondiale du commerce sur les questions de politiques commerciales, **Brésil**.

Dans le but d'assurer une coordination efficace durant la période de préparation des rapports, deux coordinateurs de projets ont été désignés : M. Pierre Defraigne, Directeur général du Collège Madariaga de la Fondation de l'Europe et ancien Directeur général adjoint pour le commerce à la Commission européenne (2002-2005) et Mme Vera Helena Thorstensen, Conseillère économique auprès de la Mission du Brésil à Genève. Ils étaient assistés par Mme Evangelia Psychogiopoulou, coordinateur assistant, Research Fellow à la Fondation hellénique pour la politique européenne et étrangère.

Conformément aux termes de référence établis pour les rapports (Document CE/08/1.EXT.IGC/7), les experts devaient préparer un document factuel comprenant : a) une définition de la notion de traitement préférentiel du point de vue de la Convention ; b) une étude générale du cadre réglementaire concernant le traitement préférentiel, y compris les cadres législatifs et institutionnels, et les mécanismes existants de traitement préférentiel aux niveaux national, bilatéral, régional et international, à propos de la mobilité des personnes et de la circulation des biens et services ; c) une étude de cas exhaustive et factuelle du pays/groupe de pays étudié, examinant les accords bilatéraux, régionaux et internationaux existants et les mécanismes d'application qui prévoient le traitement préférentiel, dans différents domaines culturels ; d) des conclusions et des recommandations à propos de l'application du traitement préférentiel aux pays en développement dans le domaine de la culture.

Ainsi, pour garantir la cohérence et faciliter l'examen des rapports des experts par le Comité, ceux-ci suivent une structure unifiée, fondée sur une approche et une méthodologie identiques. Les rapports sont tous composés de cinq parties, traitant chacune d'un aspect différent et complémentaire du traitement préférentiel pour la culture.

La partie A (**Introduction**) introduit l'analyse, plaçant l'article 16 dans le cadre de la législation internationale et discutant sa pertinence pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et de la coopération pour le développement. Dans la partie B (**Concept de traitement préférentiel**), les experts présentent leurs opinions sur la perception du traitement préférentiel du point de vue de la Convention et analysent, si nécessaire, les différences entre leur conception du traitement préférentiel selon la Convention et les définitions du traitement préférentiel adoptées dans d'autres fora.

Dans la partie C (**Cadre légal et institutionnel concernant le traitement préférentiel accordé par le — ou accordé au —pays/groupe de pays à l'étude**), les experts examinent les structures mises en place pour accorder le traitement préférentiel aux pays en développement, l'origine de ces structures, leurs objectifs principaux et les principaux acteurs concernés. Ils étudient également la portée et l'étendue du traitement préférentiel alloué et la forme des mesures de traitement préférentiel. Leur analyse couvre le traitement préférentiel concernant la circulation des biens et services culturels et la mobilité des artistes et des autres professionnels et praticiens de la culture, prenant en compte les secteurs commercial et non commercial.

Le point de vue se modifie avec la partie D (**Analyse des accords et des mécanismes de traitement préférentiel existants**) qui examine les accords et les pratiques existants concernant le traitement préférentiel dans le domaine de la culture, sous la forme d'une étude de cas. L'analyse repose sur la sélection de projets spécifiques de traitement préférentiel, aux niveaux bilatéral, régional ou international, qui, selon l'existence de données, sont étudiés d'une façon approfondie et détaillée. On s'est efforcé de traiter de différents domaines culturels et d'appuyer l'analyse sur des données qualitatives et quantitatives.

Dans la dernière partie, E (**Conclusions et recommandations**), les experts tirent les conclusions de leurs études et formulent une série de recommandations à propos de l'application du traitement préférentiel pour les pays en développement dans la perspective de l'article 16 de la Convention.

Les rapports offrent une diversité de perspectives sur le traitement préférentiel pour les pays en développement. Si la partie B présente un certain niveau de convergence de vues des auteurs sur le concept de traitement préférentiel, les parties C et D, en particulier, attestent de la variété des mécanismes de traitement préférentiel utilisés ou nécessaires dans le domaine culturel, et reflètent la riche diversité d'opinions et de points de vue des auteurs. Les rapports représentent ainsi une précieuse source pour les débats du Comité et devraient constituer une base solide pour les délibérations du Comité sur ce point.

Tous les rapports sont disponibles en anglais et en français. Les annexes aux rapports ne sont en revanche présentées que dans la langue dans laquelle elles ont été soumises au Secrétariat par les experts.

**RAPPORTS D'EXPERTS SUR LE TRAITEMENT PREFERENTIEL POUR LES
PAYS EN DEVELOPPEMENT**

**ARTICLE 16 DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION
DE LA DIVERSITE DES EXPRESSIONS CULTURELLES**

Préparé par :

BILEL ABOUDI

Directeur adjoint, Coopération internationale et développement des industries culturelles, Ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine, Tunisie

Ce rapport a été préparé en octobre 2008 à la demande du Secrétariat de l'UNESCO pour la 2ème session du Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. L'auteur est responsable du choix et de la présentation des faits contenus dans ce rapport et des opinions qui y sont exprimées. Celles-ci ne sont pas nécessairement celles du Secrétariat de l'UNESCO et n'engagent pas l'Organisation.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé analytique

- A. Introduction
- B. Le concept de traitement préférentiel
 - B.1 Le point de vue du développement économique
 - B.2 Le point de vue du développement culturel
- C.1 Niveau multilatéral
- C.2 Niveau régional
- C.3 Niveau bilatéral
 - C.3.1 Le traitement préférentiel par les schémas SGP
 - C.3.2 Le traitement préférentiel par la coopération culturelle
- D. Analyse des accords et des mécanismes de traitement préférentiel en vigueur
évaluation du mécanisme de traitement préférentiel dans les échanges culturels tunisiens
 - D.1 Analyse de l'Accord d'association régional Union européenne-Tunisie
 - D.2 Analyse de l'accord bilatéral de coopération culturelle (avec la France)
- E. Recommandations

Annexe 1 : Intégrer la diversité culturelle dans une programmation

Annexe 2 : Programmation dans l'optique de la diversité culturelle, sujets, références et sous-sujets (questions et indicateurs)

Annexe 3 : Projection de la Convention de l'UNESCO de 2005 à travers la CDPL (axes d'intérêt)

Annexe 4 : Présentation succincte de la relation entre les termes employés dans l'article 16 avec d'autres articles de la convention

Annexe 5 : Statistiques commerciales Tunisie-Union européenne

Annexe 6 : L'artisanat dans le schéma SGP du Canada

Annexe 7 : Le régime spécifique appliqué aux produits artisanaux dans le schéma SGP de la Nouvelle-Zélande

Annexe 8 : Données statistiques concernant une sélection de biens culturels tunisiens (exportations vers quelques pays européens)

Résumé analytique

1. L'analyse de l'article 16 relatif au « Traitement préférentiel pour les pays en développement » de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, qui définit des lignes directrices pour la mise en œuvre de ce mécanisme, et l'analyse du cas de la Tunisie dans le cadre du traitement préférentiel accordé pour les biens et les services culturels ainsi que pour la mobilité des artistes et des professionnels de la culture, ont suscité les grandes recommandations suivantes et les principes y associés :

2. La méthodologie d'analyse adopte une approche progressive, en approfondissant la question de la mise en œuvre du traitement préférentiel dans le cadre de la Convention de l'UNESCO de 2005. Tout d'abord, une évaluation de la relation entre la Convention de l'UNESCO de 2005 et le degré de développement est opérée, à travers la « programmation dans l'optique de la diversité culturelle ». Deuxièmement, l'analyse du concept de traitement préférentiel et de ses caractéristiques opérationnelles est réalisée selon deux perspectives : celle du développement économique et celle du développement culturel. Troisièmement, sur la base des problématiques soulevées et liées à l'évaluation conceptuelle et opérationnelle d'un traitement préférentiel selon des perspectives différentes, l'analyse factuelle du cas de la Tunisie, en tant que pays en développement, est faite en deux étapes. La première étape consiste à examiner le cadre juridique et institutionnel du traitement préférentiel accordé aux biens et aux services culturels, aux artistes et aux professionnels de la culture en Tunisie. La deuxième étape s'emploie à évaluer l'impact des mécanismes de traitement préférentiel existant sur les échanges culturels de la Tunisie par le biais d'un accord de commerce (accord de l'association de l'UE) et d'un accord bilatéral de coopération culturelle (avec la France). En conséquence, cette méthodologie a permis l'élaboration des recommandations ci-après, comme lignes directrices proposées pour l'application de l'article 16.

3. **Recommandation 1** : Élaboration d'une définition du traitement préférentiel :

La définition du traitement préférentiel devrait s'appuyer sur une approche sémantique, et non pas nécessairement sur des définitions issues d'autres sphères, en particulier celle du commerce. Du point de vue du développement culturel, le traitement préférentiel renvoie à tout objectif, toute mesure, et tout mécanisme explicites de politique culturelle exprimés par un pays développé et visant à renforcer les compétences dans le secteur culturel des pays en développement et l'accès des biens de ces derniers, de leurs services, de leurs artistes et de leurs professionnels de la culture à la sphère culturelle (marché ou activités) dudit pays développé.

Principe : Dans le cas de cette Convention, le traitement préférentiel joue dans la coopération culturelle internationale un rôle moteur lié à des objectifs de développement. Un traitement préférentiel commercial représente une dérogation aux obligations communes prévues dans les accords commerciaux internationaux. Le mécanisme donne la priorité au développement culturel.

4. **Recommandation 2** : Le cadre de mise en œuvre du mécanisme

Un mécanisme de traitement préférentiel nécessite la définition d'un cadre propice à son efficacité. Cela inclut : l'élaboration de critères associés, par exemple des critères d'éligibilité simples qui s'appuient sur les listes existantes de l'OMC ou de la CNUCED pour les pays développés et pays en développement ; l'établissement de règles d'origine qui prennent en compte les catégories de biens et de services culturels, ainsi que les définitions données des artistes et des professionnels ; la mise

en œuvre de critères de gradation reposant sur « une approche axée sur le développement », non une « approche d'ajustement », et reliant les objectifs de la politique culturelle avec les critères de conditionnalité, y compris les principes de la Convention tels que celui d'égalité de dignité et de respect de toutes les cultures. Les indicateurs de performance du mécanisme s'appuient sur les centres d'intérêt de la Programmation dans l'optique de la diversité culturelle.

Principe : La nature spécifique des biens et des services culturels et l'esprit de coopération de l'article 16 exigent que l'on établisse des critères qui ne soient pas de nature à provoquer des conflits. De plus, les indicateurs de performance appliqués au développement dérivent de la Programmation dans l'optique de la diversité culturelle, qui encourage l'intégration des politiques culturelles dans les programmes de développement.

5. **Recommandation 3** : Les instruments du mécanisme

L'un des principaux instruments consiste en un examen de l'Accord de Florence et de son Protocole de Nairobi afin de les actualiser et d'y inclure les progrès technologiques et les nouveaux produits culturels. Parmi les autres outils figurent l'élaboration d'accords culturels et de coproduction qui fassent explicitement référence au renforcement des compétences et aux mesures en faveur d'un accès temporaire aux biens, aux services, aux artistes et aux opérateurs culturels.

Principe : Les accords culturels semblent devenir un instrument majeur dans l'application du mécanisme. L'examen des accords multilatéraux en vigueur (par exemple l'Accord de Florence) et l'élaboration d'accords efficaces de coopération culturelle, dont certains s'appliquent spécifiquement à certains secteurs (par exemple en matière de coproduction), font apparaître une nouvelle tendance dans la coopération culturelle internationale, d'où l'interaction avec d'autres sphères internationales telles que celles du commerce.

6. **Recommandation 4** : Les activités qui renforcent le mécanisme

Des activités supplémentaires s'imposent pour accélérer la mise en œuvre du mécanisme de traitement préférentiel. Elles comprennent : l'intégration du traitement préférentiel dans les politiques culturelles des pays développés, l'inclusion du développement des industries culturelles dans ces mêmes politiques, la promotion de la CDPL dans les modèles de projets de développement du PNUD, de l'OMPI ou de toute autre institution du système des Nations Unies, et l'examen des instruments de l'UNESCO en matière de coopération culturelle.

Principe : La mise en œuvre du mécanisme exige un changement structurel progressif des pratiques liées à la coopération culturelle et aux politiques culturelles. Il faut défendre la promotion de ce changement au niveau multilatéral en examinant les instruments de la coopération culturelle et l'adoption des outils d'analyse du développement de la diversité culturelle.

7. **Recommandation 5** : Les institutions de contrôle du mécanisme :

Créer un comité d'experts responsable de la mise en œuvre du mécanisme et de son contrôle.

Principe : Dans une optique d'obtention de résultats, le processus de surveillance est essentiel pour déterminer le bon réglage et les évolutions à apporter dans la mise en œuvre du mécanisme. Il doit assurer une réalisation efficace et réussie de toutes les activités associées, en accord avec les autres mécanismes de la Convention. L'aide aux États Parties est requise en raison de la nouveauté de cette approche dans le domaine culturel.

A. Introduction

8. En référence à la décision du Comité intergouvernemental de la Convention de l'UNESCO pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après nommée Convention de l'UNESCO de 2005), visant à élaborer une directive d'application de l'article 16 (sur le traitement préférentiel pour les pays en développement), le présent rapport a pour but de fournir des informations factuelles concernant le concept de traitement préférentiel tel qu'il est exprimé dans l'article 16, et l'évaluation de son applicabilité à travers l'étude du cas de la Tunisie, pays en développement et État Partie à la Convention depuis 2007.

9. Le « traitement préférentiel » en faveur des pays en développement, tel qu'il est appliqué dans les échanges commerciaux internationaux, est désigné par l'expression « traitement spécial et différencié »¹. L'article 16 invoque une relation avec les échanges commerciaux de biens et de services culturels, ainsi que la mobilité des artistes et des professionnels de la culture, soulevant ainsi le problème que pose la catégorisation des pays développés et en développement dans cette Convention.

10. Outre les questions liées au commerce, la tendance qui veut que l'on inclue la culture dans le développement - en mettant l'accent sur les industries culturelles et l'amélioration de la participation des pays en développement au commerce culturel international - figure déjà dans le programme d'autres institutions du système des Nations Unies comme la CNUCED, le PNUD et l'OMPI. L'intérêt international actuel pour ces domaines offre une occasion d'associer les mécanismes de l'article 16 aux efforts internationaux actuels et de les relier aux objectifs de la Convention.

11. Dans la Convention de l'UNESCO de 2005, l'article 16 fait en réalité du développement un critère de catégorisation des États Parties, tout en impliquant l'instauration d'un statut différencié pour les pays en développement en ce qui concerne les droits contraignants et les obligations.

12. L'analyse des références à la catégorie des « pays en développement » dans le texte de la Convention montre qu'elles apparaissent dans les articles ou les paragraphes sur la coopération internationale² (coopération et solidarité internationales (article premier, paragraphe (i) ; article 2, (principe 4), coopération pour le développement (article 14), modalités de collaboration (article 15), coopération internationale dans les situations de menace grave contre les expressions culturelles (article 17)). En conséquence, si l'on considère les mesures ou les activités liées aux mécanismes de coopération internationale dans la Convention, le traitement préférentiel des pays en développement s'impose comme un mécanisme de renfort pour améliorer la participation de ces pays.

13. La Déclaration universelle sur la diversité culturelle (UNESCO, 2001) comprenait un Plan d'action pour la mise en œuvre de ses principes en vue de promouvoir la diversité culturelle y compris la diversité des expressions culturelles. La Convention de l'UNESCO de 2005 compte parmi les instruments proposés pour cette mise en œuvre. À l'initiative du Bureau de l'UNESCO à Bangkok, un cadre d'analyse a donc été défini pour le concept de « diversité culturelle » dans les projets exécutés. Ce cadre, nommé « Programmation dans

¹ Voir le paragraphe 44 du Programme de Doha : http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/mindecl_f.htm.

² Voir Annexe 4 : résumé du lien entre les termes utilisés dans l'article 16 et les autres articles de la Convention.

l'optique de la diversité culturelle » (CDPL), vise à « évaluer si les programmes, les politiques, les propositions et les pratiques encouragent et préservent la diversité culturelle, et, de ce fait, rendent le travail effectué plus efficace... »³. Cet outil consiste en « ... une check-list, ou liste de critères⁴, et des questions accompagnées d'indicateurs et d'autres moyens de vérification... »⁵.

14. La projection de la Convention de l'UNESCO de 2005 à travers les principaux axes de la CDPL⁶, en utilisant une approche sémantique pour classifier son contenu (essentiellement les articles liés aux activités (mesures) ou aux considérations spécifiques) à partir des sujets exprimés dans le texte, a pour but de définir le centre opérationnel et la portée de la Convention en termes de thèmes ou de sujets d'intérêt majeurs. En conséquence, la classification des thèmes dans la Convention de l'UNESCO de 2005 à partir de leur concentration dans les axes de la CDPL a conduit au classement suivant des intérêts ou des actions mentionnés :

Tableau 1 : Classification des sujets d'intérêt de la CDPL dans la Convention 2005 de l'UNESCO

<u>Rang</u>	<u>Axe d'intervention (Sujets)</u>	<u>Nombre d'actions ou d'intérêts mentionnés</u>
1	Promotion des industries culturelles ainsi que des biens et des services culturels	11
2	Dialogue et coopération	9
3	Droits internationaux et législations nationales	7
4	Participation de tous	3
5	Préservation du patrimoine culturel et naturel	3
6	Accès et inclusion de tous	2
7	Diversité linguistique, avec une place spéciale accordée à la langue maternelle	1
8	Promotion de la valeur positive et des avantages d'une société aux expressions culturelles diversifiées.	1

³ Voir Annexe 1 : Intégrer la diversité culturelle dans une programmation (Bureau de l'UNESCO à Bangkok).

⁴ Voir Annexe 2 : Programmation dans l'optique de la diversité culturelle, Sujets, références et Sous-sujets (Questions et indicateurs).

⁵ *Idem.*

⁶ Voir Annexe 3 : Projection de la Convention de l'UNESCO de 2005 à travers la CDPL (axes d'intérêt).

9	Interactions entre science moderne et savoir traditionnel	(aucune référence explicite n'apparaît dans le texte)
	Sujet spécifique : le droit au développement	
	Traitement préférentiel des pays en développement	

Le tableau 1 montre la grande attention portée par la Convention de l'UNESCO de 2005 aux trois axes suivants : *Promotion des industries culturelles ainsi que des biens et des services culturels, Dialogue et coopération* et *Droits internationaux et législations nationales*. Le sujet « **Traitement préférentiel des pays en développement** » constitue une caractéristique spécifique de la Convention. D'autres sujets de la CDPL, présents dans la Convention, peuvent être inclus au niveau opérationnel, complétant ainsi de précédents axes d'intérêt.

15. Du point de vue de la diversité culturelle, les éléments constitutifs de l'article 16 sont bien positionnés sur les trois axes principaux de la Convention, comme cela apparaît dans le cadre de la CDPL.

16. L'objectif de l'article 16, « ...faciliter les échanges culturels... », est en relation avec l'axe Dialogue et coopération ; l'octroi du traitement préférentiel « ... au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés... » renvoie à l'axe *Droits internationaux et législations nationales* ; et le champ que représentent les « ... artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi que les biens et les services culturels » est directement lié à l'axe Promotion des industries culturelles ainsi que des biens et des services culturels.

17. Ce positionnement de l'article 16 dans le domaine culturel pose la question du « traitement préférentiel » dans des secteurs non commerciaux tels que la coopération culturelle, les politiques publiques culturelles et les relations culturelles internationales.

18. Du point de vue de la gestion, l'analyse de la diversité culturelle suppose un effort pour introduire de nouveaux indicateurs spécifiques en rapport avec la CDPL et pour établir de nouveaux mécanismes et instruments opérationnels dans le secteur culturel, aux niveaux local et international. Un tel effort conduira à l'élaboration de nouveaux outils liés *inter alia* à la gestion culturelle, au développement de la politique culturelle, à l'évaluation du dialogue culturel, etc. D'où un façonnement progressif de l'expertise propre au secteur culturel et l'établissement de lignes directrices normatives dans les relations et les échanges culturels internationaux, y compris la relation entre pays développés et pays en développement dans ce domaine.

19. L'étude du cas tunisien dans ce rapport aidera à souligner les possibilités et les barrières factuelles existantes, s'il y en a, dans le traitement préférentiel du pays eu égard à ses échanges culturels internationaux avec d'autres pays développés, et les solutions envisageables dans le cadre de la Convention. De plus, la Tunisie offre un cas représentatif d'un ensemble de pays en développement⁷ qui partagent des caractéristiques similaires, ce qui encourage l'adoption d'un mécanisme pluriel de traitement préférentiel envers les pays en développement.

20. Conformément à l'analyse préliminaire exposée ci-dessus, le présent rapport adopte une approche opérationnelle afin d'aider à accélérer l'élaboration de principes directeurs concernant l'article 16, avec deux objectifs principaux : *maximiser les avantages mutuels que*

⁷ Les pays arabes du Maghreb, l'Afrique du Nord.

les pays en développement et les pays développés tirent du traitement préférentiel dans le contexte culturel et améliorer la mise en œuvre au niveau international de cet instrument juridique.

21. Premièrement, une analyse conceptuelle du « traitement préférentiel » est effectuée en reliant l'article 16 aux mécanismes actuels de traitement préférentiel dans les échanges commerciaux et en explorant son applicabilité en termes de composantes et de portée dans le domaine culturel, dans le cadre des objectifs et des axes de la Convention de l'UNESCO de 2005. S'ensuit dans un deuxième temps une analyse du cadre réglementaire et institutionnel du « traitement préférentiel » actuel accordé à la Tunisie, y compris la mobilité des artistes ainsi que des professionnels et des praticiens de la culture, et les mécanismes concernant la circulation des biens et des services culturels dans les sphères commerciales et non commerciales. Troisièmement, une évaluation *de facto* des mécanismes du traitement préférentiel régional et bilatéral accordé à la Tunisie est présentée, avec pour but de déterminer leur impact selon les indicateurs propres au secteur culturel.

22. Pour finir, une évaluation globale de la question du traitement préférentiel tel qu'il est présenté dans la Convention et tel qu'il est pratiqué aujourd'hui est effectuée dans le but d'élaborer des propositions destinées à améliorer les mécanismes actuels et/ou à en créer de nouveaux.

B. Le concept de traitement préférentiel

23. L'article 16 représente un processus interne de la Convention en rapport avec les mécanismes de coopération internationale mentionnés par celle-ci. De plus, il renvoie aux axes de la CDPL *Promotion des industries culturelles ainsi que des biens et des services culturels, Dialogue et coopération, et Droits internationaux et législations nationales.*

24. L'axe *Promotion des industries culturelles ainsi que des biens et services culturels* rappelle la nature économique des biens et services culturels et fait apparaître la caractéristique commerciale des « échanges culturels » cités dans l'article 16. De ce point de vue, le concept de « traitement préférentiel » est directement lié aux mécanismes commerciaux, considérés comme des vecteurs du développement économique.

25. L'axe *Dialogue et coopération* restreint la nature économique des biens et des services culturels en introduisant la caractéristique culturelle, non commerciale, des « échanges culturels », de façon à considérer « les activités, les biens et les services culturels » - qui renvoient « aux activités, biens et services qui, dès lors qu'ils sont considérés du point de vue de leur qualité, de leur usage ou de leur finalité spécifiques, incarnent ou transmettent des expressions culturelles, indépendamment de la valeur commerciale qu'ils peuvent avoir » (Article 4.4) - dans le mécanisme de traitement préférentiel visé. En conséquence, le concept de « traitement préférentiel » prend sa place dans les mécanismes de coopération culturelle, qui sont en rapport avec le développement culturel au sein d'une dynamique culturelle internationale et locale.

26. L'analyse du concept de « traitement préférentiel » part des points de vue du développement économique et du développement culturel. Le premier inclut le traitement préférentiel tel qu'il est appliqué dans les accords commerciaux et en rapport avec les échanges de biens et de services culturels, en mentionnant des aspects liés à l'essor des industries culturelles dans les pays en développement. Le point de vue du développement culturel inclut l'identification des accords culturels internationaux et des pratiques de coopération culturelle qui soutiennent implicitement ou explicitement un concept de « traitement préférentiel » vis-à-vis des pays en développement en termes d'échanges de

biens et de services culturels, ainsi que de mobilité des artistes et des opérateurs culturels. L'analyse dans les deux cas vise à améliorer le degré d'applicabilité et l'interchangeabilité des perspectives dans le cadre du mécanisme de l'article 16.

B.1 Le point de vue du développement économique :

27. Dans le monde du commerce international, le traitement préférentiel accordé aux pays en développement est désigné par l'expression : « traitement spécial et différencié ». La perception que les pays en développement ont d'un tel traitement a été exprimée dans leur proposition lors du Cycle de Doha, et présentée comme suit :

Le traitement spécial et différencié reposait sur la reconnaissance du fait que les pays en développement occupaient une place différente dans le commerce international et que les difficultés qu'ils rencontraient ainsi que la nécessité de promouvoir le développement social et économique exigeaient que ces pays fassent l'objet d'un traitement différent dans le système commercial multilatéral. [...] Un des principes directeurs du traitement spécial et différencié était l'acceptation, pour les pays en développement, d'une dérogation à la règle générale de la contrepartie ou de la réciprocité⁸.

Comme on peut le constater, la mise en place d'un traitement préférentiel dans le domaine commercial s'appuie sur la demande des pays en développement d'une dérogation à la règle générale des accords de libéralisation du commerce international de l'OMC. L'argument avancé est l'existence d'inégalités structurelles entre les pays développés et les pays en développement, qui sont les uns et les autres parties au même accord commercial.

28. Dans le contexte de la Convention de l'UNESCO de 2005, le traitement préférentiel n'a pas pour but d'obtenir une dérogation aux dispositions de la Convention. Il a plutôt été inséré en tant qu'élément catalyseur destiné à permettre aux États Parties de remplir les objectifs de la Convention et de réaffirmer le lien entre développement et culture, dans le cadre de la protection et de la promotion de la diversité des expressions culturelles.

29. Dans les échanges commerciaux, les accords internationaux, régionaux et bilatéraux s'appuient sur la libéralisation progressive de l'accès des biens et des services au marché des États Parties, de façon à faciliter et à accroître les échanges commerciaux. L'analyse des biens et des services culturels dans les échanges commerciaux repose sur la taxonomie suivante :

Tableau 2
Taxonomie des biens et des services culturels

	Équipements	Contenu créatif
Biens	Les « outils » permettant la création, la reproduction et la diffusion de contenu créatif culturel. Ils comprennent par exemple des éléments largement ou exclusivement employés par les industries de la culture (par exemple les fournitures de beaux-arts et les instruments de musique), ainsi que d'autres utilisés dans d'autres secteurs ou par d'autres consommateurs (par exemple les supports non enregistrés, le	Biens qui incarnent la créativité des artistes. La portée des éléments correspondant à cette définition est très claire pour les « anciens supports » tels les livres, les peintures et la statuaire. Certains « nouveaux supports » tels les enregistrements audio et vidéo sont traités comme des biens mais partagent en outre certaines caractéristiques des services. Le commerce du contenu créatif culturel a tendance à être relativement libre, les

⁸ Document de l'OMC WT/GC/W/442

	papier, les ordinateurs, les téléviseurs et les presses d'imprimerie). C'est là le domaine du commerce culturel le moins soumis à controverse, bien que de nombreux pays continuent à appliquer des tarifs douaniers sur ces biens.	barrières tarifaires étant faibles ou inexistantes dans de nombreux pays. Le problème principal pour le commerce dans ce secteur est celui de la protection des droits de propriété intellectuelle.
Services	Les principaux services accessoires du commerce culturel sont liés à la diffusion du contenu créatif de la culture. Il s'agit des librairies, des bibliothèques, des musées, de la projection de films, et des transmissions radiophoniques et télévisuelles. Ces secteurs culturels sont parmi les plus sensibles, de nombreux pays établissant - et souhaitant maintenir - des restrictions sur l'acquisition ou sur l'exploitation par des acteurs étrangers de ces installations.	Les spectacles culturels - musique, danse, théâtre, etc. - se subdivisent en deux grandes catégories. Les représentations en direct sont éphémères, et ne peuvent généralement faire l'objet d'échanges transfrontières que si les spectateurs ou les artistes se déplacent. Les représentations enregistrées ou diffusées sont plus aisément échangées. En règle générale, les représentations reproductibles constituent la part la plus importante du commerce, mais ce sont elles aussi qui sont les plus controversées.

Source : Traitement des biens et des services culturels dans les accords commerciaux internationaux. Van Grassteck, 2001.

Le mécanisme du traitement préférentiel : description et principes

Description

30. Le traitement préférentiel se traduit par des mesures prises au niveau du pays développé afin de mettre en place avec le pays en développement une libéralisation mutuelle et asymétrique en matière de modes d'accès au marché. Cela concerne soit des biens, grâce à la réduction des tarifs douaniers et des barrières non tarifaires, soit des services, grâce à l'adoption de nouvelles mesures réglementaires et juridiques qui facilitent la fourniture de services selon différents modes (mode 1 : transfrontières, mode 2 : consommation à l'étranger, mode 3 : présence commerciale, et mode 4 : présence de personnes physiques), sans réciprocité dans la mise en œuvre et avec une période de transition.

31. Dans les accords commerciaux multilatéraux, représentés par l'OMC, le traitement préférentiel envers les pays en développement s'exprime à travers plusieurs dispositions permettant une dérogation aux obligations communes :

- pour le GATT, il s'agit de l'application de la clause d'habilitation (de 1979), telle qu'elle est mise en œuvre dans les schémas de Système généralisé de préférences (schémas SGP). Elle permet une réduction non réciproque des tarifs douaniers ou des préférences unilatérales par le biais d'accord commerciaux régionaux ou bilatéraux ;
- pour l'AGCS, il s'agit de l'introduction de périodes transitoires, d'une assistance technique, et surtout de l'exemption de la Clause de la nation la plus favorisée chaque fois qu'un accord d'intégration économique est mis en place avec des pays en développement (Article 5 de l'AGCS).

Principes et applicabilité de la Convention de l'UNESCO de 2005 :

32. D'après les pratiques actuelles observées dans les relations commerciales internationales, les mécanismes du traitement préférentiel envers les pays en développement se composent des principes opérationnels suivants :

- l'éligibilité (qui peut bénéficier du traitement préférentiel) ;
- la réciprocité (atteindre des tarifs douaniers de même niveau entre deux parties) ;
- la gradation (jusqu'à quel moment le traitement préférentiel doit-il durer) ;
- les règles d'origine (comment déterminer l'origine nationale des produits (biens ou services) ou des personnes physiques qui profiteront du traitement préférentiel) ;
- la conditionnalité (les exigences préalables à satisfaire ou les autres conditions nécessaires pour bénéficier du mécanisme).

Ces critères sont aussi liés entre eux en termes de portée. Par exemple, les critères d'éligibilité interféreront avec les critères de gradation parce que ces derniers incluent une évaluation basée sur les critères d'éligibilité définis au départ. Ces liens plaident en faveur de l'adoption de critères mesurables pour déterminer le taux de change.

L'éligibilité

33. Les critères d'éligibilité utilisés dans le commerce reposent sur des classifications destinées aux pays en développement et adoptées par les organismes internationaux à l'OMC et à la CNUCED. Dans le cas de la Convention de l'UNESCO de 2005, la classification des pays développés et en développement peut s'appuyer sur des ressources déjà existantes et sur des critères de catégorisation établis à partir d'indicateurs économiques ou de déclarations des pays.

34. De plus, les conditions d'éligibilité pour le traitement préférentiel dans le cadre de cette Convention peuvent inclure d'autres critères. Par exemple, les mesures en rapport avec l'article 8 de la Convention qui vise les situations de menace grave contre les expressions culturelles (article 17), peuvent figurer dans les critères d'éligibilité, et même devenir prioritaires.

35. Il est à noter que les critères d'éligibilité ne doivent pas être complexes, mais fondés sur des indicateurs transparents et objectifs de façon à garantir un traitement égal à tous les participants et à réduire les causes éventuelles de conflits et de mauvaise application⁹.

Le principe de réciprocité :

36. La clause d'habilitation de la Déclaration de 1979 du GATT confère aux pays en développement le droit de ne pas prendre d'engagements réciproques envers les pays développés, eu égard à leur traitement préférentiel.

37. De plus, du point de vue de l'essor des industries culturelles, l'accès des biens et des services culturels au pays en développement dépend de l'importance actuelle des industries

⁹ En ce qui concerne les problèmes que posent de plus en plus les critères d'éligibilité pour le traitement spécial et différencié à l'OMC, voir : *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the World Trade Organization*, Peter Kleen et Sheila Page, 2005.

culturelles locales et de leur capacité à produire et à diffuser des expressions culturelles. Les industries culturelles étant encore toutes récentes, l'application de la non-réciprocité dans ce contexte est cohérente avec l'objectif de développement de la production culturelle locale.

Le principe de gradation :

38. Tel qu'il est utilisé dans le domaine commercial, le principe de gradation signifie que les préférences accordées à un pays en développement s'amenuiseront lorsqu'il aura atteint un certain niveau de développement économique. De fait, les pays en développement considèrent que, en raison de ce principe et de la manière dont il est appliqué à l'OMC ou dans les schémas SGP, le traitement préférentiel a cessé d'être un « instrument de développement » pour devenir un « instrument d'ajustement »¹⁰, soulevant ainsi le problème des coûts d'ajustement chaque fois que le système de préférences prend fin. Par ailleurs, les critères utilisés pour la gradation s'appuient sur des indicateurs économiques et, lors des négociations commerciales, suscitent un climat plus tendu lorsque l'on aborde le problème de la classification des pays « développés » et « en développement »¹¹.

39. Le développement étant proposé comme critère d'éligibilité pour la Convention de l'UNESCO de 2005, le principe de gradation peut être appliqué selon des niveaux progressifs de préférences, avec une préférence minimale accordée en fonction des besoins spécifiques du pays en développement concerné (ex : la réduction de la pauvreté dans les zones rurales à travers le développement des objets artisanaux et des produits du savoir traditionnel¹², ou les situations de menace grave contre les expressions culturelles (art. 17)). Le niveau de gradation pour cette Convention doit évoluer en fonction des nouveaux besoins des pays en développement et intégrer une approche par pays ou par problème, de façon à ne pas devenir source de conflit entre les États Parties à la Convention.

Les règles d'origine :

40. Telles qu'elles sont définies dans le contexte économique, les règles d'origine désignent le mécanisme par lequel les biens ou les services qui circulent d'un pays à un autre se voient conférer une nationalité économique. La manière de définir l'origine de certains biens est prévue dans les accords de libre-échange et les schémas SGP, afin de déterminer si les produits du pays bénéficiaire ont droit au traitement préférentiel établi dans le pays donateur. C'est ce qu'on appelle l'origine préférentielle.

41. Les modalités et les critères utilisés pour déterminer les règles d'origine s'appuient sur plusieurs données, parmi lesquelles la composition du produit et son cycle de transformation (valeur ajoutée). Liés aux règles d'origine actuellement en vigueur dans les accords de libre échange (ALE), ils sont influencés par les ALE de l'Union européenne et de l'ALENA¹³. Pour déterminer l'origine des biens culturels et pour pouvoir profiter du traitement préférentiel, l'analyse des critères dépend de la nature des biens ou services culturels.

42. **Pour les équipements culturels**, les critères appliqués aujourd'hui reposent sur l'implantation dans le pays bénéficiaire de tout le processus de production ou sur des critères de transformation substantielle (changement de la position tarifaire dans la nomenclature du

¹⁰ Voir Thomas Fritz, « Special and differential treatment for developing countries », in *Global Issue Papers* n° 18, Heinrich Boll Foundation.

¹¹ Voir note 10.

¹² Voir le projet PRODECOM : <http://www.chbeauxarts-prodecom.org/label/etudelabel.htm>.

¹³ Voir la note d'introduction sur les Règles d'origine/Commerce dans le nord de l'Afrique/21^e réunion du Comité intergouvernemental d'experts/Rabat/Maroc 4-6 avril 2006 (UNECA).

système harmonisé, pourcentage de la valeur ajoutée résultant de la transformation, usage d'un procédé spécifique durant la transformation).

43. **Pour les contenus créatifs culturels**, qui sont directement liés à la définition des biens culturels dans la Convention de l'UNESCO de 2005, tels que les films ou les enregistrements musicaux, l'origine peut être directement fonction de **la nationalité du titulaire des droits sur le produit culturel**. Par exemple, les droits sur un livre tunisien appartiennent à l'auteur tunisien. De plus, l'introduction d'un certificat de titularité de droit d'auteur délivré par l'organisation de gestion collective du pays bénéficiaire est envisageable. L'accent mis sur la titularité du droit d'auteur peut entraîner une amélioration du dépôt légal des productions culturelles du pays en développement. Dans le cas de produits culturels coproduits, il est possible de déterminer la nationalité du produit dans des accords spécifiques de co-production qui peuvent prévoir un accès direct aux deux marchés, sans qu'il soit besoin d'un mécanisme ou de règles d'origine.

44. **Pour les services culturels « matériels »**, qui représentent des maillons de distribution sur la chaîne de valeur du secteur culturel, le mode d'accès repose sur l'investissement. Les règles qui définissent l'origine d'un investissement donné figurent dans les accords bilatéraux d'investissement (c'est-à-dire la nationalité de l'investisseur, le pourcentage du capital détenu par la société, la localisation du siège social) et peuvent être utilisées dans le traitement préférentiel de ce mode.

45. **En ce qui concerne les services culturels « immatériels »** qui incluent les spectacles culturels pouvant franchir les frontières, les règles d'origine peuvent aussi reposer sur **la titularité du droit d'auteur, le pourcentage d'artistes ayant la nationalité du pays bénéficiaire et la nationalité de l'entreprise culturelle**. Quant à la diffusion de tels spectacles culturels, elle repose sur un accord mutuel entre le diffuseur et le propriétaire du spectacle et ne nécessite donc pas forcément de règles d'origine.

46. Il existe d'autres possibilités pour introduire un flux de biens culturels entre les pays, par exemple **l'adoption d'un label spécifique qui bénéficie d'un traitement préférentiel**. Le projet PRODECOM¹⁴, dans le domaine de l'artisanat et du patrimoine, a proposé l'élaboration d'un label nommé « Produits culturels de développement », qui bénéficierait à l'artisanat et découlerait d'une activité orientée vers le développement dans un pays en développement, d'un traitement préférentiel dans l'accès au marché et d'une prise de conscience des consommateurs. De telles idées peuvent être introduites dans ce contexte dans la mesure où les expressions culturelles sont directement liées au développement.

47. En ce qui concerne l'accès des artistes ainsi que des professionnels et des praticiens de la culture, des agréments mutuels, des mécanismes de reconnaissance statutaire et des critères de nationalité peuvent être mis en place entre pays développés et pays en développement afin d'établir un cadre pour les règles d'origine.

La conditionnalité :

48. La conditionnalité s'applique en matière de mécanismes de traitement commercial préférentiel pour introduire d'autres critères non commerciaux permettant d'obtenir accès au traitement (par exemple, les critères de protection de l'environnement). Les critères de conditionnalité peuvent être rattachés aux principes directeurs de l'article 2 de la Convention de l'UNESCO de 2005, à savoir :

¹⁴ Voir note 12.

Le principe de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales : quand le pays bénéficiaire montre qu'il applique ce principe et qu'il adhère aux instruments internationaux.

Le principe d'égalité de dignité et de respect pour toutes les cultures : lié à la facilitation de la circulation des contenus culturels dans le cadre d'un mécanisme préférentiel d'échange, il doit s'accorder avec le dialogue interculturel et les valeurs de tolérance.

Le principe de développement durable : les produits culturels échangés, ainsi que les services, les artistes, les professionnels et les praticiens de la culture, se situent dans une politique de développement soit culturel, soit global. Cela devrait encourager l'insertion de la notion de développement dans les politiques culturelles.

49. Les caractéristiques économiques du commerce des biens et des services culturels sont fonction des capacités d'offre du pays en développement (en termes de volume de production de biens et de services culturels) et à des facteurs exogènes tels que *la taille économique du pays fournisseur et du pays consommateur, les différences ou les similarités linguistiques entre les deux pays, l'existence de relations coloniales passées, le niveau d'addiction des consommateurs à un bien culturel typique*¹⁵. De plus, les qualités des biens et services culturels ainsi que les qualifications des artistes et des opérateurs culturels, y compris leur savoir-faire technique, constituent des conditions structurelles indispensables à une amélioration de l'offre dans le commerce culturel. Le développement de l'offre de produits et de services culturels est indispensable pour bénéficier d'un quelconque traitement préférentiel.

B.2 Le point de vue du développement culturel

50. Le point de vue du développement culturel suppose l'analyse des mesures et des pratiques définies dans les politiques culturelles et les accords culturels internationaux, lesquels peuvent être considérés comme des exemples de traitement préférentiel envers les pays en développement.

51. Au niveau multilatéral, les efforts de l'UNESCO pour faciliter les échanges culturels - principalement la circulation de biens culturels -, ont débuté en 1950 avec l'adoption de l'Accord de Florence. Ce dernier visait à réduire les tarifs douaniers de façon à permettre la libre circulation des biens culturels dans le monde entier. Il a été renforcé en 1976 par le Protocole de Nairobi, qui a ajouté une nouvelle liste de biens culturels pouvant bénéficier des mécanismes mis en œuvre. De plus, il faut noter que l'article VI, paragraphe (b) du Protocole de Nairobi insistait sur la nécessité d'encourager la circulation des « objets et matériels » culturels produits dans les pays en développement. L'article VII, paragraphe 10, a instauré une clause de sauvegarde permettant aux pays en développement de suspendre ou de restreindre les obligations résultant de ce protocole lorsqu'ils perçoivent des menaces contre leur industrie nationale naissante (y compris les industries culturelles). L'Accord de Florence et son Protocole de Nairobi ont été notifiés par l'UNESCO au GATT, devenu plus tard l'OMC.

¹⁵ Disdier, A. Tai, S.H.T. Fontagné, L. Mayer, T. Le commerce bilatéral de biens culturels. Paris, CEPII, 20 novembre 2007. (<http://www.cepii.fr/francgraph/doctravail/resumenontech/2007/dt2007-20.pdf>)

52. Bien que des mécanismes d'échanges de biens aient été employés pour encourager le commerce de biens culturels, les efforts de l'UNESCO portent en réalité davantage sur le développement culturel international et sur l'augmentation des échanges de biens culturels. En conséquence, l'Accord de Florence et le Protocole de Nairobi peuvent être reconnus comme des mécanismes d'application multilatérale d'un traitement préférentiel dans les relations culturelles internationales. D'un autre côté, ces deux accords ne concernent actuellement que les biens culturels et n'ont pas évolué avec les progrès technologiques et les nouveaux modes de fourniture de produits et de services culturels¹⁶ (par exemple les magazines et les journaux par satellite). La révision de ces accords, conjointement à la mise en œuvre du traitement préférentiel stipulé à l'article 16, est essentielle pour assurer leur intégration dans le mécanisme de traitement préférentiel.

53. L'accès temporaire des biens et des services culturels ainsi que des artistes et des opérateurs, et l'existence de ressources financières allouées pour encourager la mobilité des artistes ou renforcer les capacités du secteur culturel d'un pays en développement (par exemple, des prix préférentiels pour passer des publicités dans des médias publics ou des quotas pour les films de pays en développement) peuvent être reconnus comme un exemple de traitement préférentiel dans le cadre d'accords de coopération culturelle.

54. En fait, la prise en compte dans la politique culturelle d'un pays développé des besoins du secteur culturel d'un pays en développement exprime *de facto* un traitement préférentiel en termes de coopération culturelle. D'un autre côté, une analyse plus poussée de l'application du traitement préférentiel dans les accords et les politiques culturels des pays donateurs aurait à aborder les questions suivantes :

- ***Quels critères utiliser pour déterminer l'existence d'un traitement préférentiel envers un pays en développement comparé à d'autres accords culturels conclus avec d'autres pays ?***
- ***Dans le cas où les activités et les programmes de coopération culturelle actuels menés par un pays développé en faveur d'un pays en développement seraient reconnus comme des exemples de traitement préférentiel, cela conduirait-il d'autres pays en développement qui ne bénéficient pas de tels programmes ou de telles activités à demander à pouvoir bénéficier d'un tel traitement ? (application de la clause de la nation la plus favorisée dans les accords culturels)***
- ***Si, comme le veut l'article 16, les pays développés étaient obligés d'intégrer des programmes et des activités pour le développement culturel dans les pays en développement, cela reviendrait-il à méconnaître le droit souverain des pays (exprimé dans l'article 5, paragraphe 1) à mettre en œuvre leurs politiques culturelles ?***
- ***Évaluer la cohérence des accords culturels existants avec le concept de traitement préférentiel vis-à-vis des pays en développement, au sens de l'article 5, paragraphe 2, est-il une prérogative de la Convention de l'UNESCO de 2005 ?***
- ***L'élaboration de multiples accords culturels comportant des clauses de traitement préférentiel peut-elle conduire à un nombre croissant de nouvelles entités régionales fondées sur l'intégration culturelle (régions culturellement intégrées) ? (par analogie avec les régions économiquement intégrées.)***

¹⁶ « UNESCO's current main priorities in communication, information and culture », par Abdul Waheed Khan, Sous-directeur général pour la communication et l'information à l'UNESCO. Distripress Council Meeting, Paris, 12 mars 2007.

55. Les questions ci-dessus montrent l'importance des accords culturels internationaux dans l'application du traitement préférentiel et dans l'ampleur du développement culturel. L'élaboration accrue d'accords culturels efficaces reposant sur les objectifs de l'article 16 et l'influence de ces accords sur la formulation des politiques culturelles dans les pays concernés devraient offrir un autre moyen de renforcer l'impact international de la Convention de l'UNESCO de 2005.

56. L'insertion de mesures dans les accords culturels concernant le développement des industries culturelles, la provision de fonds pour favoriser la mobilité des artistes et faciliter l'obtention de visas, l'accès temporaire des biens et des services culturels dans un but culturel - peut s'appuyer sur les principes et les critères du traitement préférentiel présentés dans la section B.1 sur le développement économique.

57. De plus, le point de vue du développement culturel peut reprendre l'approche de la CDPL pour le lien développement-culture, et s'appuyer sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour chaque axe, de façon à contrôler la performance du mécanisme de traitement préférentiel (c'est-à-dire le nombre d'instruments internationaux ratifiés en rapport avec la culture, le nombre d'accords culturels, le nombre d'accords de coproduction, le pourcentage du PNB représenté par les industries culturelles, etc.)

C. Le cadre juridique et institutionnel du traitement préférentiel accordé à la Tunisie

58. Cette partie analyse le cadre réglementaire et institutionnel du traitement préférentiel accordé à la Tunisie - aux niveaux bilatéral, régional et international - par des pays développés. L'étude portera sur l'identification et la description du cadre juridique et institutionnel, s'il y a lieu, du traitement préférentiel prévu à l'article 16, sur la circulation des biens et des services culturels ainsi que sur la mobilité des artistes et des opérateurs culturels. De plus, les efforts actuels de la Tunisie pour développer ses industries culturelles et l'accès aux marchés extérieurs sont présentés dans le cadre de la politique commerciale tunisienne. L'analyse englobera les sphères commerciales et non commerciales, couvrant ainsi les accords culturels et tout autre accord qui répondrait aux objectifs du traitement préférentiel dans le contexte de la Convention.

59. En ce qui concerne le traitement préférentiel accordé aux pays en développement sur le plan commercial, la Tunisie bénéficie d'un tel traitement au niveau international au sein de l'OMC, au niveau régional avec l'Union européenne¹⁷ et l'AELE, et au niveau bilatéral avec deux pays membres de la Convention de l'UNESCO de 2005 : le Canada et la Nouvelle-Zélande. L'existence d'autres problèmes non commerciaux liés au traitement préférentiel dans le cadre de l'article 16 sera également abordée.

C.1 Niveau multilatéral :

60. La Tunisie est membre de l'OMC depuis sa fondation en 1995, ainsi que des accords suivants : GATT, AGCS, ADPIC, OTC... En revanche, elle ne fait pas partie d'accords multilatéraux. En tant que pays en développement, elle a le droit de bénéficier des 155

¹⁷ Depuis janvier 2008, une zone de libre-échange est en vigueur entre l'Union européenne et la Tunisie pour le commerce des biens (après une période de transition de 12 ans). Dans l'intérêt de cette étude, c'est le mécanisme antérieur de traitement préférentiel qui est présenté et soumis à analyse.

clauses existantes de traitement préférentiel prévues par les accords de l'OMC dans les catégories suivantes¹⁸ :

- dispositions visant à augmenter les perspectives commerciales ;
- dispositions visant à sauvegarder les intérêts des pays en développement ;
- flexibilité des engagements ;
- périodes transitoires ;
- assistance technique.

61. Les accords de l'OMC ratifiés par la Tunisie en 1995 représentent le cadre réglementaire de ces dispositions préférentielles. La mise en œuvre de telles préférences relève des organes spécialisés de l'OMC et inclut des sessions de négociations. En Tunisie, le Ministère du commerce et de l'artisanat assure la liaison avec les instances de l'OMC par le biais de comités nationaux chargés des relations avec cette organisation et comprenant des représentants des secteurs public, privé et para-public (par exemple les syndicats professionnels).

62. Que ces dispositions soient toutes appliquées ou non, la clause la plus efficace dans le cadre de cette étude demeure la clause d'habilitation de 1979 telle qu'elle figure dans le GATT. Malgré ses limites et les obstacles auxquels elle se heurte actuellement¹⁹, elle permet à la Tunisie de bénéficier des schémas du Système généralisé de préférences fixé par la CNUCED²⁰.

63. Le Ministère du commerce et de l'artisanat et le Ministère des finances (Direction générale des Douanes) sont chargés de coordonner ces schémas SGP en Tunisie avec les pays donateurs. L'application se fait au niveau bilatéral, qui sera traité plus loin dans cette partie.

64. Dans le cadre de sa politique commerciale culturelle, la Tunisie a requis des exemptions à la clause de la nation la plus favorisée de l'AGCS pour la coproduction de films (accord-cadres bilatéraux (gouvernementaux) sur la coproduction de films (existants ou à venir)) afin de promouvoir les liens culturels entre les pays concernés. De plus, le pays n'a pris aucun engagement dans les domaines en rapport avec les services culturels.

65. La Tunisie a inscrit les industries culturelles dans ses objectifs de développement économique, qui prévoient l'accroissement des exportations et des investissements (dont les investissements étrangers directs) et les créations d'emplois. Le programme de développement des industries culturelles a été inclus dans le 10^e plan de développement économique et social (2002-2006) et reste inscrit au 11^e plan (2007-2011). Les secteurs prioritaires ont été définis selon le potentiel qui leur est attribué en termes d'exportations, d'investissements étrangers et d'intérêt pour le marché du travail. Ils comprennent :

- l'industrie du cinéma (tous les maillons de la chaîne) ;
- l'édition (avec un accent mis sur la publication de livres) ;
- le développement du patrimoine culturel (intégration dans le tourisme culturel et les projets de développement local).

66. L'intérêt porté à l'intégration des industries culturelles dans les objectifs de la politique commerciale tunisienne est apparu en 1994, quand ces industries ont été incluses dans le Code d'incitation aux investissements (CII) afin de promouvoir les investissements nationaux

¹⁸ Voir le document de l'OMC : WT/COMTD/W/77

¹⁹ Voir note 7.

²⁰ Voir les Schémas SGP de la CNUCED et les manuels.

et étrangers dans ces secteurs (**Encadré 1 : liste des industries culturelles figurant dans le CII**).

Encadré 1 : Liste des industries culturelles figurant dans le Code tunisien d'incitation aux investissements

- Production audiovisuelle, cinématographique et théâtrale	- Beaux-arts
- Projection de films (caractéristique culturelle et sociale)	- Enregistrements vidéo et photographie
- Préservation et mise en valeur des monuments historiques et archéologiques	- Lieux d'expositions artistiques
- Musées	- Centres culturels
- Bibliothèques	- Festivals culturels
- Arts graphiques	- Compagnies théâtrales
- Musique et danse	- Édition

67. Le CII accorde aux industries culturelles un traitement spécifique en termes d'incitations fiscales (exonérations d'impôt) et financières (subventions directes). Ces incitations sont appliquées en fonction de la nature de l'investissement, selon qu'il s'agit d'une entreprise résidente (régime général) ou non résidente, qu'il est direct ou accordé selon un modèle de « portefeuille » ou en rapport avec des activités « totalement exportatrices » (régime de zone franche). Ce régime d'incitation aux investissements est en train d'être notifié à l'OMC dans le cadre de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

68. De plus, les industries culturelles peuvent bénéficier des mécanismes existants de promotion des exportations, à savoir le Fonds de promotion des exportations (FOPRODEX), le Fonds d'accès aux marchés d'exportation (FAMEX3) et le Fonds de garantie pour le commerce international. Les entreprises ont encore peu recours à ces mécanismes, en raison principalement d'une offre réduite et d'une conscience limitée de l'existence de telles opportunités.

69. La politique commerciale tunisienne a aussi encouragé les investissements dans les industries culturelles (biens ou services) en remplaçant les certificats d'autorisation qui régissaient les activités par une simple déclaration d'exercice traduite par la signature d'un cahier des charges. Aujourd'hui, avec la nouvelle loi de 2008 facilitant l'investissement, le capital minimum requis est descendu à 1000 DT (environ 833 dollars). Une participation étrangère majoritaire au capital d'une société est toujours soumise à l'approbation de la Commission supérieure des investissements.

70. Par ailleurs, plusieurs mesures cherchent à accroître la dynamique économique du secteur culturel :

- l'intégration des industries culturelles dans les programmes nationaux de modernisation du secteur des services (Conseil national des activités de service) ;
- l'inclusion du renforcement des capacités dans les accords de coopération culturelle ;
- la diminution des tarifs d'importation sur les équipements liés à la production culturelle ;

- la mise en œuvre de mécanismes spécifiques pour le secteur financier (à savoir un fonds de garantie pour les industries culturelles, en accord avec l'OIF) ;
- la facilitation de l'exploitation commerciale de sites culturels, avec des clauses contractuelles en rapport avec le développement du patrimoine culturel.

71. D'un point de vue économique, les activités du secteur culturel tunisien définies par le CII présentent un niveau élevé d'accès au marché en termes d'investissements. De plus, le secteur bénéficie de subventions publiques pour soutenir la production culturelle locale.

72. La mobilité des artistes ainsi que des professionnels et des praticiens de la culture est directement liée au mode 4 d'accès au marché de l'AGCS. À ce niveau, la Tunisie cherche des engagements multilatéraux ou régionaux plus contraignants en ce qui concerne les services.

73. Selon le rapport qu'elle a soumis à l'OMC sur ses politiques commerciales, la Tunisie considère que même en l'absence d'un régime spécifique imposé aux pays en développement en matière de mouvement des personnes physiques, des obstacles structurels freinent encore sa capacité à exporter des services dans des conditions normales, en raison des mécanismes d'attribution des visas appliqués pour tous les types de professionnels et du manque de critères transparents. De plus, des mécanismes de reconnaissance mutuelle des qualifications destinés aux professionnels devraient être examinés de façon à renforcer en premier lieu la possibilité d'encourager la mobilité des personnes. Il n'existe pas de traitement préférentiel pour la mobilité des artistes, des professionnels ou des praticiens de la culture tunisiens au niveau multilatéral.

74. Les institutions qui interviennent dans l'application de la politique commerciale du secteur culturel comprennent :

Secteur public :

- le Ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine (priorités et objectifs des politiques) ;
- le Ministère du commerce et de l'artisanat (chargé des relations avec l'OMC et d'autres négociations commerciales) ;
- le Ministère des finances (douanes et gestion des fonds de garantie) ;
- le Ministère du développement et de la coopération internationale (investissements étrangers et accords bilatéraux/régionaux d'investissements, plan de développement) ;
- le Ministère de l'industrie, de l'énergie et des PME (Agence de promotion de l'Industrie, dispositifs d'incitation) ;
- le Ministère du tourisme (coordination du développement du tourisme culturel).

Secteur para-public (ONG) :

- L'Union des éditeurs tunisiens ;
- Le Syndicat des producteurs de films.

Autres processus : consultations nationales sur différents secteurs (livre, musique, théâtre).

C.2 Niveau régional :

75. Au niveau régional, la Tunisie a passé un accord d'association avec l'Union européenne et un accord de libre-échange avec l'AELE.

Traitement préférentiel dans le cadre de l'Accord d'association avec l'Union européenne :

76. Dans le contexte des objectifs de la Déclaration de Barcelone²¹ de 1995, à savoir « faire de la Méditerranée un espace commun de paix, de stabilité et de prospérité au moyen d'un renforcement du dialogue politique et de sécurité, d'un partenariat économique et financier et d'un partenariat social, culturel et humain », la Tunisie a conclu un accord d'association avec l'Union européenne. Celui-ci est entré en vigueur en 1998, avec pour but d'instaurer en dix ans une zone de libre échange des biens entre les États Parties. Il contient des articles sur la coopération culturelle (article 74), qui seront abordés un peu plus loin.

Les mécanismes liés au commerce :

77. D'un point de vue commercial, l'accord vise une libéralisation réciproque des échanges de biens²² au plus tard en 2008. Dans ce but, il prévoit une libéralisation progressive des tarifs douaniers appliqués à ces biens sur une période de dix ans à compter de 1998. Durant une période transitoire, la Tunisie a bénéficié d'un mécanisme de traitement préférentiel qui a permis le démantèlement progressif des tarifs douaniers pour les importations en provenance de l'Union européenne²³, et ce sans contrepartie.

78. Quatre listes de produits sont concernés par la réduction progressive des droits de douane concédée par la Tunisie. La classification des biens concernés s'appuyait sur la part qu'ils représentaient dans le total des importations tunisiennes en provenance de l'Union européenne en 1994. (Liste 1 : 12 % du volume. Liste 2 : 28 %. Liste 3 : 30 %. Liste 4 : 29 %). Avec l'Accord d'association, les biens culturels (équipements et contenu créatif) bénéficient de tarifs douaniers bas et/ou nuls (0 % pour les films).

79. Le cadre réglementaire pour le mécanisme du traitement préférentiel repose sur :

- l'accord d'association ;
- les décisions du Conseil d'association ;
- les plans d'action adoptés par l'Union européenne en faveur de la Tunisie (programmes pour les membres de l'EUROMED).

80. Le contrôle de ces mécanismes est assuré par le Comité d'association en coopération avec d'autres comités spécialisés comme le Comité de coopération douanière (article 40 de l'Accord d'association).

81. Bien que l'Accord d'association concernât aussi le commerce des services, les sections relatives à ces derniers ne mentionnaient que des niveaux de libéralisation à hauteur de ceux figurant dans l'AGCS. S'y ajoutait une clause de *réunion à venir* pour les renforcer. Depuis 2003, l'Union européenne a entamé des négociations pour la libéralisation du commerce des services avec les pays membres de l'EUROMED, dont la Tunisie. D'autres services ont été inclus (services financiers, technologies de l'information et de la communication) et une approche coopérative a été adoptée pour définir approximativement

²¹ Voir : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r15001.htm>

²² *Ibid.*

²³ Voir Annexe 5 pour les statistiques commerciales Tunisie - Union européenne.

des normes et un cadre juridique entre les deux parties dans ces domaines. Ni les services culturels ni la mobilité des artistes et des opérateurs culturels ne figurent dans l'Accord.

Les mécanismes non commerciaux :

82. L'Accord d'association passé avec l'Union européenne comporte des clauses de coopération culturelle (titre VI/Coopération sociale et culturelle/Chapitre IV coopération en matière culturelle, article 74). Le point (3) stipule que :

« ... les programmes de coopération culturelle existant dans la Communauté ou dans l'un ou plusieurs de ses États membres peuvent être étendus en Tunisie. »

Cette possibilité d'extension de la participation constitue est favorable à la Tunisie en matière de coopération culturelle dans le sens où elle accroît les possibilités d'accès temporaire de ses biens, services, artistes et opérateurs culturels au secteur culturel européen.

83. Le Plan d'action sur la politique européenne de voisinage (2007-2010)²⁴ fait figurer les activités suivantes dans sa section sur la coopération culturelle (point 75 : **améliorer la coopération culturelle et point 76 : créer un environnement propice à la coopération et au mouvement des produits et services culturels et audiovisuels**) :

- *accroître la circulation de la production culturelle ;*
- *développer la capacité de l'industrie culturelle tunisienne à s'intégrer dans les circuits de distribution européens.*

Ces deux points illustrent une évolution fondamentale dans la coopération culturelle entre la Tunisie et l'Union européenne, à savoir une mise en avant des industries culturelles tunisiennes. On voit là un exemple d'une nouvelle tendance qui se dessine dans l'accord de coopération culturelle et qui consiste à se concentrer sur des objectifs de renforcement des capacités. Le mécanisme de coopération culturelle avec l'Union européenne repose surtout sur des programmes régionaux, y compris une coopération bilatérale avec des États membres de l'Union européenne.

84. Les programmes de coopération culturelle qui sont mis en œuvre au niveau régional associent tous les partenaires méditerranéens. La participation à ces programmes repose sur des critères prédéfinis dans chaque proposition de projet et se caractérise par la présence d'un réseau d'acteurs qui en sont parties prenantes (pays méditerranéens européens et non européens). La Communauté européenne a établi les programmes régionaux suivants pour la coopération culturelle :

85. **Euromed Heritage**²⁵ : consacré à des projets en rapport avec la valorisation du patrimoine dans la région méditerranéenne. Le programme se compose de plusieurs phases aux objectifs évolutifs. La dernière, Euromed Heritage, vise à *l'appropriation de leur héritage culturel régional et national par les populations méditerranéennes, notamment via un accès facilité à l'éducation et à la connaissance du patrimoine culturel*. Les phases précédentes I (1998-2002), II (2002-2007) et III (2004-2008) se concentraient sur les objectifs suivants : créer des inventaires patrimoniaux, faciliter le travail en réseau entre musées et autres institutions culturelles, et accroître la capacité des pays méditerranéens à gérer et mettre en valeur leur patrimoine culturel, en particulier leur patrimoine immatériel. Les projets, qui consistaient en des partenariats entre pays du Sud et du Nord de la Méditerranée et

²⁴ Voir <http://www.deltun.ec.europa.eu>.

²⁵ <http://www.euromedheritage.net/>.

institutions spécialisées dans le domaine du patrimoine, portaient sur l'histoire commune (la civilisation islamique, byzantine, etc.).

86. **Euromed Audiovisuel**²⁶ : ce programme a été lancé en 1997 dans le but de :
- promouvoir la coopération entre les opérateurs audiovisuels des deux rives de la Méditerranée ;
 - stimuler les transferts de technologies et de compétences grâce à la formation professionnelle ;
 - encourager la diffusion des œuvres cinématographiques en provenance des partenaires méditerranéens et de l'Union européenne ;
 - promouvoir la mise en valeur du patrimoine audiovisuel de la zone euro-méditerranéenne ;
 - faciliter les investissements et la création d'emplois et de richesses dans le secteur audiovisuel ;

Euromed Audiovisuel comprend des sous-programmes sur des thèmes spécifiques liés à la formation, au développement, à la promotion, à la distribution et aux expositions.

Le programme est entré dans sa phase II en 2006. Depuis ses débuts en 1998, il a contribué à la mise en place d'un réseau de soutien aux échanges et à la distribution de films des pays du Sud de la Méditerranée (dont la Tunisie) vers ceux du Nord (pays membres de l'Union européenne). Le projet Med Screen en est un exemple. De plus, Euromed Audiovisuel a cherché à renforcer les capacités dans le secteur audiovisuel grâce à des ateliers et des programmes d'échanges techniques.

87. **Euromed Jeunesse** : l'objectif de ce programme est de promouvoir la mobilité des jeunes et la compréhension entre les peuples par trois types d'actions : les Échanges de jeunes, les Services volontaires et les Mesures de soutien. Il est à l'heure actuelle dans sa phase III, qui doit se terminer d'ici décembre 2008. Conçu pour encourager les artistes et les professionnels de la culture, il a permis la création du **Réseau Euromed des Jeunes Artistes**²⁷, avec des échanges d'activités pour les jeunes artistes issus des pays participant au programme.

88. Outre ces programmes régionaux basés sur l'accord d'association EUROMED, il existe d'autres instruments de coopération qui s'appuient sur les partenariats entre l'Union européenne et des ONG.

89. Par exemple, les programmes favorisant la mobilité des artistes dans le bassin méditerranéen (y compris la Tunisie) sont financés par la Fondation européenne de la Culture (FEC) grâce au Fonds Roberto Cimetta²⁸. Celui-ci accorde des bourses de voyage individuelles qui visent à établir un réseau de contacts entre les pays méditerranéens. En fait, il complète le programme européen de mobilité culturelle appelé « Step beyond »²⁹, ouvert aux artistes européens.

90. Les programmes culturels régionaux européens et d'autres programmes culturels extra-régionaux, représentent un mécanisme de traitement préférentiel dans le sens où ils sont adoptés dans le cadre de la politique culturelle de l'Europe et où ils ne reposent pas sur un traitement réciproque de la part des pays bénéficiaires (Tunisie). Par ailleurs, ces

²⁶ <http://www.euromediaudiovisuel.net/>.

²⁷ <http://www.emyan.org>.

²⁸ <http://www.cimettafund.org>.

²⁹ <http://www.eurocult.org/we.support-cultural-cooperation/programmes/mobility/apply-step-beyond/>.

programmes entraînent l'attribution de fonds européens spécifiques, permettant à des pays du Sud de la Méditerranée (pays en développement) de bénéficier d'activités visant à : *faciliter la mobilité des artistes et des professionnels de la culture, à multiplier les projets de renforcement des capacités, à améliorer la distribution et la présentation des produits et des services culturels (surtout audiovisuels) et à intégrer le patrimoine dans les plans de développement local.*

91. Il faut noter que l'Union européenne a établi pour 2008 un nouveau plan de travail concernant la coopération dans le secteur des médias et destiné à tous les pays non européens. Intitulé « Media International »³⁰, il vise à préparer le futur programme « Media Mundus » pour une période de trois ans. Il se compose de trois activités : *la formation continue, la promotion des œuvres cinématographiques et les réseaux de salles de cinéma.* Il s'appuie sur quatre priorités transversales : *Améliorer les réseaux et les échanges entre les professionnels, Améliorer l'accès aux marchés étrangers et Faciliter et multiplier les coproductions et la diffusion internationale des films.*

92. Les critères d'éligibilité³¹ visent à trouver un équilibre géographique entre participants issus des régions suivantes : Amérique du Nord (États-Unis et Canada), Amérique centrale, Amérique du Sud, zone MEDA (Méditerranée), Asie du Sud et Asie du Sud-Est, Asie du Nord-Est et reste du monde. De plus, des restrictions quantitatives ont été introduites : la part de marché en Europe des œuvres cinématographiques du pays participant ne doit pas excéder 10 %. Le programme fait apparaître la notion de « réciprocité », les avantages pour l'Union européenne et pour le pays tiers devant être réciproques. Par exemple, dans les réseaux de salles de cinéma, chacun s'engage à réserver une part similaire de sa programmation aux œuvres cinématographiques de l'autre partie. En ce qui concerne ce nouveau programme, la Tunisie a un projet lié aux réseaux de salles de cinéma, mais pas sur la base d'un traitement préférentiel dans le cadre d'une coopération culturelle.

93. Le programme Media Mundus est une combinaison hybride des perspectives économique et culturelle. Même si ses critères de sélection ne contiennent pas de dispositions spécifiques pour les pays en développement qui y participent, il représente un exemple pilote de programme de coopération culturelle combinant des critères et des objectifs culturels et économiques. Du point de vue de la mise en œuvre du mécanisme de traitement préférentiel de la Convention, il peut servir de bonne pratique de référence pour combiner les perspectives culturelle et économique dans les programmes culturels destinés aux pays en développement.

Le traitement préférentiel dans l'Accord commercial de l'AELE :

94. En décembre 2004, la Tunisie a signé avec les pays de l'AELE un accord de libre échange qui incluait les annexes d'accords bilatéraux sur le commerce agricole. L'accord porte sur les produits non agricoles, avec un démantèlement progressif des tarifs douaniers entre la Tunisie et les États membres, permettant ainsi à la Tunisie de baisser peu à peu ses droits de douane sur les biens concernés. Les règles d'origine intégrées dans le traitement comprenaient les règles d'origine de l'EUROMED, créant un modèle de cumul possible (cumul bilatéral ou diagonal)³².

95. Le cadre réglementaire de ce commerce préférentiel repose sur les clauses de l'accord et sur des décisions communes du comité ; c'est aussi un comité mixte qui constitue le cadre

³⁰ http://ec.europa.eu/information_society/media/prep_action/index_fr.htm.

³¹ Document : Programme de travail 2008 - Mise en œuvre de l'action préparatoire - « MEDIA International ». http://ec.europa.eu/information_society/media/docs/pa/pdf/wp2008fr.pdf.

³² Voir EFTA Bulletin de février 2006 / « What is cumulation », par Arthur Müller.

institutionnel. Le suivi de la mise en œuvre de l'accord est assuré par les autorités concernées.

96. Les biens culturels, les services et la mobilité des artistes, des professionnels et des praticiens de la culture ne sont pas mentionnés explicitement dans l'Accord, qui se concentre surtout sur la circulation des biens. Comme pour l'Accord Tunisie - Union européenne, les biens culturels figurent dans des listes de produits concernés par la réduction des droits de douane - droits qui sont déjà peu élevés.

97. Sur le plan non commercial, il n'existe pas actuellement d'instruments de coopération culturelle ratifiés avec l'AELE en tant que groupe régional.

C.3 Niveau bilatéral :

C.3.1 Le traitement préférentiel par les schémas SGP :³³

98. En ce qui concerne le traitement préférentiel accordé à la Tunisie au niveau bilatéral par les pays développés actuellement membres de la Convention de l'UNESCO de 2005, il existe deux schémas SGP : celui du Canada et celui de la Nouvelle-Zélande.

99. L'instauration de ces schémas repose sur une base unilatérale : les pays donateurs définissent l'ensemble des biens pour lesquels la Tunisie peut bénéficier d'une réduction partielle ou totale des tarifs douaniers sans contrepartie.

100. Le cadre réglementaire de ces schémas se compose de la clause d'habilitation du GATT et des réglementations commerciales et douanières du pays donateur, parmi lesquelles figurent les règles d'origine, les produits concernés, les listes de pays, les clauses d'éligibilité et de conditionnalité. De plus, les schémas sont contrôlés par la CNUCED, qui peut leur imposer des principes directeurs. En raison de leur caractère unilatéral, les schémas sont susceptibles de changer à tout moment, chaque fois que les objectifs et les priorités de la politique commerciale du pays donateur varient.

101. L'analyse de ces schémas bilatéraux pour déterminer la pertinence de tout traitement préférentiel des biens culturels repose sur l'identification des biens sélectionnés et de toute mesure supplémentaire susceptible d'être associée à un bien culturel, tel que le définit le schéma SGP.

102. *Le schéma SGP - Canada* : le système canadien généralisé de préférences, tel qu'il est présenté par le manuel de la CNUCED, prévoit plusieurs entrées pour les biens culturels (livres et films) et accorde des réductions sur les tarifs douaniers, voire des exemptions totales. De plus, une section spéciale dans le guide sur le schéma canadien vise les produits artisanaux³⁴ en leur accordant un traitement préférentiel lorsqu'ils remplissent plusieurs conditions : ils doivent être originaux, représenter la communauté, être issus d'un travail manuel et non produits en grandes quantités.

³³ Le choix des schémas SGP pour la Tunisie repose sur la disponibilité des données venant du pays donateur (voir CNUCED : http://unctad.org/en/docs/itcdtsbmisc62rev2_en.pdf).

³⁴ Voir le chapitre 6 sur les produits artisanaux dans le SGP canadien.

103. *Le Schéma SGP - Nouvelle-Zélande* : tel qu'il est présenté dans le manuel de la CNUCED, ce schéma prévoit un régime spécifique³⁵ pour les produits artisanaux en mettant l'accent sur l'usage de matériaux naturels et sur le travail manuel.

104. Les mécanismes de traitement préférentiel accordés à la Tunisie aux niveaux multilatéral, régional et bilatéral présentent des points communs :

- le recours à des instances de surveillance similaires qui s'appuient sur la régulation des tarifs douaniers ;
- les tarifs douaniers peu élevés ou nuls appliqués aux équipements et aux contenus créatifs culturels.

105. Les schémas SGP du Canada et de la Nouvelle-Zélande appliquaient tous les deux des critères d'éligibilité spécifiques aux produits artisanaux afin d'encourager les produits authentiques directement liés au domaine des expressions culturelles. Cet accent mis dans les deux cas sur les biens résultant d'un travail traditionnel authentique peut constituer un exemple de pratique à suivre dans le cadre du mécanisme de traitement préférentiel en faveur des biens culturels.

106. Les services culturels (équipements et contenus créatifs) ne sont abordés dans aucun de ces mécanismes préférentiels, tout comme la mobilité des artistes, des professionnels et des praticiens de la culture.

C.3.2 Le traitement préférentiel par la coopération culturelle :

107. L'analyse du traitement préférentiel par la coopération culturelle montre que celui-ci, de par sa fonction, représente *de facto* une autre voie d'accès au marché pour les biens et les services culturels, ainsi que pour les artistes et les professionnels de la culture, dans le cadre d'une interaction culturelle entre pays en développement et pays développés.

108. À cet égard, le traitement préférentiel s'exprime à travers plusieurs critères, parmi lesquels : *l'absence d'exigences réciproques entre les parties signataires* (en termes de réciprocité quantitative ou qualitative), *l'allocation de fonds spécifiques de la part des pays développés pour soutenir des activités communes avec les pays en développement* (par exemple, des programmes de résidences d'artistes, des bourses de voyage, des formations) et *l'absence de quotas d'accès pour les activités culturelles*. De plus, un accord de coopération culturelle peut prévoir un traitement préférentiel envers un pays, en particulier si l'État donateur lui témoigne un soutien ou un engagement plus marqué que celui qu'il accorde aux autres activités de coopération culturelle auxquelles il participe avec des pays tiers (développés ou en développement). Une telle évaluation peut obliger à recourir à des données comparatives et à des indicateurs en rapport avec la coopération culturelle.

109. Dans le cadre d'une coopération culturelle, les modalités d'accès des biens et des services culturels ainsi que des artistes et des professionnels de la culture vont d'un accès temporaire pour certaines activités (les spectacles en direct, les festivals et les expositions) à l'accès permanent de certains biens (les films coproduits et les œuvres audiovisuelles).

110. Dans le cas de la Tunisie, la mise en œuvre de programmes de coopération culturelle repose soit sur un accord de coopération (inclus en général dans des accords de coopération éducative, scientifique et culturelle), avec des programmes culturels pluriannuels comprenant un ordre du jour spécifique pour les artistes et des modalités d'échanges pour

³⁵ Voir Annexe 2, « Special regime for Handicraft Products », dans le manuel SGP de la Nouvelle-Zélande).

les professionnels de la culture (résidences d'artistes, échanges dans le domaine de la recherche, formation technique, etc.), soit sur des relations diplomatiques existantes, avec des activités programmées pour des occasions ou des célébrations particulières.

111. Une coopération culturelle bilatérale existe déjà avec les pays développés membres de la Convention tels que la France, la Belgique, l'Italie, l'Espagne, l'Allemagne, le Canada, la Suisse, le Royaume-Uni, l'Autriche, la Norvège et la Suède. Voici quelques exemples d'activités de soutien :

- participation d'artistes et de troupes à des festivals tunisiens, avec un possible soutien financier du pays donateur ;
- don de matériel aux entités culturelles (écoles supérieures de cinéma, théâtres, bibliothèques publiques...);
- soutien financier pour des projets de mise en valeur du patrimoine ;
- bourses pour des artistes en résidence et/ou pour des professionnels de la culture suivant des stages de formation (bibliothèques, centres culturels...);
- échange de compétences dans les domaines culturels (arts, patrimoine, formation...).

La mise en place de ces activités repose sur :

- des accords de coopération entre des organisations culturelles similaires (bibliothèques nationales) ;
- des centres culturels (France, Italie, Allemagne, Espagne) ;
- des ambassades ;
- des représentants de la société civile (projets communs de financement en faveur d'associations culturelles dans les deux pays).

112. De plus, des accords de coopération peuvent être conclus dans des domaines spécifiques, permettant un accès réciproque des biens culturels et/ou une mobilité temporaire des artistes et des professionnels de la culture dans le cadre de projets communs. Les accords de coproduction (pour les œuvres cinématographiques ou audiovisuelles) sont une illustration visible des mécanismes actuels.

113. Dans le cas de la Tunisie, il existe des accords de coproduction avec les pays développés suivants : la France, la Belgique, l'Italie, l'Espagne et le Canada (Québec). L'application de ces accords repose soit sur des agences culturelles spécifiques, soit sur les ministères de la culture des deux pays, en particulier celui du pays développé, afin de vérifier l'éligibilité des films/téléfilms coproduits à un traitement national, voire à une insertion dans les réseaux régionaux (par exemple les régions européennes).

114. En conséquence, du point de vue des mécanismes de traitement préférentiel non commercial, le plan d'action liant l'Europe et la Tunisie représente un exemple préliminaire de mise en œuvre d'un tel traitement dans le cadre d'une coopération culturelle. En fait, avec l'accord actuel APE (accord CARIFORUM-CE) d'autres négociations sont attendues entre la Tunisie et la Communauté européenne afin d'introduire un nouveau protocole de coopération culturelle qui fera évoluer la coopération culturelle internationale en conformité avec la Convention de l'UNESCO de 2005.

115. L'attribution de ressources pour soutenir la mobilité des artistes des pays du Sud de la Méditerranée vers l'Union européenne est un autre exemple de traitement préférentiel dans une politique culturelle en faveur de pays en développement comme la Tunisie. De plus, l'analyse du programme Media Mundus (coopération audiovisuelle) fait apparaître une

nouvelle approche dans les accords de coproduction qui ne prévoient pas explicitement de traitement préférentiel pour les pays en développement participants mais des critères d'éligibilité quantitatifs (parts de marché) : c'est là un nouvel exemple de combinaison hybride.

**D. Analyse des accords et des mécanismes de traitement préférentiel en vigueur :
évaluation du mécanisme de traitement préférentiel dans les échanges culturels
tunisiens**

116. Pour étudier la pertinence des mécanismes de traitement préférentiel actuels dans la facilitation des échanges culturels entre pays développés et pays en développement, on s'efforcera dans la présente partie d'illustrer, à l'aide des instruments d'analyse existants, l'impact du traitement préférentiel sur les échanges culturels tunisiens en termes d'accessibilité des biens culturels, des services, des artistes et des professionnels et praticiens de la culture aux sphères culturelles de certains pays développés. Les perspectives commerciales et culturelles sont toutes deux étudiées au moyen de données quantitatives et qualitatives pertinentes.

117. En ce qui concerne la méthodologie, il faut noter que les indicateurs spécifiques de performance liés à la diversité des expressions culturelles et les efforts d'évaluation des politiques culturelles en sont encore au stade de la recherche³⁶. Par exemple, l'indicateur permettant de déterminer le niveau de diversité des expressions culturelles dans un domaine donné doit inclure d'autres sous-indicateurs³⁷ tels que *la variété*, *l'équilibre* et *la disparité*. Par ailleurs, un indice de créativité est essentiel pour évaluer la dynamique de créativité culturelle³⁸. Ce sont là des questions stimulantes et novatrices qui peuvent être traitées au moment où l'on établit des indicateurs d'évaluation de la diversité des expressions culturelles, dont le mécanisme de traitement préférentiel. De plus, les modèles actuels de mesures statistiques appliqués aux industries culturelles recourent des tendances divergentes, liées notamment à la définition des produits et services culturels et non culturels.³⁹

118. Une étude d'impact s'appuiera donc sur les données quantitatives et qualitatives existantes, en soulignant les exemples permettant de mieux cerner les conséquences du traitement préférentiel (par exemple : les biens à fort coefficient de main-d'œuvre comme les produits artisanaux authentiques, les biens tangibles tels que les livres, les films coproduits et les activités liées à la coopération culturelle).

119. L'analyse prend appui sur l'Accord d'association UE-Tunisie en englobant les deux champs, à savoir le commerce des biens et la coopération culturelle, et sur la coopération culturelle bilatérale qui lie la Tunisie à la France, l'un de ses partenaires majeurs dans ce domaine.

³⁶ Voir la réunion qui s'est tenue au Canada en septembre 2007 sur la mesure statistique de la diversité des expressions culturelles.

³⁷ « Measuring cultural diversity: a definition based on an overview of existing literature », Heritiana Ranaivoson, 2007 (voir note 36).

³⁸ Voir note 36.

³⁹ Voir le « Rapport sur l'économie créative 2008 », CNUCED, 2008.

D.1 Analyse de l'Accord d'association régional Union européenne-Tunisie

120. Le graphique 1⁴⁰ représente une sélection de biens culturels exportés par la Tunisie vers les pays de l'Union européenne (France, Belgique, Allemagne, Italie, Espagne et Royaume-Uni).

121. L'augmentation des revenus provenant de l'exportation de biens culturels choisis (imprimés et objets réalisés à la main) n'est pas directement imputable à l'application d'un traitement préférentiel. L'Union européenne applique régulièrement des tarifs douaniers peu élevés à ces produits depuis l'entrée en vigueur de l'accord. Les fluctuations irrégulières que l'on constate sont sans rapport avec les tarifs appliqués.

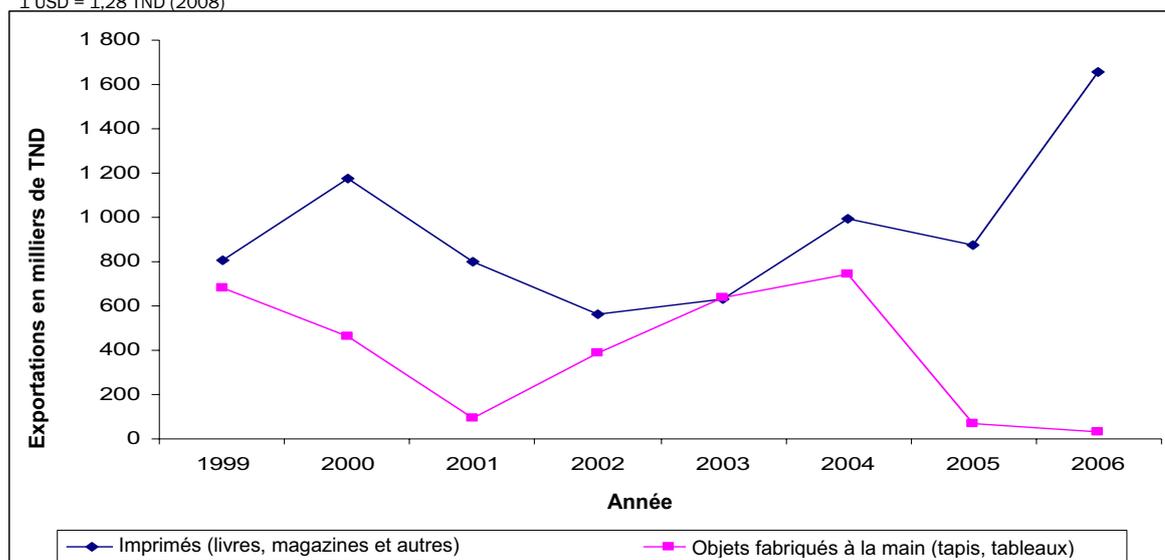
122. Les biens culturels représentés par les imprimés (livres, magazines et autres) ont un lien direct avec la dynamique qui porte le secteur de l'imprimerie et de l'édition en Tunisie. En fait, le secteur tunisien de l'édition connaît une croissance régulière depuis 2001 grâce à l'élimination des licences requises pour exercer une activité, à l'accent mis sur les nouvelles infrastructures technologiques, à l'introduction de technologies de pointe et à l'amélioration des compétences de la main-d'œuvre, notamment au stade de la production.

Graphique 1 : Exportation de quelques biens culturels tunisiens vers les pays de l'Union européenne *

* France, Belgique, Allemagne, Italie, Espagne, Royaume-Uni

TND : Dinar tunisien

1 USD = 1,28 TND (2008)



123. Les recettes d'exportation des objets fabriqués manuellement sont reliées de façon positive à la croissance du marché touristique (qualité des touristes, niveau de leurs dépenses, fluctuations du nombre de visiteurs, par exemple en 2001) et à l'existence d'autres concurrents (Turquie, Maroc, Égypte...) Les tarifs appliqués à ces biens en Europe sont peu élevés et, à moins d'augmenter, ne peuvent influencer de façon déterminante les

⁴⁰ Ce graphique utilise des données disponibles provenant de l'Institut national de la statistique. Voir Annexe 8 pour des tableaux plus détaillés.

recettes d'exportations. Dans ce cas, le traitement préférentiel a un impact significatif sur le flux des biens culturels. C'est une question de dynamique de l'offre.

Tableau 3 : Accès à des films tunisiens à l'UE (depuis 1996)

Titre du film	Pays producteur du film	Année de production	Nombre d'entrées dans l'Europe des 27 (depuis 1996) :
Ors el-dhib La tendresse du loup (FR)	TN	2006	536
Bab'Aziz (AR) Bab'Aziz, le prince qui contemplait son âme (FR)	FR/DE/GB/TN	2005	16 430
Le prince (AR)	TN/FR	2004	4 190
Bedwin Hacker (AR)	FR/MA/TN	2003	918
Satin rouge (FR) Red Satin (EN)	FR/TN	2002	198 670
El Kotbia (AR)	TN/FR	2002	(N.C.)
Poupées d'argile (FR)	TN/FR	2002	3 996
Khorma, enfant du cimetière (FR) Khorma, le crieur de nouvelles (FR)	FR/TN/BE	2002	1 639
La saison des hommes (FR) The Season of Men (EN)	TN/FR	2000	124 813
Les siestes grenadine (FR)	TN/BE	1999	5 510
Ghodoua Nahrek (AR) Demain, je brûle (FR)	TN	1998	718
Bent familia (AR) Tunisiennes (FR)	TN	1997	30 514
Redeyef 54 (TR)	TN	1997	309
Un été à la Goulette (FR)	TN/FR/BE	1995	281 522
Saint el Qusur (AR) Les silences du palais (FR)	TN/FR	1994	46 766
Le collier perdu de la colombe (FR) Tawk al hamama al mafkoud (AR)	TN/FR/IT	1991	45
Asfour stah (AR) Halfaouine, l'enfant des terrasses (FR)	TN/FR/DE	1990	180

Source : Base de données LUMIÈRE (Observatoire audiovisuel européen).

124. Autres exemples de biens culturels ayant accès au marché européen : les œuvres audiovisuelles, en particulier les films. L'analyse de l'accès des films tunisiens au marché européen (tableau 3) montre que sur les 15 films projetés dans des pays européens, 11 étaient des coproductions européennes (73 % du total). Ensemble, ces dernières ont cumulé 684 679 spectateurs (96 % du total). Ces chiffres montrent l'importance des coproductions pour assurer l'accès des films tunisiens au marché audiovisuel européen et toucher ainsi un grand nombre de spectateurs.

125. De plus, la moyenne tunisienne de films produits (longs métrages) avec des fonds publics est de six par an. Ce chiffre montre que l'industrie du film en est encore à ses balbutiements en termes de production. D'un autre côté, 15 films étrangers sont tournés chaque année en Tunisie en collaboration avec des sociétés de production locales. La politique suivie actuellement dans ce domaine se concentre sur l'exportation de services (studios et post-production), ce qui constitue un mécanisme indirect de renforcement des capacités.

D.2 Analyse de l'accord bilatéral de coopération culturelle (avec la France)

126. Du point de vue des échanges culturels, la Tunisie participe par le biais de plusieurs produits et services culturels à des manifestations extérieures dans des pays européens, dont certaines impliquent le déplacement d'artistes tunisiens et de professionnels ou de stagiaires de la culture. En l'absence d'indicateurs pour évaluer leur impact, le tableau 4

offre une typologie des activités culturelles tunisiennes soutenues par la coopération culturelle bilatérale avec la France.

Tableau 4 :
Typologie des activités culturelles tunisiennes⁴¹ soutenues
par la coopération culturelle bilatérale avec la France (2004-2007)

		Nombre d'activités programmées par type de support (accès au marché intérieur et extérieur)			
		Projets, formation, transfert de savoir-faire support logistique et soutiens aux acquisitions ⁴²	Participation et/ou soutien logistique aux festivals, foires et expositions	Soutien aux productions culturelles locales	Coproduction artistique (autre que les films et les œuvres audiovisuelles)
Domaine d'intérêt	Mise en valeur et préservation du patrimoine	2			
	Beaux-arts	1	1		2
	Cinéma et arts visuels	1	2		
	Théâtre et autres arts du spectacle	2	2		
	Musique et danse	1	3		1
	Livre, édition, bibliothèques publiques, littérature et traduction	5	2	1	
	Formation de membres du secteur culturel (politique et gestion)	2			
Total	14	10	1	3	

127. L'analyse de la répartition des exemples d'activités culturelles bilatérales dans le cadre de la coopération culturelle entre la France et la Tunisie montre le fort accent mis sur les activités de renforcement des capacités (14 activités dans la section Projets, formation, transfert de savoir-faire, support logistique et soutiens aux acquisitions), ainsi que sur les actions pour faciliter l'accès des expressions culturelles tunisiennes à certaines foires et expositions françaises, et vice-versa avec la participation à des festivals tunisiens (10 activités dans la section Participation et/ou soutien logistique aux festivals, foires et expositions). Les bourses destinées à favoriser la mobilité des artistes et des professionnels de la culture sont accordées dans le cadre d'un schéma d'activités. À ce niveau bilatéral, il n'existe pas de soutien spécifique à la mobilité en soi des artistes et des professionnels de la culture.

128. L'analyse générale de l'impact sur l'accès des biens et des services culturels ainsi que des artistes et des professionnels de la culture tunisiens, du traitement préférentiel actuel tel qu'il s'exprime à travers l'accord d'association passé avec l'Union européenne (coopération commerciale et culturelle) et les exemples de soutien aux activités dans la coopération culturelle bilatérale avec la France, montre que :

- eu égard à l'offre du pays, le traitement préférentiel dans le commerce des biens est parvenu à maturité et n'a pas d'impact significatif sur les échanges culturels actuels ;

⁴¹ Les activités culturelles utilisées pour cette répartition ont un but indicatif. Le regroupement des modalités de soutien ou des domaines d'intérêt s'appuie sur des similarités objectives entre les activités et sur le champ d'intervention du Ministère tunisien de la culture et de la préservation du patrimoine. Les activités vont d'une action en rapport avec une manifestation jusqu'au schéma de projet global.

⁴² Y compris les bourses finançant des formations liées à un projet ou des thèmes spécifiques dans un but de renforcement des capacités (gestion culturelle par exemple).

- les accords de coproduction spécifiques à un secteur, notamment les accords de coproduction cinématographique, incluent des objectifs de traitement préférentiel pour faciliter l'accès à la sphère culturelle du pays donateur ;
- la coopération bilatérale fondée sur des activités de renforcement des capacités et sur des modalités de soutien à la participation est essentielle pour maintenir un secteur culturel dynamique dans le pays en développement. Elle le conduit à améliorer son offre et à accroître l'impact du mécanisme de traitement préférentiel fondé sur le soutien à des activités culturelles.

E. Recommandations

129. Partant de l'analyse de l'article 16 « Traitement préférentiel en faveur des pays en développement », prenant le développement, le commerce et la diversité culturelle comme angles d'approche, et se référant à l'analyse factuelle du cas de la Tunisie en tant que pays en développement membre de la Convention de l'UNESCO de 2005, les recommandations suivantes ont pour but :

- de clarifier la perception et l'interaction du traitement préférentiel dans le contexte de la Convention ;
- de souligner le lien entre développement et culture ;
- de mettre à profit les instruments disponibles au sein de l'UNESCO ou dans d'autres sphères internationales afin d'assurer une application efficace de cet article.

130. **Recommandation 1 : élaboration d'une définition du traitement préférentiel :**

- contrairement à ce qui se passe dans le domaine commercial, le mécanisme est conçu comme un élément catalyseur pour atteindre les objectifs de la Convention, et non comme un droit à déroger aux obligations de celle-ci ;
- la définition du domaine commercial est une composante complémentaire, mais pas suffisante, du mécanisme, dans la mesure où elle concerne surtout le commerce des biens. Son application au commerce des services à travers la libéralisation de ces derniers (y compris le mode 4 pour la mobilité des artistes et des professionnels de la culture) soulignera la présence de lois commerciales internationales dans les échanges culturels ;
- une définition du domaine culturel permet de mettre en avant la relation entre culture et développement, tout en encourageant de nouvelles approches dans le secteur culturel. En conséquence, l'emploi d'une définition sémantique du traitement préférentiel tel qu'il est exprimé dans l'article 16 considérerait que : tout objectif, toute mesure ou tout mécanisme explicite de politique culturelle exprimé par un pays développé dans le but de renforcer les capacités du secteur culturel de pays en développement constitue un traitement préférentiel, de même que l'accès à son domaine culturel (marché ou activités) des biens de ces pays, de leurs services, de leurs artistes et professionnels de la culture ;
- les définitions clés doivent prendre en compte la relation structurelle et d'activation de l'article 16 avec d'autres articles : article 1 (c), article 2, article 6, article 12, article 14, article 15 et article 17.

131. **Recommandation 2 : le cadre d'activation du mécanisme**

Pour des raisons d'efficacité, le cadre d'activation du mécanisme devrait reposer sur :

- l'emploi de critères d'éligibilité simples (fondés sur des références internationales pour les pays en développement) ;
- la définition de règles d'origine en accord avec les caractéristiques spécifiques des biens ou services culturels, ou avec les définitions des artistes et des professionnels de la culture ;
- l'emploi de critères de gradation reposant sur une « approche "développementale" », non sur une « approche d'ajustement », et soutenant les besoins d'un pays en développement pour son essor économique et culturel ;
- l'élaboration de critères de conditionnalité visant le renforcement des relations politiques dans le respect des objectifs de la Convention ;
- l'établissement de critères de performance en rapport avec la politique culturelle dans les pays développés et pays en développement, y compris les indicateurs qualitatifs et quantitatifs liés à la Programmation dans l'optique de la diversité culturelle.

132. **Recommandation 3 : les outils du mécanisme**

Tout en prenant en compte les caractéristiques économiques spécifiques du secteur culturel et l'importance de l'offre pour les pays en développement, les outils en rapport avec le commerce peuvent inclure des initiatives telles que :

- étiqueter certains biens comme « biens culturels pour le développement » et faciliter leur circulation ;
- inclure des critères spécifiques dans les schémas SGP concernant les biens culturels (par exemple les œuvres traditionnelles authentiques) ;
- mener des politiques d'exportation pour encourager les investissements en faveur de la production culturelle des pays en développement (fonds de garantie des investissements, accords bilatéraux de développement des investissements...).

Les outils liés au secteur culturel peuvent inclure :

- une révision de l'Accord de Florence et de son Protocole de Nairobi afin de renforcer le rôle de ces instruments internationaux dans l'accès des biens culturels (en prenant en considération le développement de la production technologique et culturelle) ;
- des politiques culturelles, des mesures et des incitations (dont des fonds spéciaux) instaurées dans les pays développés afin de renforcer les capacités et d'accélérer l'interaction culturelle (activités et échanges), en mettant l'accent sur la mobilité des artistes et des professionnels de la culture dans les deux sens ;
- l'adaptation des accords culturels entre les Parties, aux objectifs de la Convention et l'inclusion du traitement préférentiel (avec la possibilité de créer des accords culturels régionaux) ;
- l'accent mis sur des accords de coproduction culturelle spécifiques à un domaine, comme les accords de coproduction de films ou d'œuvres audiovisuelles ;

- L'institution de rapports d'évaluation sur la mise en place du traitement préférentiel et son application par le biais d'accords culturels bilatéraux ou régionaux.

133. **Recommandation 4 : activités renforçant le mécanisme :**

Les mécanismes suivants pourraient être mis en oeuvre

- au niveau national, dans les pays membres développés, avec l'adoption de politiques culturelles en accord avec les objectifs de la Convention et l'affirmation explicite d'un traitement préférentiel en faveur des pays en développement ;
- au niveau national, dans les pays en développement, avec l'inclusion du secteur culturel dans les plans de développement et l'adoption, dans sa gestion, d'une approche axée sur le développement ;
- au niveau international, avec la promotion du concept de traitement préférentiel dans le programme de développement de l'OMPI, de la CNUCED, du PNUD ou de tout autre institution des Nations Unies intéressée par le développement des industries culturelles, surtout dans le cadre d'une Programmation dans l'optique de la diversité culturelle ;
- au niveau de l'UNESCO, avec une étude des instruments liés à la coopération culturelle entre pays développés et pays en développement.

134. **Recommandation 5 : institutions de contrôle du mécanisme :**

Parce que les indicateurs de performance et les données spéciales quantitatives et qualitatives sont des éléments essentiels pour mesurer l'impact du mécanisme, un comité d'experts peut être créé pour évaluer la mise en œuvre du traitement préférentiel, proposer des consultations et des conseils aux pays membres et rédiger des rapports sur l'efficacité du mécanisme par rapport aux objectifs de la Convention de l'UNESCO de 2005.

Annexes

Annex 1 : Integrating Cultural Diversity in programming

Annex 2 : Cultural Diversity Programming Lens, Topics, references and sub-topics (Questions and Indicators)

Annex 3 : Projection of UNESCO Convention 2005 through CDPL (axes of interest)

Annex 4 : Summary of the relationship of the terms used in article 16 to other convention articles

Annex 5 : Trade statistics Tunisia-EU

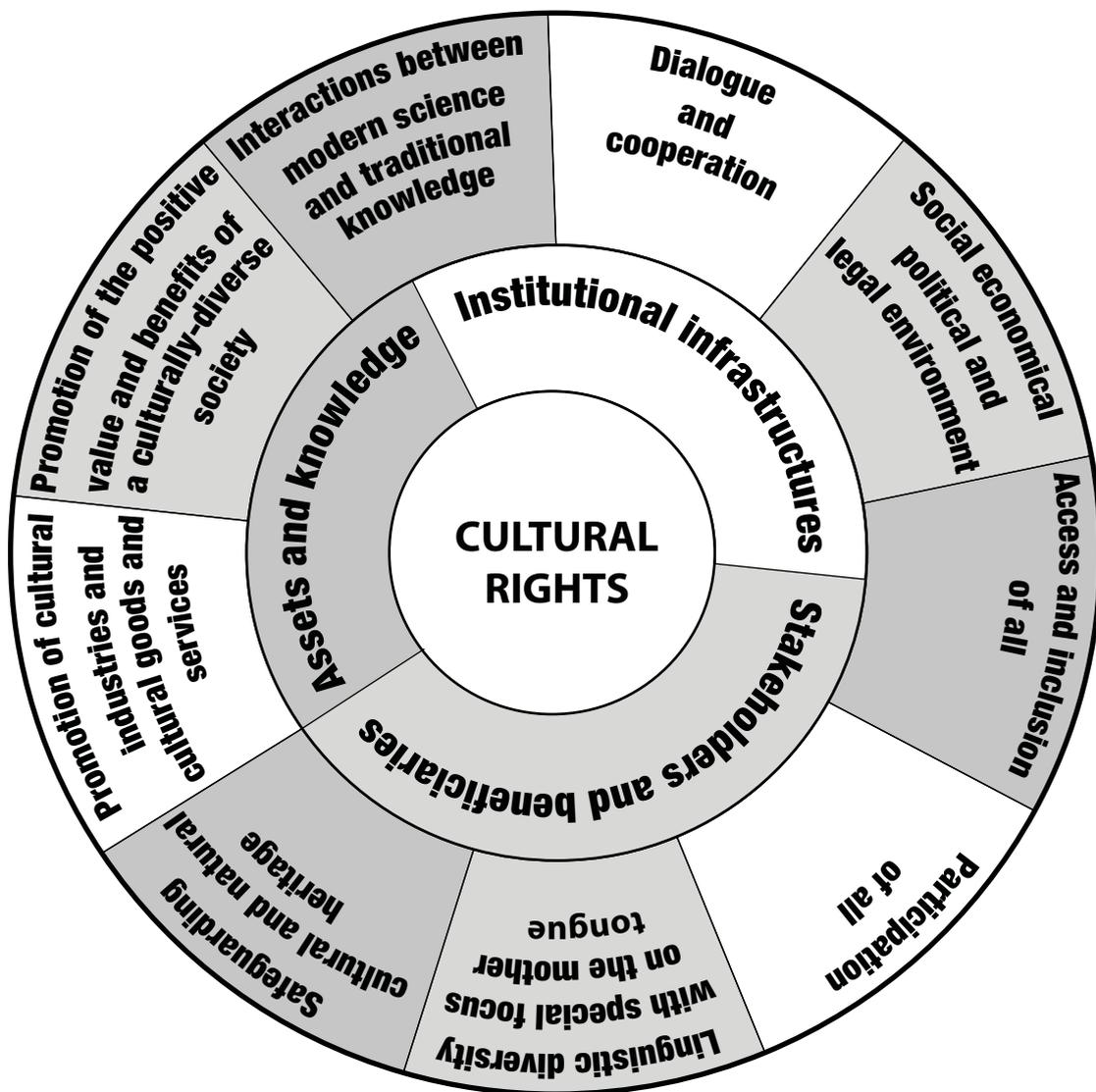
Annex 6 : Handicrafts in Canada GSP (GPT)

Annex 7 : Special regime for Handicraft Products in New Zealand GSP

Annex 8 : Statistical data for selected Tunisian cultural goods (export to selected EU countries)



Integrating Cultural Diversity in Programming



What is Cultural Diversity?

“Cultural diversity refers to the manifold ways in which the cultures of groups and societies find expression. These expressions are passed on within and among groups and societies. Cultural diversity is made manifest not only through the varied ways in which the cultural heritage of humanity is expressed, augmented and transmitted through the variety of cultural expressions, but also through diverse modes of artistic creation, production, dissemination, distribution and enjoyment, whatever the means and technologies used”.

Reference: UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005)

What is a cultural diversity programming lens?

- A lens enables people to see. The purpose of a cultural diversity lens is to **raise awareness** and open minds to new ways of thinking. The lens thereby opens the way to new solutions and activities.
- It is a supplementary tool which can be used in complement of other means to evaluate whether programmes, policies, proposals and practices promote and safeguard cultural diversity and therefore enhance work efficiency.
- It is a check-list or a list of criteria and questions supplemented by **indicators** and other means of verification.
- It can be used at all stages of a programme: planning, implementation, monitoring and evaluating. For example, the lens can be used to plan a project, and then re-used (with adaptations, if necessary) during the monitoring stage to compare the plans with the outcomes.
- It is a tool that can be used for all programmes and activities, not simply for the ones related to Culture.
- It allows programme officers and policy-makers to make **informed decisions**.
- It is ideally created in a participatory manner by those who use it. There is no perfect lens. Each programme can develop its own lens.
- This framework has been developed by UNESCO Bangkok and derived from the Universal Declaration on Cultural Diversity. It reflects one interpretation of the Declaration and can be adapted to the users' needs and context.

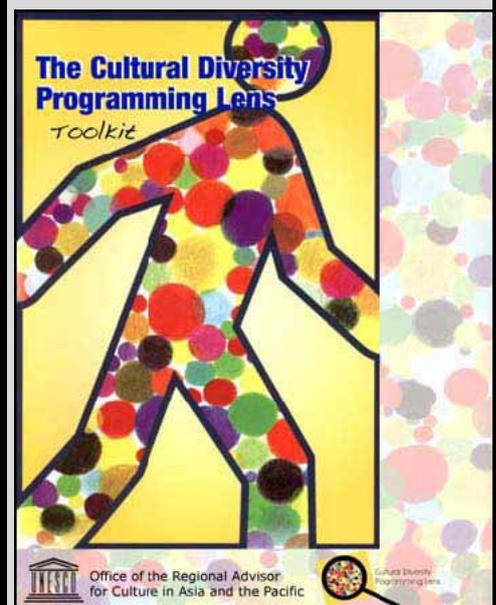
Reference

- UNESCO Declaration on Cultural Diversity (2001)
- UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005)

For more information:

The Cultural Diversity Programming Lens Toolkit, UNESCO Bangkok (2006)

<http://www.unescobkk.org/culture/lens>





Cultural Diversity Programming Lens: General Framework



Main question: *How is the programme (including project proposals, policies, laws and practices) respecting and safeguarding cultural diversity in general and the principles of the Universal Declaration on Cultural Diversity in particular?*

Main topics	Reference	Key questions	Sub-topics
1. International rights and national laws	UDCD: 4,5,6,7,8,9 MLA: 2, 4, 12, 13, 15, 16, 18	Does the programme take into consideration existing national laws and priorities as well as internationally-agreed human rights related to culture?	<p>Ratification and implementation of international instruments promoting:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Right not to be discriminated on the basis of race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, ethnicity (including indigenous and minority groups), national or social origin, property, birth or other status, HIV/AIDS status, and disabilities¹ • Freedom of expression, thought, religion, media pluralism, and multilingualism • Right to quality education and to choose the kind of education for your children • Right to participate freely in the cultural life of the community <p>Existence and enforcement of national laws and policies on:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Culture • Intellectual property rights (e.g. copyright, patents, trademarks) • Socially-marginalized and minority groups • Mobility, specifically artists' mobility • Creating conditions conducive to the production and dissemination of diversified cultural goods and services
2. Access and inclusion of all	UDCD: 2, 6, 8, 9 MLA: 3, 10, 16, 17	<p>How will the programme increase (or decrease) opportunities for access of persons and/or groups from diverse cultural backgrounds to the programme itself and to resources, services, and means of expression and dissemination?</p> <p>How will the programme increase (or decrease) benefits for inclusion of persons and/or groups from diverse cultural backgrounds in society and/or in the programme itself?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Physical, economical, legal and social accessibility to the programme itself • Improvement of access to education; domestic and international markets; art, scientific and technological knowledge • Inclusion of persons or groups from diverse cultural backgrounds: ethnicity, religion, social group, sex, age, etc. (with special focus on obstacles to this inclusion) • Content of materials linguistically and culturally-appropriate for all target groups • Programme materials and methods adapted to various levels of literacy (including using drawings and/or audio in the programme)
3. Participation of all	UDCD: 2 MLA: 3, 19	How will the programme increase (or decrease) opportunities for participation of persons and/or groups from diverse cultural backgrounds in all phases of the programme and in society as a whole?	<ul style="list-style-type: none"> • Participation of stakeholders and interest groups from diverse backgrounds – especially the primary beneficiaries – in all phases of the programme: research, needs assessment, design, implementation, monitoring, and evaluation phase: <ol style="list-style-type: none"> 1. Host communities, all government levels, public and private sectors, civil society, research institutions, and domestic and international experts 2. Ethnicity, religion, social group, sex, age, etc. (with special focus on obstacles to this participation) • Programme focus includes participation aimed at sustainability, empowerment, and capacity-building

¹ Examples are taken from the *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR, December 1948). See also definitions.

4. Linguistic diversity with special focus on the Mother tongue	UDCD: 5, 6 MLA: 5, 6, 10	How will the programme increase (or decrease) linguistic diversity? How will the programme increase (or decrease) access to resources and services in people's mother tongue?	<ul style="list-style-type: none"> • Expression in the greatest number of languages • Cultural creation in the greatest number of languages • Dissemination of programme outputs and information in the greatest number of languages • Content and materials for both formal and informal education and relevant information are created or translated in mother tongue • Programme documents in languages understood by all stakeholders
5. Safeguarding cultural and natural heritage	UDCD: 7 MLA: 5, 13, 14	How will the programme encourage (or discourage) safeguarding tangible and intangible cultural and natural heritage?	<ul style="list-style-type: none"> • Programme activities include: <ol style="list-style-type: none"> 1. Identification, documentation, archiving (including display) of tangible and intangible assets 2. Preservation, conservation, and protection 3. Restoration and revitalization • Use of performing arts and other cultural expressions for educational purposes in and out of the community • Monitoring mechanisms on the use of cultural and natural resources through the programme
6. Promotion of cultural industries and cultural goods and services	UDCD: 8, 9, 10 MLA: 12, 15, 16, 17	How will the programme support (or hinder) the development of cultural industries?	<ul style="list-style-type: none"> • Use of crafts, performing arts, and other art forms as income-generating activities • Improvement of the production, dissemination, and exchange of diversified cultural products and services • Programmes fostering creativity and diversity through recognition and protection of artists and authors' rights and cultural works • Support in the emergence and consolidation of cultural industries and markets
7. Promotion of the positive value and benefits of a culturally-diverse society	UDCD: 1, 12 MLA: 2, 7, 18	How will the programme recognize, affirm, and promote the positive value and benefits of a culturally-diverse society?	<ul style="list-style-type: none"> • Project activities include: awareness-raising, advocacy, and research • Educational and informational components to strengthen appreciation and respect of cultural diversity
8. Interactions between modern science and traditional knowledge	UDCD: 7 MLA: 3, 8, 14	How will the programme increase (or decrease) the opportunities to foster exchange and synergies between modern science and local knowledge?	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporation of traditional and modern pedagogies, methods, and knowledge • Exchanges and cooperation between traditional and modern experts and practitioners • Protection of traditional knowledge
9. Dialogue and cooperation	UDCD: 7, 10, 11, 12 MLA: 2, 3, 9, 10, 11, 17, 19	How will the programme reinforce (or hinder) cooperation at local, national, and international level and increase (or decrease) opportunities for exchange and dialogue?	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of intergenerational and intercultural dialogue • Development of links between marginalized groups and technical experts, public and private sectors, civil society, research institutions, organizations and businesses • Cooperation and exchanges in the development of necessary infrastructures and skills (ex. technological/technical transfer) • Measures to counter the digital divide
10. Others			

UDCD = UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity, Paris, 2 November 2001.

MLA = Main Lines of an Action Plan for the Implementation of the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity

Annex 3

Projection of the convention on the Protection and the Promotion of the Diversity of Cultural Expressions through the axes of The “ Cultural Diversity Programming Lens”

Theme	Reference	Topics
1. International rights and national laws	Art.1, Art.2, Art.5, Art.6, Art.20	Art.1 : « (h) to reaffirm the sovereign rights of States to maintain,... measures that they deem appropriate for the protection and promotion.. » Art.2 : « 1. Principle of respect for human rights and fundamental freedoms» Art.2 : « 2. Principle of sovereignty» Art.5 : « The Parties,... reaffirm their sovereign right to formulate and implement their cultural policies and to adopt measures to protect and promote the diversity of cultural expressions and to strengthen international cooperation... » Art.6 : « (a) regulatory measures aimed at protecting and promoting diversity of cultural expressions; » Art.6 : « (f) measures aimed at establishing and supporting public institutions, as appropriate;» Art.20 : « Relationship to other treaties: mutual supportiveness, complementarity and non-subordination»
2. Access and inclusion of all	Art.2, Art.7	Art.2 : « 7. Principle of equitable access» Art.7 : « (b) to have access to diverse cultural expressions from within their territory as well as from other countries of the world.»
3. Participation of all	Art.6 , Art.7, Art.11	Art.6 : « (e) measures aimed at encouraging non-profit organizations, ... to develop and promote the free exchange and circulation of ideas, cultural expressions and cultural activities, goods and services » Art.7 : « (a) to create, produce, disseminate, distribute and have access to their own cultural expressions,..., including persons belonging to minorities and indigenous peoples; » Art.11 : « ... Parties shall encourage the active participation of civil society in their efforts to achieve the objectives of this Convention»
4. Linguistic diversity with special focus on the Mother tongue	Art.6	Art.6 : " (b) including provisions relating to the language used for such activities, goods and services»
5. Safeguarding cultural and natural heritage	Art.2, Art.10, Art.13	Art.2 : « 6. Principle of sustainable development» Art.10 : « (c) ... These measures should be implemented in a manner which does not have a negative impact on traditional forms of production» Art.13 : « Integration of culture in sustainable development»
6. Promotion of cultural industries and cultural goods and services	Art.1, Art.2, Art.6, Art.10, Art.14	Art.1 : « (f) reaffirm the importance of the link between culture and development... » Art.1 : « (g) to give recognition to the distinctive nature of cultural activities, goods and services as vehicles of identity, values and meaning;.. » Art.2 : « 5. Principle of the complementarity of economic and cultural aspects of development» Art.6 : « (b) measures that, in an appropriate manner, provide opportunities for domestic cultural activities, goods and services, ... distribution and enjoyment ... » Art.6 : « (c) measures aimed at providing domestic independent cultural industries and activities in the informal sector....distribution of cultural activities, goods and services » Art.6 : « (d) measures aimed at providing public financial assistance» Art.6 : « (e) ... and cultural activities, goods and services, and to stimulate both the creative and entrepreneurial spirit in their activities;» Art.6 : « (g) les mesures aimed at nurturing and supporting artists and others involved in the creation of cultural expressions;» Art.6 : « (h) measures aimed at enhancing diversity of the media, including through public service broadcasting. » Art.10 : « (c) endeavour to encourage creativity and strengthen production capacities...in the field of cultural industries. » Art.14 : « (a) the strengthening of the cultural industries in developing countries:... »
7. Promotion of the positive value and benefits of a culturally-diverse society	Art.2	Art.2 : « 3. Principle of equal dignity of and respect for all cultures»

8. Interactions between modern science and traditional knowledge		
9. Dialogue and cooperation	Art.1, Art.2, Art.12, Art.17, Art.14, Art.18	<p>Art 1 : « (c) to encourage dialogue among cultures with a view to ensuring wider and balanced cultural exchanges in the world in favour of intercultural respect and a culture of peace;»</p> <p>Art.1 : « (d) to foster interculturality.. »</p> <p>Art.1 : « (i) to strengthen international cooperation and solidarity... »</p> <p>Art.2 : « 4. Principle of international solidarity and cooperation »</p> <p>Art.2 : « 8. Principle of openness and balance»</p> <p>Art.12 : « Promotion of international cooperation»</p> <p>Art.17 : « International cooperation in situations of serious threat to cultural expressions »</p> <p>Art.14 : « Cooperation for development»</p> <p>Art.18 : « International Fund for Cultural Diversity»</p>
10. Others : Right for Developmeent	Art.16	Art.16 : « Preferential treatment for developing countries»

Annex 4 :

Summary of the relationship of the terms used in article 16 to other convention articles

Used term	Articles using the same term	Existent definitions in the convention
<i>Developed countries</i>	<p>Article 14 – Cooperation for development (iv) adopting, where possible, appropriate measures <u>in developed countries</u> with a view to facilitating access to their territory for the cultural activities, goods and services of developing countries;</p>	<i>N.A.</i>
<i>Cultural exchanges</i>	<p>Article 1 – Objectives (c) to encourage dialogue among cultures with a view to ensuring wider and balanced <u>cultural exchanges</u> in the world in favour of intercultural respect and a culture of peace;</p> <p>Article 12 – Promotion of international cooperation Parties shall endeavour to strengthen their bilateral, regional and international cooperation for the creation of conditions conducive to the promotion of the diversity of cultural expressions, taking particular account of the situations referred to in Articles 8 and 17, notably in order to:</p> <p>(b) enhance public sector strategic and management capacities in cultural public sector institutions, through professional and international <u>cultural exchanges</u> and sharing of best practices;</p>	
<i>Preferential treatment</i>	N.A.	
<i>Developing countries</i>	<p>Article 1 – Objectives (f) to reaffirm the importance of the link between culture and development for all countries, particularly for <u>developing countries</u>, and to support actions undertaken nationally and internationally to secure recognition of the true value of this link; (i) to strengthen international cooperation and solidarity in a spirit of partnership with a view, in particular, to enhancing the capacities of <u>developing countries</u> in order to protect and promote the diversity of cultural expressions.</p> <p>Article 2 – Guiding principles <i>4. Principle of international solidarity and cooperation</i> International cooperation and solidarity should be aimed at enabling countries, especially <u>developing countries</u>, to create and strengthen their means of cultural expression, including their cultural industries, whether nascent or established, at the local, national and international levels.</p>	

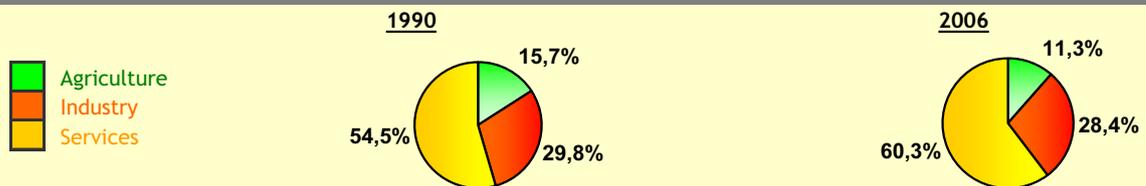
	<p>Article 14 – Cooperation for development Parties shall endeavour to support cooperation for sustainable development and poverty reduction, especially in relation to the specific needs of <i>developing countries</i>, in order to foster the emergence of a dynamic cultural sector by, <i>inter alia</i>, the following means: (a) the strengthening of the cultural industries <u>in developing countries</u> through (i) creating and strengthening cultural production and distribution capacities <u>in developing countries</u>; iv) adopting, where possible, appropriate measures in developed countries with a view to facilitating access to their territory for the cultural activities, goods and services <u>of developing countries</u>; vi) encouraging appropriate collaboration between developed and <u>developing countries</u> in the areas, <i>inter alia</i>, of music and film; b) capacity-building through the exchange of information, experience and expertise, <i>as well as the training of human resources in developing countries</i>, in the public and private sector relating to, <i>inter alia</i>, strategic and management capacities, policy development and implementation, promotion and distribution of cultural expressions, small-, medium- and micro-enterprise development, the use of technology, and skills development and transfer;</p> <p>Article 15 – Collaborative arrangements Parties shall encourage the development of partnerships, between and within the public and private sectors and non-profit organizations, in order to cooperate <u>with developing countries</u> in the enhancement of their capacities in the protection and promotion of the diversity of cultural expressions. These innovative partnerships shall, according to the practical needs of developing countries, emphasize the further development of infrastructure, human resources and policies, as well as the exchange of cultural activities, goods and services.</p> <p>Article 17 – International cooperation in situations of serious threat to cultural expressions Parties shall cooperate in providing assistance to each other, and, in particular to <u>developing countries</u>, in situations referred to under Article 8.</p>	
artists	<p>Article 6 – Rights of parties at the national level 2. <i>Such measures may include the following:</i> e) measures aimed at encouraging non-profit organizations, as well as public and private institutions and <u>artists</u> and other cultural professionals, to develop and promote the free exchange and circulation of ideas, cultural expressions and cultural activities, goods and services, and to stimulate both the creative and entrepreneurial spirit in their activities;</p>	
Cultural professionals	<p>Article 6 – Rights of parties at the national level 2. <i>Such measures may include the following:</i></p>	

	<p>e) measures aimed at encouraging non-profit organizations, as well as public and private institutions and artists and other <u>cultural professionals</u>, to develop and promote the free exchange and circulation of ideas, cultural expressions and cultural activities, goods and services, and to stimulate both the creative and entrepreneurial spirit in their activities;</p>	
<p><i>Cultural practitioners</i></p>		
<p><i>Cultural goods and services</i></p>	<p><i>Article 14 – Cooperation for development</i> (iv) adopting, where possible, appropriate measures in developed countries with a view to facilitating access to their territory for the <u>cultural activities, goods and services</u> of developing countries;</p>	<p>Article 4 – Definitions <i>4. Cultural activities, goods and services</i> “Cultural activities, goods and services” refers to those activities, goods and services, which at the time they are considered as a specific attribute, use or purpose, embody or convey cultural expressions, irrespective of the commercial value they may have. Cultural activities may be an end in themselves, or they may contribute to the production of cultural goods and services.</p>

TUNISIA

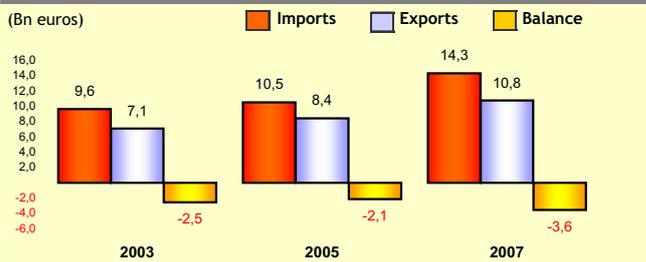
Population		10 Mio inhabitants			
Area		164 (1000qkm)		%	
Gross domestic product	2007	25 Bn euros	Exports-to-GDP ratio:	43,9	
GDP per capita	2007	2 364 Euros			
(IMF, World Economic Outlook)					
Real GDP (% growth)			2004	2005	2006
Inflation rate (%)			2007		
Current account balance (% of GDP)			2004	2005	2006
			2007		

GDP BY SECTOR



Source: World Bank (WDI)

TUNISIA MERCHANDISE TRADE WITH THE WORLD



Source: IMF (Direction of Trade Statistics)

* excl intra EU Trade

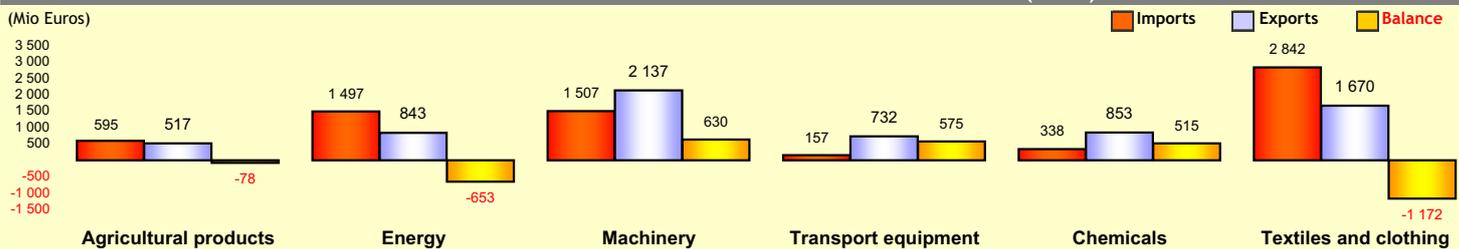
EU27 MERCHANDISE TRADE WITH TUNISIA



Source: Eurostat, statistical regime 4

% OF THE WORLD *	2003	2005	2007	% OF EU TOTAL	2003	2005	2007
Imports	0,19	0,16	0,18	Imports	0,67	0,58	0,63
Exports	0,15	0,14	0,14	Exports	0,83	0,76	0,77

EU27 MERCHANDISE TRADE WITH TUNISIA BY PRODUCT (2007)



Source: Eurostat, statistical regime 4

Annex 6 : Handicrafts in CANADA GSP (GPT)

6. HANDICRAFT PRODUCTS

(a) General

Canada grants duty-free entry for handicraft products classified under Tariff Item 9987.00.00 of the Canadian Customs Tariff. This treatment is granted on condition that the products concerned:

- (i) Qualify for GPT treatment;
- (ii) Are listed in the schedule of handicraft goods;
- (iii) Meet the definition laid down for that purpose; and
- (iv) Are covered by special documentary evidence

The following handicraft goods, originating in a country entitled to the benefits of the General Preferential Tariff, having forms or decorations that are traditionally used by the indigenous people or representing any national, territorial or religious symbols of the geographical region where produced, having acquired their essential characteristics by the handiwork of individual craftsmen using tools held by hand or tools not powered by machines other than those powered by hand or foot, being non-utilitarian and not copies or imitations of handicraft goods of any country other than the country in which they originate, and not produced in large quantities by sophisticated tools or by moulding:

- Puppets, musical instruments (other than guitars, viols, harpsichords or copies of antique instruments), gourds and calabashes, incense burners, retablos, fans, screens, lacquer ware, hand-carved picture frames, hand-carved figurines of animals, and religious symbols and statuettes, composed wholly or in chief part by value of wood, if not more than their primary shape is attained by mechanically powered tools or machines;
- Ornaments, mirrors and figurines, composed wholly or in chief part by value of bread dough; hookahs, nargiles, candelabra and incense burners, composed wholly or in chief part by value of clay;
- Figurines, fans, hats, musical instruments, toys, sitkas, greeting cards and wall hangings, composed wholly or in chief part by weight of vegetable fibres or vegetable materials other than linen, cotton or corn husks;
- Figurines, masks, baskets and artistic cut-outs, composed wholly or in chief part by value of paper or papier maché;
- Puppets, bellows, pouffes, bottle cases, and wine or water bottles and jugs, composed wholly or in chief part by value of hide or of leather that has not been finished beyond tanning other than by individual craftsmen;
- Figurines, costume jewellery, beads, belts, hair pins, buttons, lamp bases and key holders, composed wholly or in chief part by value of coconut shell;
- Musical instruments, chimes, combs, fans, costume jewellery, beads, belts, hair pins, wall and table decorations, buttons, lamp bases and key holders, composed wholly or in chief part by value of mother of pearl, horn, shell including tortoiseshell, or coral;
- Hookahs, nargiles, musical instruments, bells, gongs, incense burners, masks, adzes, mattocks, finger and keyhole plates, door handles and locks, hinges and latches, samovars, kukris and machetes, composed wholly or in chief part by value of base metals,

if not more than their primary shape is attained by mechanically powered tools or machines;

- Bracelets, nargiles and hookahs, composed wholly or in chief part by value of glass;
- Fabrics decorated with crewel embroidery, hand-woven semi-finished wall hangings on backstrap looms, reverse hand-sewn appliqué wall hangings, and dhurries, composed wholly or in chief part by weight of wool or cotton;
- Lanterns, composed wholly or in chief part by value of stone.

Under this arrangement, the Governor in Council may amend the list of goods in this tariff item. Goods may be classified under this tariff item on production of a certificate in duplicate in the prescribed form with the information required to be provided with the form, and signed by a representative of the Government of the country of origin or any other authorized person in the country of origin recognized by the Minister of National Revenue as competent for that purpose.

The following articles products are not accepted as handicrafts:

- (i) Utilitarian goods with no distinguishing form or decoration;
- (ii) Copies, imitations, by whatever means, of traditional, decorative, artistic or indigenous products of any country other than the country of production; or
- (iii) Products which were produced in large quantities by sophisticated tools or by moulding

The use of tools in the manufacture of handicraft products is admitted as long as the tools are held in the hand, or are not powered by machine other than those powered by hand or foot power. Products made from wood or from certain base metals as listed in the schedule are accepted as handmade if not more than their primary shape is attained by mechanically powered tools or machines. In the case of leather products listed in the schedule, the leather cannot be finished beyond tanning other than by individual craftsmen.

(b) Documentary evidence

A claim for duty-free entry of handicraft products is to be supported by a special Certificate of Handicraft Goods.⁵ In addition, it would be useful for importers to have on hand a GSP Certificate of Origin Form A or an Exporter's Statement of Origin required for GPT qualification; the products that do not qualify for entry as handicraft products may be eligible for entry at GPT rates of duty. It is therefore recommended that exporters of handicraft articles complete both a special Certificate of Handicraft Goods and a GSP Certificate of Origin Form A or an Exporter's Statement of Origin.

⁵ The Certificate of Handicraft Goods does not exist as an already printed form, and the Certificate produced for this purpose must have the same layout and contain verbatim the same information as that shown in Annex IV. The certifying authorities can be a governmental body of the beneficiary country or any other body approved by the Government of that country and recognized by the Minister of National Revenue for that purpose.

Source : http://www.unctad.org/en/docs/itcdtsbmisc48_en.

SPECIAL REGIME FOR HANDICRAFT PRODUCTS

Approved Handicraft Goods

All articles of:

Abaca fibre, bamboo, banana fibre, bark, berries, bone, cameo-shell, cane, clay, coconut (fibres, leaf bud, leaves, sheath, shell), copper and copper alloys, coral, handwoven cordage, hibiscus fibre, horn, ivory, lava, mother of pearl, natural gums, natural resins, palm leaves, pandanas, pine-needles, pine-shells, quills, raffia, rattan, reeds, sakiki leaves, seeds, shell, sisal, straw, stone, tapa, teeth, tin and tin alloys, tortoise-shell (including, in the case of jewellery, tortoise-shell with metal inlay), tusks, twine, or combinations thereof.

Articles of natural wood, viz:

Bowls, canoes, decorative carvings, dishes, dolls, drums, fans, figurines, furniture, gongs, masks, model houses, picture frames, table articles, trays, walking sticks, weapons.

Articles of leather, viz:

Hand-tooled and hand-embroidered apparel, hand-tooled and silver inlaid hand-made saddlery and harness.

Articles of silk, wool, cotton, linen, jute and other vegetable fibres not already specified under paragraph 1 above, viz:

Handwoven textiles, fabrics, hand-printed (block, screen or batik printed), weighing less than 186 g/m² and not containing hand-made fibres; table linen of the foregoing hand-printed fabrics, jute belts.

Plastic-covered bamboo baskets.

Note: Products must be wholly or principally by weight of the approved materials. However, other materials are permitted if they are of a minor nature and do not contribute towards or detract from the essential nature of the goods (eg filling of wood-wool).

Definition of Handicraft

The concession applies to goods which the Collector is satisfied are made:

- (a) by hand;
- (b) by tools held in the hand;
- (c) by machines powered by foot or hand; or
- (d) by any combination of the foregoing processes.

However, goods that have been "hand crafted" within the definition above from machine-made or processed materials of basic form, that is to say, materials in a form not predetermined by its intended ultimate end-use (eg a rectangular sided block of stone, a billet of wood, a rectangular sheet of copper) will not normally be excluded from being "handicrafts".

Goods are not precluded from being regarded as "handicrafts" by reason of their use in the manufacture of:

- (a) mechanically powered tools, provided they are held in the hand (eg electric drill) – this does not cover a situation where the article being produced is held in the hand and worked on a machine tool fitted to bench, stand or other support; or
- (b) machines not held in the hand, provided they are hand or foot powered (eg treadle operated sewing machines and potters' wheels); or
- (c) machine-made materials and components of a minor nature that are incidental to the assembly or normal operation of those goods (eg sewing threads, plain buttons, plain fasteners, nails, screws, plain hinges, paint or dyes).

Goods made up by hand, in whole or part from machine-made components, would not normally qualify as "handicrafts".

Goods held by hand against a cutting or grinding tool driven by a bench power-driven machine whereby artistic or decorative effects are produced will not be regarded as "handicrafts".

Annex 8 : Statistical data for selected Tunisian cultural goods (export to selected EU countries)

Printed matter : Books, magazines and other

Export By product in value (Tunisian Dinars)

Product description and code : **4911 - Autres imprimes y compris les images les gravures et les photographies :**

Country	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Belgium	256607	536572	309242	107058	65928	149746	19620	42308
France	15549	195206	79887	107939	181027	182989	344761	1284193
Germany	-	994	78	40	384	2467	1760	774
Italy	121	184	50	364	2275	29	730	156
Spain	-	-	78	70	13987	54882	16780	48
United Kingdom	336	-	-	15	352	2182	6626	1090
Total	272613	732956	389335	215486	263953	392295	390277	1328569

Export By product in value (Tunisian Dinars)

Product description and code : **4902 - Journaux et publications periodiques imprimes meme illustres ou contenant de la publicite :**

Country	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
France	321930	246626	277695	122223	194876	267822	238862	267127
Italie	-	-	21764	-	-	-	-	-
total	321930	246626	299459	122223	194876	267822	238862	267127

Export By product in value (Tunisian Dinars)

Product description and code : **4901 - Livres brochures et imprimes similaires meme sur feuillets isolés :**

Country	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Belgium	-	-	-	27260	4218	617	10326	-
France	183748	163318	83043	171861	147684	313014	229688	58083
Germany	16905	8621	-	-	-	20102	200	-
Italy	-	21174	26611	18088	-	1562	4946	-
Spain	-	-	-	4005	20881	502	-	-
United Kingdom	12482	4746	-	1025	804	584	-	-
Total	213135	197859	109654	222239	173587	336381	245160	58083

Handmade goods (carpets, paintings)

Export By product in value (Tunisian Dinars)

Product description and code : **5805 - Tapisseries tissees a la main et tapisseries a l'aiguille ,meme confectionnees:**

Country	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Belgium	-	-	-	76	-	-	2671	793
France	637400	319142	4435	198	2242	2741	2440	8114
Germany	1413	32019	314	1222	-	1541	2425	14973
Italy	266	189	-	1284	-	-	-	2244
Spain	200	-	-	-	-	-	-	-
United Kingdom	-	-	2113	590	-	-	-	-
Total	639279	351350	6862	3370	2242	4282	7536	26124

Export By product in value (Tunisian Dinars)

Product description and code : **9701 - Tableaux, peintures et dessins, faits entierement a la main ,a l'exclusion des dessins du n° 4906 et des articles manufactures decorees a la main; collages et tableaux similaires:**

Country	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Belgium	-	-	-	-	-	-	-	1620
France	41037	112795	87022	385527	633566	740223	-	-
Germany	150	-	2150	-	367	865	-	-
Italy	-	-	-	-	131	65	-	650
United Kingdom	-	-	-	-	-	46	63606	-
Total	41187	112795	89172	385527	634064	741199	63606	2270

**Aggregated table for Tunisian Exports
for selected cultural goods in 1000's Tunisian Dinars**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Printed matter : Books, magazines and other (codes : 4901,4902,4911)	808	1 177	798	560	632	996	874	1 654
Handmade goods (carpets, paintings) (codes : 5805, 9701)	680	464	96	389	636	745	71	28

**RAPPORTS D'EXPERTS SUR LE TRAITEMENT PREFERENTIEL POUR LES
PAYS EN DEVELOPPEMENT**

**ARTICLE 16 DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA
PROMOTION DE LA DIVERSITE DES EXPRESSIONS CULTURELLES**

Préparé par :

EDOUARD BOURCIEU

Direction générale du commerce, Commission européenne

Ce rapport a été préparé en octobre 2008 à la demande du Secrétariat de l'UNESCO pour la 2ème session du Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. L'auteur est responsable du choix et de la présentation des faits contenus dans ce rapport et des opinions qui y sont exprimées. Celles-ci ne sont pas nécessairement celles du Secrétariat de l'UNESCO et n'engagent pas l'Organisation.

Résumé analytique

Le traitement préférentiel au sens de la Convention de l'UNESCO de 2005 est un concept plus large et plus complexe que dans sa stricte acception en vertu des accords de l'OMC et dans le domaine commercial en général.

Dans le contexte de la Convention et de son Article 16 en particulier, le traitement préférentiel a un double objectif, qui est d'améliorer les échanges culturels avec les pays en développement en facilitant l'accès de leurs activités, biens et services culturels et de leurs professionnels de la culture au territoire des pays développés, tout en protégeant et en promouvant la diversité culturelle de tous les partenaires.

Pour être effectif, le traitement préférentiel nécessite que certaines conditions soient remplies, et il ne peut donc pas être assuré par la seule libéralisation des échanges ni par des solutions toutes faites. Un traitement préférentiel effectif dépend de programmes de coopération avec les pays en développement qui soient novateurs et adaptés à leur situation particulière.

Le Protocole culturel UE-Cariforum conclu à la fin de 2007 et sur lequel porte l'étude de cas retenue, vise à mettre en lumière l'application de ce concept de traitement préférentiel par les parties à la négociation ainsi que les diverses conditions à remplir pour en améliorer l'efficacité.

Ce Protocole, qui traduit une nouvelle approche des rapports entre la culture, le commerce et la coopération, démontre l'intérêt que présentent des programmes de coopération novateurs pour faciliter les échanges culturels entre partenaires, en particulier dans le sens des pays en développement vers les pays développés, et les objectifs globaux de la Convention, qui sont d'assurer des échanges plus larges et équilibrés.

Dans la mesure où il vise à résoudre le problème consistant à améliorer effectivement les échanges culturels, en particulier Sud-Nord, tout en protégeant et en promouvant la diversité culturelle, le traitement préférentiel implique une approche globale et la recherche non seulement d'une coordination et d'une cohérence entre divers instruments et cadres, en particulier des instruments commerciaux et d'aide au développement, mais aussi de synergies actives entre eux pour qu'ils puissent avoir un maximum d'efficacité lorsqu'ils sont appliqués simultanément.

A. Introduction

Les échanges culturels posent un problème majeur : comment les faciliter et améliorer effectivement, selon le principe de réciprocité, l'accès des biens et services culturels étrangers, tout en préservant la capacité à élaborer et à mettre en œuvre des politiques publiques en faveur de la diversité culturelle ? Une difficulté supplémentaire liée à cette problématique tient au fait que certaines de ces politiques publiques sont souvent fondées sur une discrimination (par exemple sur une langue commune ou des liens historiques). Il semble que le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ne puisse permettre à lui seul de faire face comme il convient à cette problématique étant donné que des cadres de coopération permettent mieux qu'une libéralisation des échanges d'atteindre le double objectif consistant à améliorer les échanges tout en promouvant la diversité culturelle.

Le présent rapport comprend quatre sections et un Appendice qui renvoie à un certain nombre de documents mentionnés dans le corps du texte.

Dans la première section (B), nous examinerons le concept de traitement préférentiel, tant dans le cadre de la Convention de l'UNESCO de 2005 que dans celui de la politique commerciale de l'OMC et de l'UE, afin de faire ressortir les différences fondamentales qui existent en ce qui concerne la signification et le champ d'application du traitement préférentiel.

Dans les deuxième et troisième sections (C et D), nous analyserons l'étude de cas retenue, à savoir le Protocole culturel UE-CARIFORUM, en vue de faire ressortir sa contribution à l'application du traitement préférentiel tel qu'il est défini dans la Convention de l'UNESCO.

La dernière section (E) présentera une série de conclusions et de recommandations découlant de l'analyse de l'étude de cas et visant à faire ressortir d'une part les rapports existant entre un mécanisme spécifique accordant un traitement préférentiel et d'autres mesures et cadres des politiques publiques, et d'autre part la nécessité d'assurer la cohérence de tous ces éléments afin d'obtenir des effets tangibles et de tirer ainsi tout le parti possible du traitement préférentiel.

B. Le concept de traitement préférentiel

1) Le concept de traitement préférentiel dans la Convention de 2005

Le concept de traitement préférentiel défini à l'Article 16 de la Convention de 2005 doit être interprété à la lumière d'autres dispositions pertinentes de cet instrument, et en particulier des dispositions suivantes :

- Préambule : référence, en ce qui concerne la mondialisation, aux « risques de déséquilibres entre pays riches et pays pauvres »
- Article 1 (c) : « afin d'assurer des échanges culturels plus intenses et plus équilibrés dans le monde »
- Article 2.4, principe de solidarité et de coopération internationales et Article 2.7, principe d'accès équitable
- Article 14 (a) ii : « en facilitant l'accès plus large de leurs activités, biens et services culturels au marché mondial et aux circuits de distribution internationaux » et iv : « en adoptant, chaque fois que possible, des mesures appropriées dans les pays développés en vue de faciliter l'accès à leur territoire des activités, biens et services culturels des pays en développement ».

Compte tenu de ces diverses références, il apparaît que la notion de traitement préférentiel évoquée à l'Article 16 :

- va plus loin et est plus complexe qu'une simple « entente commerciale »,
- vise clairement à assurer un meilleur équilibre des échanges culturels,
- peut être concrétisée par un ensemble de politiques et de mesures, tant dans les pays développés que dans les pays en développement,
- devrait également contribuer au développement durable et à la lutte contre la pauvreté.

Le traitement préférentiel s'appuie sur des cadres de coopération, et en particulier sur des programmes de coopération novateurs pour faciliter effectivement les échanges culturels et contribuer à la réalisation de l'objectif global de la Convention, à savoir assurer des échanges plus larges et équilibrés. Il nécessite que l'on envisage d'une façon cohérente les mesures de coopération, l'aide au développement et les accords commerciaux, dans un esprit de complémentarité et de soutien mutuel, conformément à l'Article 20 de la Convention.

Il convient enfin de mentionner également les conditions préalables à tout traitement préférentiel propre à contribuer effectivement à un rééquilibrage des échanges culturels :

- Il doit exister des industries culturelles locales dans les pays en développement, ce qui signifie que quelle que soit la forme qu'il prend, un traitement préférentiel ne devrait pas empêcher l'élaboration de politiques et mesures internes visant à renforcer les industries culturelles locales (car un traitement préférentiel subordonné au renoncement à toute forme de politique interne ne favoriserait pas la diversité des expressions culturelles, mais irait en outre à l'encontre du but recherché) ;
- Il convient d'établir entre les acteurs culturels des pays en développement et développés des liens sans lesquels (en particulier dans le cas des coproductions) tout traitement préférentiel échouerait à promouvoir les échanges de biens et services. Ces liens ne peuvent être créés que par une coopération et non par une libéralisation des échanges.

2) Le concept de traitement préférentiel dans les règles de l'OMC et la politique commerciale de l'UE

2.1. Règles de l'OMC régissant le traitement préférentiel

Les Accords de l'OMC contiennent des dispositions spéciales qui donnent aux pays en développement des droits spéciaux et aux pays développés la possibilité d'accorder aux pays en développement un traitement plus favorable qu'aux autres membres de l'OMC.

On parle à ce sujet de dispositions de « traitement spécial et différencié », qui prévoient :

- des délais plus longs pour l'application des accords et des engagements,
- des mesures visant à accroître les possibilités d'échanges offertes à ces pays,
- des dispositions par lesquelles les membres de l'OMC sont tenus de sauvegarder les intérêts commerciaux des pays en développement,

- un soutien pour aider les pays en développement à se doter de l'infrastructure nécessaire aux travaux de l'OMC, à régler les différends et à appliquer des normes techniques,
- des dispositions relatives aux pays les moins avancés (PMA).

L'octroi d'un traitement préférentiel aux pays en développement, qui implique que l'on accorde des conditions commerciales plus favorables à certains membres de l'OMC qu'à d'autres, s'écarte du principe directeur de l'OMC qui est celui de la non-discrimination défini en particulier à l'Article premier du GATT et à l'Article II du GATS. Il est toutefois permis d'accorder ce traitement préférentiel dans des conditions particulières énoncées dans trois séries de règles :

- L'Article XXIV du GATT prévoit l'établissement d'unions douanières et de zones de libre-échange pour le commerce des marchandises. Il exige en particulier l'élimination des droits de douane et autres restrictions pour « l'essentiel des échanges commerciaux » entre les parties à l'accord.
- L'Article V du GATS régit la conclusion d'accords de libre-échange dans le domaine du commerce des services, tant pour les pays développés que pour les pays en développement.
- La Clause d'habilitation appelée officiellement « Décision sur le traitement différentiel et plus favorable, la réciprocité et la pleine participation des pays en développement », a été adoptée en vertu du GATT en 1979 et autorise les pays membres développés à accorder un traitement différencié et plus favorable aux pays en développement. Cette Clause d'habilitation constitue pour l'OMC le fondement juridique du Système généralisé de préférences (SGP). En vertu du SGP, les pays développés offrent un traitement préférentiel non réciproque (comme des droits faibles ou nuls sur les importations) aux produits provenant des pays en développement. Les pays accordant des préférences déterminent unilatéralement les pays et les produits visés. La Clause d'habilitation constitue également le fondement juridique des accords régionaux entre les pays en développement et du Système global de préférences commerciales (SGPC) dans le cadre duquel un certain nombre de pays en développement échangent des concessions commerciales entre eux.
- Dans le cas des autres systèmes préférentiels non-généralisés, par exemple les accords préférentiels non réciproques liant des pays en développement et des pays développés, les Membres sont tenus de solliciter une dérogation aux règles de l'OMC. Ces dérogations doivent être approuvées par les trois quarts des membres de l'OMC. Parmi les exemples d'accords de ce type actuellement en vigueur la Loi relative au redressement économique du Bassin des Caraïbes (CBERA) entre les États-Unis et des pays caribéens, l'Accord CARIBCAN par lequel le Canada accorde une admission en franchise non réciproque à la plupart des pays des Caraïbes, le Traitement préférentiel accordé par la Turquie à la Bosnie-Herzégovine et l'Accord de partenariat CE-ACP.

2.2. Politique commerciale de l'UE et traitement préférentiel accordé aux pays en développement

L'UE accorde depuis le début des années 60 des préférences commerciales aux pays en développement. Ce traitement préférentiel varie selon que le pays en développement peut ou non bénéficier de préférences uniquement dans le cadre du système généralisé de préférences (SGP) (dont tous les pays en développement peuvent bénéficier), de

préférences en vertu de l'Accord de Cotonou (Accords de partenariat économique (APE) à compter de 2008), ou selon qu'il a signé un accord bilatéral ou régional de libre-échange avec l'UE (ce qui est le cas du Chili, du Mexique, de l'Afrique du Sud et de la plupart des pays méditerranéens).

a. Le SGP de l'UE

Le SGP est un système par lequel l'UE accorde des préférences commerciales autonomes et non réciproques à toutes sortes de pays en développement pour stimuler leurs exportations vers son marché et contribuer par-là même à leur développement. Le SGP est un instrument commercial autonome dont l'application est régie par un Règlement du Conseil (Règlement SGP). Le SGP doit être conforme aux règles de l'OMC, qui exigent qu'il soit « généralisé, non réciproque et non discriminatoire ». En même temps, la jurisprudence de l'OMC s'est développée au point de permettre un certain degré de discrimination entre pays en développement tant que le traitement différencié est fondé sur des critères objectifs et transparents liés au développement.

Le SGP comporte trois sous-régimes caractérisés par leur degré de générosité croissant : un régime normal, un régime visant à encourager le développement durable et la bonne gouvernance (le « SGP+ ») et un régime en faveur des pays moins avancés, l'Initiative « Tout sauf des armes » (EBA).

La Communauté européenne a été la première à appliquer un SGP en 1971. Depuis lors, le SGP a beaucoup changé, à bien des égards. Au début, il existait différentes réglementations applicables à différents produits, et celles-ci étaient adoptées sur une base annuelle. Il n'existe maintenant qu'une seule réglementation SGP, valable pour tous les produits, pour tous les arrangements et pour une période d'au moins trois ans (voir également l'annexe sur les mécanismes fondamentaux du SGP).

- L'Arrangement général

- Dans le cadre de l'Arrangement général, l'UE accorde un traitement préférentiel normal à 176 pays et territoires en développement bénéficiaires. Quelques pays plus avancés sont exclus (à savoir Hong Kong (Chine), Corée, Singapour et Taïwan), tandis que les préférences accordées à d'autres économies émergentes plus avancées (Brésil, Chine, Inde, etc.) sont effectivement modulées selon un mécanisme de « gradation » (expliqué plus loin).
- Cet arrangement couvre 6 312 produits, sur environ 9 700 lignes tarifaires de l'UE. Les produits couverts par le SGP se divisent en produits non-sensibles et sensibles.
- Les produits non sensibles (au nombre d'un peu plus de 3 200, soit une bonne moitié des produits couverts) sont admis en franchise.
- Les produits sensibles (un peu moins de 3 200 lignes tarifaires, essentiellement les produits agricoles, les textiles, les vêtements et les chaussures) bénéficient d'une réduction des droits *ad valorem* de 3,5 points de pourcentage par rapport au droit de douane normal appliqué à la nation la plus favorisée (NPF), ou bien d'une réduction de 30 % de ces droits calculée ponctuellement. Pour les textiles et les vêtements (chapters 50 à 63 de la Nomenclature combinée), cette réduction correspond toutefois à 20 % du droit *ad valorem* NPF.
- Le SGP ne couvre pas les services.

- L'Arrangement pour un développement durable et une bonne gouvernance (SGP+)
 - Cet arrangement offre des préférences supplémentaires aux pays vulnérables pour les inciter à adopter et appliquer effectivement un ensemble très général de normes internationales dans les domaines des droits de l'homme, des normes fondamentales du travail, du développement durable et de la bonne gouvernance. À cet effet, le Règlement SGP fait état de 16 conventions relatives aux droits de l'homme et au droit du travail, et de 11 conventions concernant l'environnement et la bonne gouvernance.
 - Les pays vulnérables sont ceux qui ne font pas partie de la catégorie des pays à revenu élevé selon la classification de la Banque mondiale et dont les exportations soumises au SGP à destination de l'UE se caractérisent à la fois par une concentration de produits relativement forte (les cinq catégories de produit les plus importantes devant représenter plus de 75 % de l'ensemble des importations soumises au SGP) et par un volume relativement faible (moins de 1 %) par rapport à l'ensemble des importations soumises au SGP et provenant de l'ensemble des bénéficiaires.
 - Le SGP+ autorise l'entrée en franchise sur le marché de l'UE de la totalité des 6 312 biens couverts par le SGP général, quel que soit leur degré de sensibilité au titre de l'arrangement général. Il couvre également un petit nombre de produits non couverts par le régime normal.
 - Le régime SGP+ s'applique à 14 pays, à savoir les quatre pays de la Communauté andine (Bolivie, Colombie, Équateur et Pérou) ; sept autres pays d'Amérique latine (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama et Venezuela), un pays d'Europe de l'Est (Géorgie) et deux pays d'Asie (Sri Lanka et Mongolie).
- L'Initiative « Tout sauf les armes » (EBA)

En vertu de l'Initiative « Tout sauf les armes », les 50 PMA bénéficient d'une admission en franchise de tous leurs produits dans le marché de l'UE à l'exception des armes et des armements. Il existe également des dispositions transitoires pour les importations de riz et de sucre, qui seront totalement libéralisées dès octobre 2009. Jusqu'à cette date, des contingents en franchise transitoires et croissants sont applicables.

b. L'Accord de Cotonou et les APE

Voir section C plus bas

c. ALE bilatéraux et régionaux

De plus, l'UE a conclu avec des pays en développement un certain nombre d'ALE bilatéraux ou régionaux offrant à ces pays des possibilités d'accès à son marché, en sus des préférences qu'elle leur accorde au titre du SGP. Le commerce constitue par exemple un élément essentiel du Partenariat euro-méditerranéen, dont l'objectif ultime est d'approfondir l'intégration de la région méditerranéenne et de créer une zone de libre échange euro-méditerranéenne d'ici à 2010. Les pays méditerranéens participant à ce Partenariat (à l'exception de la Syrie) ont conclu et mettent actuellement en œuvre des accords d'association avec l'UE prévoyant une libéralisation des échanges de produits manufacturés, et des préférences réciproques asymétriques (en faveur des pays méditerranéens) dans le secteur agricole. La libéralisation des échanges, dans le cas des services et des investissements, y compris le droit d'établissement, figure également parmi les objectifs clés des accords d'association.

Des ALE bilatéraux ont été conclus avec le Chili, le Mexique et l'Afrique du Sud. Ils prévoient une libéralisation asymétrique (en faveur du pays partenaire) de la quasi-totalité des échanges de produits manufacturés et agricoles et, dans les deux premiers cas, la suppression progressive et réciproque d'un certain nombre d'obstacles internes aux échanges et aux investissements (propriété intellectuelle, marchés publics, etc.). L'UE a également institué des Mesures commerciales autonomes (MCA) pour les pays des Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Kosovo, Serbie et Monténégro), qui ont été contractualisées pour la plupart des pays dans les Accords de stabilisation et d'association avec l'UE et pour la République de Moldova.¹

Il est à noter que, dans le cadre de ces accords, les services audiovisuels ainsi que la grande majorité des services culturels ne sont pas inclus dans les engagements de libéralisation des échanges des parties.

3) Synthèse

Il existe d'importantes différences entre le concept de traitement préférentiel / traitement spécial et différencié au sein de l'OMC, et celui qui ressort de l'Article 16 de la Convention. Le traitement spécial et différencié prévu par l'OMC a par nature un champ d'application limité car il n'est conçu que comme une exception aux règles, visant à corriger temporairement une situation donnée, alors que le traitement préférentiel au sens de l'Article 16, et en matière de coopération culturelle en général, implique nécessairement la notion d'effets durables et structurants sur les échanges culturels.

Le traitement préférentiel au sens de l'Article 16 implique que toutes les parties à l'accord de traitement préférentiel conservent une marge de manœuvre pour préserver et approfondir des politiques publiques en faveur de la diversité culturelle, qui aident elles-mêmes à créer non seulement les conditions de l'existence de biens et services culturels sur le territoire de chaque pays, mais aussi celles de leur circulation sur celui-ci et entre les divers pays.

C. Cadre juridique et institutionnel du traitement préférentiel accordé par l'UE : le cas de l'Accord de Cotonou et des Accords de partenariat économique (APE) avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

1) De Yaoundé aux APE

Les relations entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) se caractérisent par une combinaison unique d'aide, de commerce et de coopération politique.

Ces relations spéciales entre l'UE et les pays ACP remontent au Traité de Rome (1957), mais le premier accord significatif à cet égard est la Convention de Yaoundé, négociée en 1963 avec 18 pays ACP, les États africains associés et Madagascar (EAAM). Yaoundé II a suivi en 1969, et après l'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté, la première Convention de Lomé a ensuite été signée en 1975 (avec 46 pays ACP), suivie de Lomé II en 1979 (58 pays ACP), Lomé III en 1984 (65 pays ACP) et enfin, Lomé IV en 1989 (68 pays ACP, puis 70 en 1995).

¹ Les MCA sont semblables à l'Initiative « Tout sauf les armes » en ce sens qu'elles prévoient l'accès en franchise et non contingenté de tous les produits en provenance des pays bénéficiaires, à l'exception de la viande de bœuf, de certains produits halieutiques et du vin, qui sont contingentés. Les bovins sur pied, la viande de bœuf et les préparations alimentaires à base de poisson sont exclus, et le sucre fait l'objet de contingents tarifaires.

Aujourd'hui, le Partenariat ACP-UE est régi par l'Accord de Cotonou signé en juin 2000 pour une durée de 20 ans. Actuellement, 78 pays ACP sont signataires de l'Accord de Cotonou : 48 États africains représentant la totalité de l'Afrique subsaharienne, 15 États des Caraïbes et 15 États du Pacifique. Sur les 50 pays moins avancés (également couverts par l'Initiative de l'UE « Tout sauf les armes » de février 2001), on compte 41 pays ACP.

Comme dans le cas de la Convention de Lomé, les dispositions relatives à la coopération économique et commerciale font partie intégrante de l'Accord de Cotonou. Elles figurent dans la partie III de l'Accord, intitulée « Stratégies de coopération », avec les dispositions concernant les « Stratégies de développement ». Une disposition commune souligne que les stratégies de développement et la coopération économique et commerciale sont liées entre elles et complémentaires, et que les efforts déployés dans ces deux domaines doivent se renforcer mutuellement.

Pour accroître la contribution des échanges au développement, les pays ACP et la Communauté européenne ont décidé à Cotonou de repenser leurs relations commerciales antérieures. Alors que celles-ci avaient été, depuis Lomé I, essentiellement fondées sur des préférences commerciales non réciproques accordées par la Communauté aux exportations des pays ACP, la Communauté et ces pays ont décidé de conclure de nouveaux accords commerciaux compatibles avec l'OMC, supprimant progressivement les obstacles aux échanges et renforçant la coopération dans tous les domaines liés aux échanges. Ce cadre juridique actuel pour les échanges est conçu essentiellement comme un instrument de développement.

À cette fin, des Accords de partenariat économique (APE) font l'objet de négociations avec les régions ACP engagées dans un processus d'intégration économique régionale. Ces accords ont ainsi pour but de consolider les initiatives d'intégration régionale dans les pays ACP et d'encourager une intégration progressive de ceux-ci dans l'économie mondiale sur la base d'un cadre ouvert, transparent et prévisible pour les biens et services. Les APE sont des accords commerciaux et de coopération au service du développement.

Des négociations officielles en vue de la conclusion d'un APE au niveau de l'ensemble des pays ACP ont débuté en septembre 2002. Depuis octobre 2003, des négociations régionales ont été engagées avec les six régions ACP (Afrique de l'Ouest, Afrique centrale, Afrique orientale et australe, Communauté pour le développement de l'Afrique australe, Caraïbes et Pacifique). Ces négociations bénéficient d'un soutien au titre de l'aide liée aux échanges pour les procédures de négociation.

En 2008, les préférences unilatérales prévues par l'Accord de Cotonou ont été remplacées par des APE complets ou intérimaires entre l'UE et différents pays ou groupes de pays ACP. Un APE complet et détaillé a été signé avec la région des Caraïbes, mais avec les autres régions ACP, on a conclu une série d'accords intérimaires fondés sur de nouveaux arrangements commerciaux portant sur des produits compatibles avec l'OMC. Ces accords intérimaires prévoient une libéralisation réciproque asymétrique des échanges entre les parties (en faveur des pays ACP) pendant une période transitoire d'une durée maximale de 15 ans et ils sont explicitement rédigés pour servir ultérieurement de base à des accords régionaux APE complets. Des APE complets ou intérimaires ont été signés par tous les pays ACP à l'exception de trois d'entre eux (Congo Brazzaville, Gabon et Nigéria) qui ne sont pas des PMA.

Le premier APE régional complet est celui qui a été signé le 15 décembre 2007 avec le Cariforum (c'est-à-dire 15 pays des Caraïbes²), et un certain nombre d'accords intérimaires ont été conclus avec certains pays ou régions d'Afrique et du Pacifique, lesquels accords ouvrent la voie à un APE régional complet actuellement en cours de négociation. L'APE UE-Cariforum a été signé le 15 octobre 2008.

Cet accord représente une étape importante dans les efforts déployés par la CE pour aider à mieux intégrer les pays ACP à l'économie mondiale en leur accordant un accès préférentiel aux marchés de la CE. Les droits et obligations des parties et des investisseurs sont soigneusement équilibrés dans une optique de développement durable, de telle sorte qu'un nouvel accès aux marchés est associé à des dispositions contraignantes relatives au non-abaissement des normes environnementales et sociales et de celles applicables à la diversité culturelle - sur ces dernières, dans un chapitre spécial intitulé « Protocole sur la coopération culturelle ».

2) Le Protocole sur la coopération culturelle dans les APE

- Le mandat de négociation pour les APE consiste à promouvoir l'accès des biens et services culturels des pays ACP à l'UE tout en préservant la diversité culturelle des partenaires.

Les Directives pour les négociations d'accords de partenariat économique avec les pays et régions ACP sont les suivantes :

« Les Accords prévoient une libéralisation progressive et réciproque du commerce des services en vue d'assurer des possibilités comparables d'accès au marché, conformément aux règles pertinentes de l'OMC, en particulier l'Article V du GATS, compte tenu du niveau de développement des ACP concernés. Ils prévoient que les services audiovisuels feront l'objet d'un traitement distinct au sein d'accords spécifiques de coopération et de partenariat culturels entre les parties. Ces accords permettront de garantir la possibilité pour l'Union européenne et ses États membres ainsi que pour les ACP de préserver et développer leur capacité à définir et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et audiovisuelles pour la préservation de leur diversité culturelle, tout en reconnaissant, préservant et promouvant les valeurs et identités culturelles des ACP, pour favoriser le dialogue interculturel par l'amélioration des possibilités d'accès au marché pour les biens et services culturels de ces pays, en conformité avec les dispositions de l'Article 27 de l'Accord de Cotonou. »

L'élaboration de ce mandat de négociation est antérieure aux négociations qui ont abouti à l'adoption de la Convention de l'UNESCO, ce qui signifie que cette dernière n'a pas pu être prise en compte alors. Ce mandat est cependant fondé sur le Traité de la CE (l'Article 151.4 en particulier³) ainsi que sur des positions adoptées de longue date par la CE sur la place à accorder à la culture et aux services audiovisuels dans les accords commerciaux. À cet égard, son orientation générale est conforme aux principes directeurs et aux objectifs de la Convention de l'UNESCO élaborés ultérieurement. Lorsque les négociations des APE se sont engagées au début de 2007, la CE était donc tout à fait prête à assurer l'application de

² À savoir les 14 membres du CARICOM (Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenada, Guyana, Haïti, Jamaïque, Montserrat, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Suriname, Trinidad & Tobago) et la République dominicaine.

³ L'Article 151 contient les dispositions du Traité concernant la culture. Suivant son 4^e paragraphe, la Communauté « tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures ».

la Convention de l'UNESCO, et en particulier de son Article 16. Certains aspects de l'Article 16 qui n'ont pas été mentionnés explicitement dans le mandat, en particulier la question de la circulation des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ont été aisément intégrés aux discussions.

Les services audiovisuels et, dans une large mesure, les services culturels, sont donc explicitement exclus des chapitres commerciaux des APE, qui consistent en engagements de libéralisation du commerce des services et de l'établissement et en un Protocole *ad hoc* sur la coopération culturelle (PCC) - qui ne fait pas double emploi avec la coopération culturelle traditionnelle (par exemple l'aide financière à l'industrie des partenaires, qui fait l'objet d'autres accords conclus avec ces pays) et ne consiste pas non plus en engagements concernant la libéralisation des échanges - doit être joint à chaque APE. Le contenu du PCC peut varier d'un APE à l'autre, selon les intérêts des pays ACP partenaires concernés.

Le PCC constitue donc une nouvelle formule pour fixer les conditions facilitant les échanges de biens et services culturels entre la CE et ses partenaires, tout en protégeant et en promouvant la diversité culturelle, conformément à la Convention de l'UNESCO.

L'Accord UE-Cariforum est le premier APE régional conclu et son Protocole sur la coopération culturelle (PCC) constitue la première application du mandat de négociation de l'APE et de la Convention de l'UNESCO, en particulier de son Article 16, dans un accord entre l'UE et des pays tiers.

**D. Analyse des accords et des mécanismes de traitement préférentiel existants :
le cas du Protocole sur la coopération culturelle (PCC) dans le cadre de l'Accord
de partenariat économique (APE) entre l'UE et le CARIFORUM**

1) Principes régissant le Protocole sur la coopération culturelle

- La Convention de l'UNESCO, cadre conceptuel primordial du Protocole

La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles - mentionnée dans le préambule du Protocole - est le cadre général dans lequel le PCC s'inscrit et sera appliqué. La Convention fournit les définitions et les principes directeurs propres à faciliter les échanges de biens et services culturels. Ancré dans le cadre conceptuel de la Convention et mettant en œuvre certains de ses objectifs, le Protocole est le premier acte juridique d'application de la Convention par la CE dans ses relations extérieures.

Le Protocole a pour but de promouvoir la ratification de la Convention de l'UNESCO en encourageant les signataires à ratifier promptement la Convention, s'il ne l'ont pas déjà fait, et à veiller à ce qu'elle soit appliquée, en particulier son Article 20, en vertu duquel les parties sont tenues de prendre en compte la Convention dans le cadre de tous les accords dont elles sont signataires, et son Article 16, qui stipule que les parties doivent accorder un traitement préférentiel aux artistes et autres professionnels et praticiens de la culture des pays en développement.

Le Protocole constitue donc un instrument qui ne peut exister qu'avec des Partenaires qui respectent les objectifs et principes directeurs de la Convention et s'engagent à la ratifier et à la mettre en œuvre.

- Améliorer les conditions régissant les échanges culturels...

Le Protocole vise à faciliter les échanges d'activités, de biens et de services culturels, ainsi que la circulation des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, en vue de corriger les déséquilibres structurels et les asymétries des échanges culturels. À cet égard, le PCC met en œuvre l'engagement plus large de renforcer la coopération internationale dans le domaine de la culture tel qu'il a été exprimé dans la communication de la Commission de mai 2007 relative à un « Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation »⁴.

Cet objectif est réalisé en particulier par des échanges de bonnes pratiques, la formation et l'octroi d'un traitement préférentiel aux coproductions.

- ...tout en préservant la diversité culturelle

L'amélioration des échanges est conforme aux objectifs de la Convention en ce sens qu'elle permet aux parties de rester en mesure d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques culturelles qui protègent et promeuvent la diversité culturelle.

Le PCC proprement dit comprend des dispositions qui poursuivent précisément l'objectif consistant à protéger et promouvoir la diversité culturelle, et qui figurent aux Articles 2 et 4.2 concernant l'établissement de dialogues sur la diversité culturelle et notamment sur les politiques publique en faveur de celle-ci.

- Le Protocole, élément d'un ensemble plus vaste

Le Protocole est indissociable non seulement des autres dispositions de l'APE, et en particulier des engagements pris par les 26 États membres de l'UE concernant l'accès à leur marché des services de spectacles des États du CARIFORUM - régis par les règles prévues au Chapitre sur les services et les investissements ainsi que par les dispositions générales de l'APE - mais également des actions et programmes mis en œuvre par l'UE dans le domaine de la politique de développement.

Le problème consistant à améliorer effectivement les échanges culturels tout en protégeant et promouvant la diversité culturelle appelle une approche globale et la recherche non seulement d'une cohérence, mais aussi de synergies dynamiques entre ces divers instruments et cadres lorsqu'ils sont mis en œuvre simultanément.

Si l'on veut que le traitement préférentiel mais aussi les autres politiques publiques aient un maximum d'efficacité, il faut effectivement envisager le traitement préférentiel comme un élément parmi d'autres d'une stratégie plus vaste d'intégration de la culture dans les relations extérieures, ce qui implique que l'on assure la coordination, la cohérence et les synergies voulues entre le cadre de coopération d'une part, en particulier dans le domaine de l'aide au développement, et le cadre des échanges d'autre part.

⁴ COM (2007) 242.

2) Caractéristiques spécifiques : description détaillée des dispositions du PCC

Préambule

Le Préambule explique le contexte général du Protocole sur la coopération culturelle. Il :

- demande aux parties de ratifier promptement et de mettre en œuvre la Convention de l'UNESCO de 2005, ainsi que de coopérer dans le cadre de cette mise en œuvre, et de développer des actions conformes à ses dispositions, en particulier à son Article 16 ;
- souligne l'importance des industries culturelles et la nature multiple des biens et services culturels, qui sont à la fois échangeables mais non comparables aux autres biens et services en raison de leur valeur culturelle et sociale ;
- se réfère au processus d'intégration régionale soutenu par l'APE dans le cadre de la stratégie globale consistant à promouvoir une croissance équitable et à renforcer la coopération économique, commerciale et culturelle ;
- rappelle que le Protocole complète les instruments existants et futurs dans le domaine de développement politique, et qui visent notamment à renforcer les capacités des industries culturelles des parties ;
- souligne combien il est important d'adapter les modalités de coopération culturelle aux particularités des rapports avec les partenaires dans le cadre du Protocole, et à cette fin, de prendre en compte notamment le degré de développement des industries culturelles, le niveau et les déséquilibres structurels des échanges culturels et l'existence de systèmes préférentiels pour la promotion du contenu culturel.

Article premier : Champ d'application, objectifs et définitions

Cet article fait de la Convention de l'UNESCO de 2005 le cadre de référence suprême pour les définitions et les concepts utilisés dans le Protocole.

Le principal objectif déclaré de la coopération qui doit être menée dans le cadre du Protocole consiste à améliorer les conditions régissant les échanges d'activités, de biens et de services culturels entre les parties et de corriger les déséquilibres structurels et les asymétries dans ces échanges, tout en préservant leur capacité à élaborer et mettre en œuvre des politiques culturelles qui protègent et promeuvent la diversité culturelle.

Il est également précisé que les dispositions sur la facilitation des échanges concernant des activités, biens et services culturels traités dans le Protocole sont complémentaires des autres dispositions de l'Accord (par exemple les chapitres sur la « Fourniture transfrontalière de services », le « Mode 4 » et les « Investissements » dans le Titre « Investissements, commerce des services et commerce électronique » ; Chapitre sur les « Droits de propriété intellectuelle » dans le Titre « Innovation et droits de propriété intellectuelle »).

Certaines de ces dispositions hors Protocole s'appliquent effectivement au secteur culturel et complètent le Protocole sur le fond (voir plus bas, Article 3).

Articles 2 à 4 : Dispositions horizontales

Les dispositions horizontales couvrent le dialogue sur les politiques (Article 2); la question importante de la pertinence pour tous les secteurs, de l'entrée et du séjour temporaire des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture (Article 3), et l'assistance technique (Article 4).

L'Article 2 institue un dialogue sur les politiques et des échanges d'informations et de bonnes pratiques entre l'UE et les États du Cariforum, en vue de parvenir à une compréhension commune des questions culturelles, et ce dans le cadre des mécanismes établis par l'APE ainsi que par les autres instances concernées.

L'Article 3 contient l'une des principales dispositions du Protocole dans la mesure où il traite des conditions d'entrée et de séjour temporaire des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture sur le territoire des parties pour une durée maximale de 90 jours pour toute période de 12 mois.

La disposition relative à la circulation des personnes physiques dans cet Article complète celles qui figurent dans le Mode 4, dans le Titre « Investissements, commerce des services et commerce électronique » de l'APE.

L'Article 3.1 souligne qu'il est important de rendre possible l'entrée temporaire des artistes et autres professionnels de la culture sur le territoire de l'autre partie pour autant qu'ils ne fournissent pas des services au sens de l'Article XXVIII (b) de l'OMC/GATS qui définit « l'offre de services » comme la production, la distribution, la commercialisation, la vente et la livraison d'un service. Pour s'assurer que tous les professionnels de la culture de même que les amateurs et les semi-professionnels pratiquant des activités culturelles soient couverts par cette disposition, les termes « artistes et autres professionnels et praticiens de la culture » sont définis au sens large dans l'Article premier.

Les activités d'une pertinence et d'un intérêt particuliers pour les artistes et autres professionnels et praticiens de la culture durant leur séjour temporaire pourraient être par exemple :

- le tournage d'un film ou d'une émission de télévision sur le territoire du pays hôte (les professionnels du pays partenaire venant pour réaliser eux-mêmes le tournage sans vendre de « service de production ») ;
- la réalisation d'enregistrements sonores (en utilisant les installations et l'expertise du pays hôte) ;
- l'utilisation de bibliothèques, musées et autres archives pour concevoir des idées et des concepts pour un scénario ;
- la participation à des conférences, séminaires, foires, etc.⁵ ;
- une visite d'étude ;

⁵ Dans le cas des foires, il est important de noter que cette disposition couvrirait la visite d'une foire, mais non la participation à celle-ci avec un stand, ce qui constitue un service de commercialisation au sens du GATS.

- une visite pour trouver et louer le matériel, les accessoires et les costumes de théâtre nécessaires, ou pour embaucher des artistes, des techniciens etc., pour les employer dans leur pays ou utiliser leurs services sur place.

Bien que l'Article 3 puisse passer à première vue pour une disposition concernant le commerce, il se situe manifestement hors de ce cadre. Du fait qu'il n'existe entre les deux parties aucune disposition relative aux services pour cette entrée temporaire, il ne s'agit pas d'un engagement commercial. Cet article a pour but de promouvoir le territoire des parties comme lieu de tournage et de permettre aux équipes de tournage des partenaires d'y accéder s'ils le désirent. Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la facilitation des échanges et de la promotion des paysages urbains et ruraux des parties par le biais de films, notamment étrangers.

L'Article 3.3 concerne la facilitation de la formation et l'accroissement des contacts entre les artistes et autres professionnels et praticiens de la culture des parties au Protocole, et il inclut une liste non exhaustive d'activités et de professionnels de la culture, y compris certains qui sont spécifiques à la région Cariforum, à savoir les artistes et concepteurs de «mas » (costumes de carnaval).

La possibilité, pour les artistes et autres professionnels et praticiens de la culture des Caraïbes, d'accéder au marché de l'UE était l'une des principales revendications des États du Cariforum lors des négociations.

L'Article 3 du Protocole, combiné aux engagements d'accès au marché pris par l'UE dans le chapitre de l'APE en matière de services, a pour but de répondre de manière effective à ces demandes, tout en assurant la viabilité culturelle de tous les partenaires.

Les engagements d'accès au marché dans le chapitre de l'APE concernant les services, accordent l'accès aux professionnels de la culture qui fournissent un service en Europe, au sens de l'OMC/GATS, tandis que le Protocole facilite l'entrée de ceux qui ne fournissent pas un service à proprement parler, mais qui souhaitent se rendre dans l'UE pour d'autres activités culturelles, notamment avec des professionnels européens de la culture.

Non seulement la CE et ses États membres autorisent les entreprises des Caraïbes à investir dans des activités de spectacle dans l'UE, mais ils accordent en outre un accès à leur marché juridiquement contraignant pour la fourniture de services de spectacles en accordant une autorisation d'entrée temporaire aux personnes physiques pour une durée maximale de six mois. Celles-ci relèvent de la catégorie des Fournisseurs de services contractuels (FSC⁶) au titre de l'APE pour les activités suivantes :

CPC 9619 Services de spectacles (autres qu'audiovisuels)

96191 Services fournis par les producteurs de pièces de théâtre, chœurs, orchestres et formations musicales

⁶ La définition des fournisseurs de services contractuels (FSC) est la suivante :
Il s'agit des personnes physiques (particuliers) de la partie CE ou des États signataires du CARIFORUM employées par une personne morale (société ou entreprise) de la partie CE ou d'un État signataire du CARIFORUM qui n'a pas de présence commerciale sur le territoire de l'autre partie et qui a conclu un contrat valable en vue de fournir des services à un consommateur final résidant dans l'autre partie, contrat nécessitant la présence temporaire de ses employés sur le territoire de ladite autre partie afin d'exécuter le contrat de prestation de services.

96192 Services fournis par les auteurs, compositeurs, sculpteurs, acteurs et autres artistes individuels

96193 Services auxiliaires des activités théâtrales non classés ailleurs.

96194 Services de cirque, parcs d'attraction et autres attractions similaires

96195 Services de bals, discothèques et cours de danse

96199 Autres services de spectacles non classés ailleurs.

Tous les États membres de l'UE à l'exception de la Belgique ont pris des engagements dans le secteur des spectacles pour les FSC.

L'accès accordé aux acteurs, artistes et autres praticiens de la culture des Caraïbes ne fait pas l'objet de contingents, mais les intéressés peuvent être tenus d'avoir un certain niveau de compétences. La subordination de l'accès à un examen des besoins économiques a été acceptée en échange d'un engagement sans limitation de l'UE d'ouvrir son marché sans imposer de contingents.

Il s'agit là d'une première, non seulement pour les pays membres de l'UE, mais aussi pour les pays développés en général. Par exemple, lorsque les États-Unis ont signé des accords commerciaux de grande portée avec l'Amérique centrale, la République dominicaine et plusieurs pays andins, aucun de ces ALE ne comportait de dispositions relatives à l'entrée temporaire de fournisseurs de services.

Pour bénéficier de l'accès au marché au titre de l'APE, toute personne physique (professionnel du spectacle ou artiste) devra remplir les conditions suivantes convenues par les deux parties pour les fournisseurs de services contractuels :

- (a) Les personnes physiques (particuliers) fournissent un service à titre temporaire en tant qu'employés d'une personne morale (société ou entreprise) qui a obtenu un contrat de service pour une période d'une durée maximale de 12 mois.
- (b) Les personnes physiques entrant sur le territoire de l'autre partie sont tenues d'offrir ces services en qualité d'employés de la personne morale fournissant les services pendant au moins l'année précédant immédiatement la date de soumission d'une demande d'entrée sur le territoire de l'autre partie. De plus, les personnes physiques doivent posséder, à la date de soumission d'une demande d'entrée sur le territoire de l'autre partie, au moins trois ans d'expérience professionnelle dans le secteur d'activité faisant l'objet du contrat.
- (c) La personne physique ne recevra pas, pour la prestation des services, d'autre rémunération que celle que lui versera le fournisseur de services contractuels durant son séjour sur le territoire de l'autre partie.
- (d) L'entrée et le séjour temporaire des personnes physiques sur le territoire de la partie concernée ne devra pas dépasser un total de six mois ou, dans le cas du Luxembourg, 25 semaines, durant toute période de douze mois ou pour la durée du contrat, la plus brève de ces deux périodes étant retenue.
- (e) L'accès accordé en vertu des dispositions de cet Article ne concerne que l'activité de service qui fait l'objet du contrat, sans conférer le droit d'utiliser le titre professionnel de la partie sur le territoire de laquelle le service est fourni.

- (f) Le nombre de personnes couvertes par le contrat de services ne doit pas excéder celui qui est nécessaire à l'exécution du contrat, conformément aux lois, règlements et prescriptions de la Communauté européenne et de l'État membre sur le territoire duquel le service est fourni.

Les engagements d'accès au marché pour les professionnels de la culture tiennent à l'intérêt qu'y portent manifestement les États du Cariforum, ainsi qu'au déséquilibre avéré et désavantageux pour eux, entre eux et leurs partenaires de la CE, en ce qui concerne le renforcement des capacités dans le domaine des expressions culturelles et des échanges culturels. Ces engagements d'accès au marché ne sont pas préjudiciables à la diversité culturelle, à la différence des engagements commerciaux généralisés et de grande portée dans le secteur culturel, car ils sont limités, ciblés sur un rapport spécifique avec une région, et concernent exclusivement la circulation de personnes physiques et non la chaîne de production, la distribution et l'accès des industries culturelles pour lesquelles il existe des politiques publiques chez les deux parties.

Les engagements d'accès au marché relatifs à des services et les dispositions du Protocole sont subordonnés aux objectifs plus vastes de l'APE et à ses dispositions générales, notamment en ce qui concerne le règlement des différends.

Si des artistes et autres professionnels ou praticiens de la culture se heurtent à des difficultés liées aux dispositions figurant dans l'APE, ils peuvent le signaler à leur pays, qui, en tant que partie, peut en référer à l'organisme chargé du règlement des différends. Cette procédure est généralement absente des accords de coopération de type classique. Placer le Protocole dans le cadre général d'un accord commercial a pour avantage de permettre le recours à ce mécanisme.

Le Protocole ne s'applique pas aux mesures touchant les personnes physiques à la recherche d'un emploi dans l'autre État partie, et il n'empêche pas non plus une partie de prendre des mesures pour réglementer l'entrée ou le séjour temporaire de personnes physiques.

L'Article 4 prévoit une assistance technique sous différentes formes, notamment à travers la formation, l'échange de données, d'expertise et d'expériences ainsi que les conseils relatifs à l'élaboration de politiques et de législations, de même que l'usage et le transfert de technologies et de savoir-faire. Cette assistance technique comprendra une coopération entre les entreprises privées, les organisations non gouvernementales et les partenariats public-privé.

Articles 5 à 9 : Dispositions sectorielles

Ces dispositions portent sur la coopération culturelle dans des secteurs culturels spécifiques tels que la coopération et les coproductions audiovisuelles en rapport avec les publications, les arts du spectacle vivant et la protection des sites du patrimoine.

L'Article 5 contient l'une des principales dispositions du Protocole dans la mesure où il accorde un accès préférentiel au marché de l'UE aux coproductions audiovisuelles réalisées par les parties en vertu du Protocole, en donnant à ces coproductions la qualification d'« œuvres européennes » au sens de la Directive de la CE sur les services de médias audiovisuels.

Une analyse détaillée de l'Article 5.2 concernant l'accès préférentiel au marché de l'UE accordé aux coproductions audiovisuelles est présentée ci-après dans la présente section.

Les autres dispositions de l'Article 5 sur l'audiovisuel concernent l'encouragement des accords de coproduction entre les parties (Article 5.1), l'engagement d'utiliser des normes internationales et régionales, afin d'assurer la compatibilité et l'interopérabilité des technologies audiovisuelles (Article 5.3) ; la facilitation de la location et de la location-bail du matériel et de l'équipement technique nécessaires pour créer et enregistrer des œuvres audiovisuelles (Article 5.4) et la promotion de la numérisation des archives audiovisuelles (Article 5.5).

L'Article 6 est inséparable des engagements d'accès au marché cités plus haut en ce qui concerne les services de spectacles, dans la mesure où il concerne l'importation temporaire de matériel et d'équipement pour le tournage de films et d'émissions de télévision.

L'Article 7 concerne la coopération dans le domaine des spectacles vivants, notamment par le biais d'activités de formation, par la participation à des auditions et la mise en place de réseaux, ainsi que par l'élaboration de normes internationales en matière de technologie d'art dramatique.

L'Article 8 porte sur la coopération dans le domaine des publications et de la diffusion de l'information.

Enfin, l'Article 9 concerne la coopération relative à la protection des sites et monuments historiques et précise que celle-ci prendra la forme d'échanges d'expertise et de bonnes pratiques.

Traitement préférentiel accordé aux coproductions audiovisuelles

L'Article 5.2 accorde un accès préférentiel au marché de l'UE aux coproductions audiovisuelles réalisées par les parties en vertu du Protocole, en donnant à ces coproductions la qualification d'« œuvres européennes » au sens de la Directive de la CE sur les services de médias audiovisuels, et bénéficiant en conséquence des prescriptions de la Directive de la CE sur le contenu des émissions⁷. Cette disposition est opérationnelle à la date d'entrée en vigueur de l'APE, du fait qu'il ne s'agit pas d'une clause d'effort maximal.

Les conditions auxquelles ce traitement préférentiel est accordé sont décrites en détail à l'Article 5.2.a.

La Directive sur les services de médias audiovisuels est la version de la troisième génération de la Directive « Télévision sans frontières » adoptée en 1989 et révisée en 1997. Elle constitue, au niveau de la CE, le cadre juridique détaillé englobant la totalité des services de médias audiovisuels (y compris les services à la demande).

La Directive réaffirme les principes de base du modèle audiovisuel de l'Europe, qui sont notamment la diversité culturelle, la protection des mineurs, la protection des consommateurs et le pluralisme des médias. Elle introduit une nouvelle définition des œuvres européennes à l'Article premier, qui modifie la précédente définition figurant à l'Article 6 de la Directive « Télévision sans frontières » de 1997.

Cette nouvelle définition des œuvres européennes vise à résoudre les problèmes futurs liés à la coopération culturelle avec des pays tiers, particulièrement en ce qui concerne l'application de la Convention de l'UNESCO, qui offre un nouveau cadre à la coopération internationale, notamment la possibilité de développer les coopérations régionales dans le

⁷ Article 4 de la Directive.

domaine de l'audiovisuel et de la culture et de stimuler les échanges avec les pays en développement grâce au traitement préférentiel accordé aux biens et services culturels.

La nouvelle définition des « œuvres européennes » incite les pays tiers à coopérer avec la Communauté dans le secteur audiovisuel. Ce faisant, conformément aux objectifs énoncés aux Articles 151 (4) et 157 du Traité de la CE, elle vise à faciliter la réalisation de l'objectif général qui est de promouvoir la diversité culturelle et d'améliorer la compétitivité des industries audiovisuelles grâce à une coopération avec les pays tiers qui ont une conception commune de la diversité culturelle dans ce domaine.

L'ancienne définition des « œuvres européennes » incluait seulement les coproductions entre un producteur d'un État membre de l'UE et des producteurs établis soit dans « un pays tiers d'Europe avec lequel la Communauté a conclu des accords relatifs au secteur audiovisuel si ces œuvres sont réalisées principalement avec des auteurs et des travailleurs résidant dans un ou plusieurs États européens », soit dans un pays tiers avec lequel un État membre de l'UE a conclu un traité bilatéral de coproduction.

La nouvelle définition inclut une nouvelle forme de coproductions, s'inscrivant « dans le cadre d'accords relatifs au secteur audiovisuel conclus entre la Communauté et des pays tiers et remplissant les conditions définies dans chacun desdits accords ».

Au moment où ce texte était rédigé, aucun accord de ce type n'était en vigueur. L'APE et son Protocole sur la coopération culturelle est le premier accord qui est conforme à cette définition, et les coproductions visées à l'Article 5.2 du Protocole sont donc les premières qui bénéficieront de la nouvelle définition de la Directive.

La définition des œuvres européennes fait pleinement sentir ses effets en raison d'une autre disposition de la Directive, qui est l'Article 4, où sont énoncées les prescriptions de la CE dans le domaine de la radiodiffusion.

L'Article 5.2 du Protocole a pour effet que les coproductions entre l'UE et les États du Cariforum bénéficieront, aux conditions énoncées à l'Article 5.2.A, d'un meilleur accès au marché de l'UE, en étant considérées comme des « œuvres européennes » et seront donc soumises à la règle de la proportion majoritaire de temps de diffusion énoncée à l'Article 4.

Cette disposition vise à renforcer la diversité culturelle, tant dans l'UE (en diversifiant l'origine des importations de contenu audiovisuel) que dans les États du Cariforum (en ce sens que ceux-ci bénéficieront non seulement d'un accès élargi au marché de l'UE, mais aussi des avantages connexes découlant des coproductions, tels qu'une formation et un renforcement général des capacités locale dans le secteur audiovisuel).

Un mécanisme de réciprocité est présenté à l'Article 5.2.c, qui prévoit que lorsqu'il existe des systèmes préférentiels pour la promotion du contenu local ou régional dans les États du Cariforum, les coproductions soumises à l'Article 5 pourront également en bénéficier, aux mêmes conditions que celles énoncées à l'Article 5.2.a.

En élargissant l'accès au marché de ces coproductions, on facilitera le développement de l'industrie culturelle dans les pays en développement, ainsi que l'accès de chacun d'eux à la culture des autres grâce à la diffusion préférentielle de productions conjointes.

Il est important de noter qu'à la différence des traités de coproduction bilatéraux, la disposition du Protocole relative aux coproductions n'accorde pas un accès automatique aux régimes financier en vigueur pour les coproductions dans les pays membres de l'UE. La disposition de l'Article 5.2 ne joue qu'au niveau de la diffusion, et non en aval au stade du développement ou de la réalisation des coproductions.

3) Description du processus de décision aboutissant à l'adoption du PCC

- Reconnaissance, par les deux partenaires de la négociation, de la culture comme domaine d'intérêt commun
 - ⇒ Les pays du Cariforum ont demandé, à un stade très précoce du processus, que les industries culturelles soient prises en compte.
- Processus participatif de décision : consultations de la société civile
 - ⇒ Des consultations régulières ainsi que deux réunions ponctuelles de dialogue avec la société civile, en 2007 et 2008, ont été organisées par l'UE⁸.

4) Étude d'impact

Une étude générale d'impact (*ex ante*) a été établie pour l'APE dans la totalité des six régions ACP : http://ec.europa.eu/trade/whatwedo/trade_analysis/st_acp_epa_en.htm

Il n'y a pas d'étude d'impact *ex post* de l'APE et du PCC du fait que le Protocole n'est pas encore en vigueur et encore moins en application. Il n'est donc pas possible de procéder à une étude d'impact concernant les effets de l'application du Protocole sur les échanges culturels.

Toutefois, on peut déjà mesurer l'impact de la conclusion du Protocole en décembre 2007 au degré d'intérêt suscité. On s'attend également à un effet positif sur la ratification et la mise en œuvre de la Convention dans la mesure où les parties prennent un engagement sur ces deux points dans le Protocole. En ce sens, on peut considérer que le PCC contribue à la ratification et à la mise en œuvre de la Convention.

E. Conclusions et recommandations

1) Examen de la mesure dans laquelle le Protocole sur la coopération culturelle offre un exemple pratique d'application de l'Article 16 de la Convention

- **Une approche novatrice qui se situe entre la coopération culturelle de type classique et la libéralisation des échanges : octroi d'avantages réels tout en conservant une marge de manœuvre dans le domaine de la culture**

Il est question dans le Protocole d'une coopération par des moyens concrets ayant pour effet d'améliorer les échanges culturels entre l'Europe et les pays concernés tout en préservant la capacité d'élaborer des politiques culturelles. À la seule exception d'engagements concernant l'accès des professionnels de la culture au marché, le Protocole ne comprend pas de mesures de libéralisation des échanges.

Ce régime de traitement préférentiel répond aux objectifs de la Convention de l'UNESCO dans la mesure où il contribue à faciliter les échanges culturels tout en préservant la diversité culturelle des partenaires.

⁸ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11194> ;
<http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11238>

- La dose appropriée de réciprocité et d'asymétrie

Le développement et l'intégration régionale sont au coeur des négociations des APE, avec des engagements réciproques mais asymétriques.

Asymétrie

Du fait de leur caractère asymétrique, les APE sont des accords qui fournissent à la CE le cadre approprié pour mettre à l'essai des modalités de traitement préférentiel dans le domaine de la culture, conformément à l'Article 16 de la Convention. Bien que le libellé des dispositions du Protocole soit le fruit d'un travail commun, suivant le préambule (dernier attendu) et l'Article 1.2., l'objectif général sera que la CE offre aux pays ACP davantage qu'elle ne leur demande d'offrir – du fait que les échanges de biens et services culturels entre la CE et les États du Cariforum s'effectuent manifestement et largement au détriment de ces derniers. Cela va dans le sens de l'objectif général consistant à corriger les déséquilibres des échanges culturels entre l'UE et les États du Cariforum, au détriment de ces derniers, et à favoriser ainsi un meilleur équilibre des échanges entre eux.

Cela est tout à fait conforme à la Convention de l'UNESCO, qui stipule que les déséquilibres entre pays riches et pays pauvres doivent être pris en compte (attendu 19 du Préambule et Article premier.i)

Exemples :

- Les engagements concernant l'accès aux marchés (certains pays du Cariforum n'ont pas pris d'engagements concernant la libéralisation des échanges pour les fournisseurs de services contractuels en provenance de l'UE) ;
- L'Article 3 sur la facilitation de l'entrée et du séjour temporaire des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture ;
- Les critères de l'Article 5.2 relatifs aux coproductions. Ces critères seront adaptés aux différents pays partenaires et les asymétries seront prises en compte.

Réciprocité

Dans une perspective de coopération culturelle et en vue de faciliter l'accès du public à une plus grande diversité d'expressions culturelles à l'échelon mondial, il est important de s'attaquer également à la question de la réciprocité, de sorte que les échanges ne soient pas à sens unique.

Dans une optique de coopération au développement, il est également important d'envisager la réciprocité dans une approche à moyen et long terme et d'intégrer certains mécanismes de réciprocité.

Flexibilité

Les engagements commerciaux qui compromettent définitivement la capacité d'un partenaire à élaborer et mettre en œuvre des mesures spécifiques de politique culturelle ont été évitées dans le cas du Protocole UE-Cariforum, et elles devraient l'être pour permettre la réalisation de l'objectif de la Convention en ce qui concerne la protection et la promotion de la diversité culturelle. L'élaboration de politiques bien conçues pour soutenir le développement d'expressions culturelles adaptées aux besoins des industries respectives des partenaires exige une certaine souplesse pour pouvoir adapter les mesures au fil du temps.

- Raisons d'une différenciation

Il n'existe pas de solution toute faite. Chaque Protocole doit être adapté aux spécificités de chaque négociation et de chaque partenariat, l'objectif étant pour la CE de répondre de façon appropriée aux besoins et schémas spécifiques d'échanges culturels avec les partenaires concernés, et de contribuer à des échanges plus équilibrés. On prendra ainsi en compte les critères figurant au dernier paragraphe du Préambule du Protocole, qui énonce le principe de la différenciation :

« Soulignant l'importance de la facilitation de la coopération culturelle entre les parties et à cet effet, l'importance de prendre notamment en compte, au cas par cas, le degré de développement des industries culturelles, le niveau et les déséquilibres structurels des échanges culturels et l'existence de systèmes préférentiels pour la promotion des contenus culturels régionaux et locaux. »

Ce principe est également fermement ancré en ce qui concerne le traitement préférentiel des coproductions, en ce sens que la définition des conditions précises de promotion d'œuvres audiovisuelles réalisées en coproduction sera fonction de chaque accord (voir Directive sur les services de médias audiovisuels, Article premier).

Ce Protocole sera proposé pour les autres régions APE (c'est-à-dire les quatre régions africaines et la région Pacifique), et sera adapté chaque fois en fonction de l'intérêt des partenaires. Il y aura donc une certaine différenciation d'un Protocole d'APE à un autre. Des négociations sur des APE sont en cours.

En ce qui concerne les autres accords commerciaux bilatéraux actuels et futurs de la CE, une différenciation est encore plus pertinente dans la mesure où les situations varieront fortement d'un partenaire à un autre.

2) Lien avec d'autres instruments de coopération au développement

Suivant la Convention de l'UNESCO de 2005, les relations extérieures de l'UE visent à assurer le renforcement des capacités et le développement d'industries culturelles viables dans les pays en développement, et ce dans le but de promouvoir des échanges plus équilibrés de biens et services culturels entre le Nord et le Sud, et entre pays du Sud.

Les mesures instituées par le Protocole sont complétées et appuyées par des instruments de politique de développement gérés dans d'autres cadres qui fournissent déjà des mécanismes de financement et d'autres formes de coopération dans le domaine de la culture. Le Protocole et ces autres instruments se renforcent mutuellement. Le Protocole ne fait pas double emploi avec eux ni ne s'y substitue, pas plus au niveau de la Communauté qu'à celui des États membres.

La CE et ses États membres sont fortement tenues, par leur mandat, de soutenir la culture dans les pays ACP en vertu de l'Article 27 de l'Accord de partenariat de Cotonou, qui crée un vaste cadre de coopération culturelle allant de l'intégration de la culture aux activités de développement à la promotion d'un dialogue interculturel, en passant par la préservation du patrimoine culturel, le soutien aux industries culturelles et un meilleur accès aux marchés européens pour les biens et services culturels des pays ACP.

Sur la base de ce mandat, la culture est de plus en plus intégrée au dialogue politique avec les partenaires ACP. En conséquence, la CE a apporté son concours à deux réunions des ministres de la culture des pays ACP qui ont eu lieu en 2003 et 2006. Ces réunions ont abouti à l'adoption du Plan d'action de Dakar en 2003 et à la Résolution de Saint-Domingue en 2006. La CE a également contribué à hauteur d'un million d'euros à l'organisation du premier Festival des pays ACP en octobre 2006 en République dominicaine. Au programme

de ce festival figuraient des concerts et des ballets, une exposition d'arts visuels et la projection de films, ainsi que des réunions professionnelles entre opérateurs culturels.

Dans le domaine culturel, la Commission européenne finance depuis le milieu des années 1980 toutes sortes de programmes, projets et événements liés à la culture ACP dans les pays ACP et dans les pays de l'UE. Au total, la Commission a apporté son appui à environ 650 initiatives et a engagé un budget total de 148 millions d'euros. La valeur de l'aide apportée à la culture au titre du 9^e FED est estimée à environ 39 millions d'euros. Ces initiatives se répartissent entre plusieurs catégories⁹ :

- La Commission joue un rôle important en apportant régulièrement son concours à des manifestations artistiques et des festivals africains de portée régionale et internationale, comme le festival de cinéma FESPACO de Ouagadougou, la Biennale de l'art africain contemporain DAK'ART de Dakar, les Rencontres photographiques africaines de Bamako, le Festival de danse africaine d'Antananarivo, etc. C'est là une importante contribution à la renommée des arts africains et à la promotion de rencontres et d'échanges entre artistes africains. La CE apporte également son soutien au Festival régional des arts océaniens.
- La Commission finance des programmes de soutien à des initiatives culturelles. Ces programmes visent essentiellement à renforcer la capacité d'innovation et d'organisation des acteurs culturels - généralement des artistes, des opérateurs privés, des musées, des autorités locales, etc. Il existe des programmes de ce genre dans cinq pays africains (Bénin, Burkina Faso, Ghana, Mali et Sénégal), tandis que des programmes de coopération régionale lient des pays d'Afrique de l'Ouest. Ils contribuent à la vitalité et à la créativité du secteur culturel et à son développement à long terme.
- Depuis 2000, mais au titre de financements FED précédents¹⁰, la Commission apporte également son concours à divers autres projets culturels, tels que la création ou la rénovation de musées et d'écoles d'arts. Elle a ainsi cofinancé la création du Musée national d'Aruba, qui présente des objets archéologiques et des œuvres d'art contemporain, ainsi que la modernisation des musées nationaux du Kenya et du Mali. Elle a également cofinancé l'« École des sables », près de Dakar, qui est spécialisée dans les danses africaines traditionnelles et contemporaines. Là encore, il s'agit essentiellement de préserver le patrimoine tout en soutenant la dimension vivante de la culture.

Plus d'un tiers de l'aide financière de la CE à la culture dans les pays ACP provient actuellement de deux programmes ouverts à des participants de l'ensemble de la région ACP :

⁹ La Commission apporte également son soutien à des projets nationaux axés sur la préservation et l'exploitation du patrimoine culturel et concernant notamment la restauration des châteaux de la côte du Ghana et leur intégration dans le tissu socio-économique, l'aménagement d'abris spécialement conçus pour protéger de l'érosion les églises taillées dans le roc à Lalibela, en Éthiopie, et la restauration de la cathédrale en bois Saint-Pierre et Saint-Paul, au Surinam. Ces projets contribuent à la préservation du patrimoine national, et donc de l'identité culturelle des pays partenaires, tout en contribuant à la mise en valeur de leur potentiel touristique.

¹⁰ Le Fonds européen de développement (FED) est le principal instrument par lequel la Communauté apporte une aide à la coopération au développement dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Pour de plus amples détails, consulter le site http://ec.europa.eu/development/how/source-funding/edf_en.cfm

- Le premier est le Programme d'appui au cinéma et à la télévision, qui cofinance la production, la distribution et la promotion d'œuvres audiovisuelles des pays ACP, notamment de films, de séries télévisées et de films d'animation. L'accent ainsi mis sur la coopération dans le domaine cinématographique et audiovisuel reflète l'importance du secteur du point de vue économique, et celle des médias audiovisuels comme vecteur de culture.
- Le second est le Programme d'appui aux industries culturelles, qui apporte un soutien aux acteurs du secteur de la culture. Ce programme est ouvert à tous les pays ACP, mais il vise tout particulièrement à renforcer le secteur de la culture dans cinq pays pilotes en vue d'exploiter au maximum le potentiel du secteur du point de vue économique et en matière d'emploi. Il soutiendra également la création d'un observatoire culturel ACP qui permettra de se faire une idée plus claire et plus précise du secteur de la culture dans la région ACP et aidera à le structurer au niveau professionnel et politique.¹¹

De plus, dans le cadre des nouvelles perspectives financières pour 2007-2013, de nouveaux instruments permettent à la CE de lever plus efficacement des fonds en faveur de la culture au titre de l'assistance extérieure de l'UE. Ces instruments sont les suivants :

- L'Instrument de financement de la coopération au développement (ICD), qui comprend, dans son programme thématique intitulé « Investir dans les ressources humaines », des dispositions sur la culture (art 12. 2. d. i.), prévoyant un appui à la promotion du dialogue interculturel, de la diversité culturelle et du respect des autres cultures ; à la coopération internationale entre les industries culturelles, aux valeurs sociales, culturelles et spirituelles des peuples autochtones et des minorités, et à la culture, considérée comme un secteur économique offrant des perspectives de croissance et de développement prometteuses.

Un montant de 50 millions d'euros est prévu pour la période 2007-2013 pour faciliter l'accès à la culture locale ainsi que pour protéger et promouvoir la diversité culturelle et le dialogue multiethnique et multiculturel. Le programme facilitera l'accès de tous à la culture en renforçant les capacités culturelles locales (industries et activités culturelles, gouvernements et acteurs non étatiques), partenariats public/privé, et dialogue interculturel à tous les niveaux. Il encouragera la coopération Sud-Sud et la préservation du patrimoine culturel matériel et immatériel. Il contribuera également à la mise en place de circuits d'échange d'expertise et de bonnes pratiques ainsi qu'à la formation et à la professionnalisation du secteur.

La mise en œuvre de ce programme thématique dans le domaine de la diversité culturelle est directement liée à l'application de la Convention de l'UNESCO de 2005 par la Communauté européenne et vise à renforcer les capacités, tant pour les politiques publiques que pour les expressions culturelles dans les pays en développement.

Un second programme thématique de l'ICD sur « Les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement » pourra également aider à renforcer les initiatives et capacités locales susceptibles de comporter une dimension culturelle et visant à assurer une participation croissante au processus démocratique et à la gouvernance.

- Le 10^e Fonds européen de développement assurera le financement initial, auquel les États membres seront invités à contribuer également, d'un nouveau Fonds culturel UE-ACP

¹¹ Le programme PAMCE est maintenant terminé, mais il a facilité la mobilité des artistes des pays ACP en leur permettant de se rendre dans l'UE pour participer à des festivals et autres manifestations culturelles.

proposé par la Commission européenne. Ce Fonds a pour but de soutenir essentiellement la distribution (en particulier au niveau local) de biens et services culturels des pays ACP et secondairement leur production et leur promotion, encourageant ainsi l'émergence de marchés locaux et régionaux pour les industries culturelles. Ce nouveau Fonds UE-ACP financera des mesures au niveau des pays comme à celui de l'accès aux marchés de l'UE :

- Au niveau local, le développement des circuits de distribution facilitera et encouragera l'accès de la population locale à la culture et aux diverses formes d'expression culturelle. Cela veut dire moderniser des cinémas ou des théâtres, construire ou installer des centres culturels, des bibliothèques, des services en ligne, des unités mobiles ou des locaux polyvalents. Le développement de ces structures et circuits dépend, d'une part, de l'émergence d'intermédiaires viables, notamment de distributeurs et producteurs de films, opérateurs de cinéma ou de théâtre, éditeurs et organisateurs de manifestations artistiques, etc. et, d'autre part, de l'utilisation optimale des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication.
- Au niveau extérieur, l'accès à l'UE des œuvres d'art et des biens culturels des pays ACP se limite pratiquement à la musique. Les films réalisés par des cinéastes des ACP et cofinancés par des fonds de la Commission européenne ou de ses États membres sont surtout programmés dans le cadre de festivals spécialisés ou par des cinémas d'art et d'essai et certaines chaînes de télévision qui s'intéressent aux films des pays du Sud, mais malgré leur haute qualité, ils n'atteignent généralement pas le grand public, pas plus en Europe que dans leur pays d'origine. L'accès à des circuits et structures de distribution dans l'UE est donc crucial pour les artistes des pays ACP dans les domaines du cinéma, du théâtre, de la danse, de la musique, de la littérature, des arts plastiques, de la mode, des œuvres multimédias et de tous les autres modes d'expression culturelle.

Les États membres de l'UE engagent et financent également une coopération culturelle avec les pays en développement au moyen de leurs instruments respectifs de politique de développement.

En conclusion, il apparaît que, dans un but d'efficacité, tous ces instruments doivent être utilisés de façon cohérente. Pour comprendre sa valeur ajoutée, il ne faut pas séparer le Protocole de ces instruments.

3) Recommandations

- **Mise en œuvre des Articles 6 et 7 de la Convention, en particulier des mesures promouvant les expressions culturelles locales**

Dans la mesure où le traitement préférentiel consiste à accorder un accès plus large et privilégié aux expressions culturelles des pays en développement, le développement et l'existence mêmes de ces expressions culturelles constituent des éléments importants sinon fondamentaux dans le cas d'un traitement préférentiel fondé sur le principe de réciprocité.

Le traitement préférentiel est clairement facilité lorsqu'il lie des partenaires qui prennent l'un et l'autre des mesures de promotion du contenu local ou régional (c'est-à-dire supranational) car la base de la réciprocité est déjà présente en ce sens où chacun bénéficie des mesures prises par l'autre.

- **La coopération/intégration régionale, un atout pour le traitement préférentiel**

Pour plusieurs raisons, la coopération ou l'intégration régionale (c'est-à-dire supranationale) constitue un atout manifeste pour le traitement préférentiel.

Tout d'abord, les systèmes de traitement préférentiel entre les régions ont par définition un effet multiplicateur, comme en témoigne le fait que le PCC en vigueur entre l'UE et les États du Cariforum lie 43 Parties (42 pays plus la Communauté européenne) tenues d'accorder un traitement préférentiel dans le domaine de la culture, et il concerne ainsi un cinquième et plus du quart des États membres de l'UNESCO et de l'OMC respectivement.

Qui plus est, le niveau régional présente des aspects positifs dans le domaine culturel, en offrant par exemple des possibilités d'économies d'échelle et de mise en commun des ressources, en particulier pour certains types de mesures (par exemple la formation) et d'infrastructures. À cet égard, des enseignements peuvent être tirés *mutatis mutandis* de l'expérience de l'UE en matière d'intégration dans le domaine de l'audiovisuel, particulièrement en ce qui concerne certains types de mesures plus faciles à mettre concrètement en œuvre au niveau régional qu'à l'échelon national (par exemple la distribution régionale de films qu'il est difficile, voire impossible, de soutenir financièrement dans un seul pays).

Du fait des ressources limitées dont on dispose pour mettre en place des mécanismes d'aide financière dans la plupart des pays en développement, cela peut constituer une perspective intéressante pour eux.

Comme cela a déjà été souligné dans le rapport, en amenant deux régions menant des politiques publiques de ce genre à l'échelon régional à s'engager dans un dialogue et une coopération reposant sur un traitement préférentiel, on se dote d'un formidable moyen d'assurer une amélioration effective des échanges culturels entre ces parties, en permettant à l'une et l'autre régions de tirer parti de mesures régionales particulièrement adaptées à l'objectif du traitement préférentiel, singulièrement dans le domaine de la distribution (par exemple des mesures concernant la radiodiffusion ou les représentations publiques).

Enfin, et dans la mesure où les parties qui l'accordent sont membres de l'OMC, le traitement préférentiel entre des groupes de pays ou des régions, s'il est notifié à l'OMC et conforme à certaines conditions en rapport avec la portée générale de l'accord entre les parties, peut présenter l'avantage supplémentaire d'offrir à toutes les parties la protection de l'Article V de l'OMC/GATS concernant les accords d'intégration économique. Cette protection implique que les partenaires ne sont pas contraints d'être exemptés, en raison des mesures de traitement préférentiel prises en leur faveur, de la clause de la nation la plus favorisée prévue par l'OMC/GATS. Sachant combien il est difficile, voire impossible, aux membres de l'OMC de bénéficier de ce genre d'exemptions une fois qu'ils font partie de l'Organisation, il s'agit là d'un avantage particulièrement précieux.

– **Assurer une cohérence et une synergie entre les politiques et instruments de traitement préférentiel et de coopération au développement**

Le traitement préférentiel ne peut fonctionner isolément. Il n'a de sens que pour faciliter des échanges de biens et services culturels qui existent déjà. Cette observation vaut tout particulièrement pour les pays en développement. Le traitement préférentiel et le renforcement des capacités pour permettre l'existence d'industries culturelles locales viables dans les pays en développement sont complémentaires, et le premier ne peut faire véritablement sentir ses effets sans le second.

C'est pourquoi il est important d'envisager le traitement préférentiel dans le domaine de la culture comme un élément d'une stratégie globale pour intégrer la culture au développement, et qui va de pair avec des instruments de développement qui aident les pays en développement à renforcer leurs capacités, en particulier à développer un marché local pour leurs biens et services culturels et à former des professionnels de la culture dans des domaines clés du secteur culturel (compétences et activités).

– **Collaboration étroite des deux partenaires avec la société civile**

Il est important d'associer les deux partenaires en amont, afin de définir clairement les besoins, les demandes ainsi que les sensibilités du secteur culturel, en particulier dans les pays en développement. Il faut s'adapter aux besoins existants si l'on veut atteindre ses objectifs.

Il est également important pour la mise en œuvre ultérieure de l'accord que la société civile en comprenne bien le sens.

F. Annexes

- **Annex 1:** Basic GSP mechanisms
- **Annex 2:** List of the agreements including preferential treatment mechanisms by the EU
- **Annex 3:** Protocol III on Cultural Cooperation of the EPA between the EU and the CARIFORUM
- **Annex 4:** Provisions on market access commitments in the EPA for contractual service suppliers in the area of entertainment services (Services Chapter)
- **Annex 5:** EC Audiovisual Media Services Directive: Articles 1 and 4
- **Annex 6:** Article 151 of the EC Treaty

Annex 1

– Basic GSP mechanisms

1. Graduation

- Graduation means that imports of particular groups of products (listed as one section in the EU Customs Tariff) and originating in a given GSP beneficiary country lose GSP and GSP+ preferences.
- Graduation applies when the average imports of a section from a country exceed 15% of GSP imports of the same products from all GSP beneficiary countries during three years (the trigger is 12.5% for textiles and clothing).
- Graduation concerns therefore imports from countries that are competitive on the Community market and so no longer need the GSP to boost their exports to the EU. Graduation only takes place if a country achieves sustained competitiveness across a relatively wide range of products.
- Graduation applies for the whole three-year period of each GSP Regulation. The results of the application of the graduation mechanism are economically sensitive and may imply strong political reactions from affected beneficiary countries, as in the recent case of graduation of Vietnam for footwear. They are also important for the internal EU debate on the bilateral policy in respect of a given GSP country (FTA negotiations, WTO accessions), as in the case of the de-graduation (reinstatement of GSP preferences) of Russia from January for chemical products and base metals.

2. Temporary withdrawal.

- Any of the GSP arrangements may be temporarily withdrawn for serious and systematic violations of core human and labour rights conventions and on a number of other grounds like unfair trading practices, serious shortcomings in customs controls etc.
- This measure is exceptional and has been applied only twice in respect of Belarus (in December 2006) and Myanmar (in 1997) on the grounds of violations of labour rights.
- The withdrawal is always preceded by a Commission investigation.

3. Temporary withdrawal of GSP+.

- GSP+ benefits may be temporarily withdrawn if national legislation of a GSP+ beneficiary country no longer incorporates the relevant conventions or if that legislation is not effectively implemented. Also in the case of this withdrawal a Commission investigation is required.
- Currently there is one investigation ongoing – in respect to El Salvador on non-incorporation of ILO core standards– and an investigation in respect of Sri Lanka will be launched around mid October 2008 on non-effective implementation of certain human rights conventions.

Annex 2

– **List of the agreements including preferential treatment mechanisms by the EU**

The list of EC regional trade agreements updated on 30 June 2008 is available at:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_111588.pdf



Adobe Acrobat
Document

Annex 3

– **Protocol III on Cultural Cooperation of the EPA between the EU and the CARIFORUM**

– **PROTOCOL III On Cultural Cooperation**

The Parties and the Signatory CARIFORUM States,

Having ratified the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions adopted in Paris on 20 October 2005, which entered into force on 18 March 2007, or intending to do so promptly;

Intending to effectively implement the UNESCO Convention and to cooperate within the framework of its implementation, building upon the principles of the Convention and developing actions in line with its provisions, notably its Articles 14, 15 and 16;

Recognizing the importance of the cultural industries and the multi-faceted nature of cultural goods and services as activities of cultural, economic and social value;

Recognizing that the regional integration process supported by this Agreement forms part of a global strategy aimed at promoting equitable growth and the reinforcement of economic, trade and cultural cooperation between the Parties;

Recalling that the objectives of this Protocol are complemented and supported by existing and future policy instruments managed in other frameworks, with a view to:

- a) integrating the cultural dimension at all levels of development cooperation and, in particular, in the field of education;
- b) reinforcing the capacities and independence of the Parties' cultural industries;
- c) promoting local and regional cultural content;

Recognising, protecting and promoting cultural diversity as a condition for a successful dialogue between cultures;

Recognising, protecting and promoting cultural heritage, as well as promoting its recognition by local populations and recognising its value as a means for expressing cultural identities;

Stressing the importance of facilitating cultural cooperation between the Parties and for that purpose to take into account, on a case by case basis, inter alia, the degree of development of their cultural industries, the level and structural imbalances of cultural exchanges and the existence of preferential schemes for the promotion of local and regional cultural content,

agree as follows:

Article 1

Scope, objectives and definitions

1. Without prejudice to the other provisions of this Agreement, this Protocol sets up the framework within which the Parties shall cooperate for facilitating exchanges of cultural activities, goods and services, including inter alia, in the audiovisual sector.
2. While preserving and further developing their capacity to elaborate and implement their cultural policies, with a view to protecting and promoting cultural diversity, the Parties shall collaborate with the aim of improving the conditions governing their exchanges of cultural activities, goods and services and redressing the structural imbalances and asymmetrical patterns which may exist in such exchanges .
3. The definitions and concepts used in this Protocol are those of the UNESCO Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions adopted in Paris on 20 October 2005.
4. In addition, for the purpose of this Protocol, “artists and other cultural professionals and practitioners” means natural persons that perform cultural activities, produce cultural goods or participate in the direct supply of cultural services.

Section 1- Horizontal provisions

Article 2

Cultural exchanges and dialogue

1. The Parties shall aim at fostering their capacities to determine and develop their cultural policies, developing their cultural industries and enhancing exchange opportunities for cultural goods and services of the Parties, including through preferential treatment.
2. The Parties shall co-operate to foster the development of a common understanding and enhanced exchange of information on cultural and audiovisual matters through an EC-CARIFORUM dialogue, as well as on good practices in the field of Intellectual Property Rights protection. This dialogue will take place within the mechanisms established in this Agreement as well as in other relevant fora as and when appropriate.

Article 3

Artists and other cultural professionals and practitioners

1. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the entry into and temporary stay in their territories of artists and other cultural professionals and practitioners from the other Party, or, as the case may be, the Signatory CARIFORUM States, who cannot avail themselves of commitments undertaken on the basis of Title II of the Agreement and who are either:
 - (a) artists, actors, technicians and other cultural professionals and practitioners from the other Party involved in the shooting of cinematographic films or television programmes, or

- (b) artists and other cultural professionals and practitioners such as visual, plastic and performing artists and instructors, composers, authors, providers of entertainment services and other similar professionals and practitioners from the other Party involved in cultural activities such as, for example, the recording of music or contributing an active part to cultural events such as literary fairs, festivals, among other activities,

provided that they are not engaged in selling their services to the general public or in supplying their services themselves, do not on their own behalf receive any remuneration from a source located within the Party where they are staying temporarily, and are not engaged in the supply of a service in the framework of a contract concluded between a legal person who has no commercial presence in the Party where the artist or other cultural professional or practitioner is staying temporarily and a consumer in this Party.

2. This entry into and temporary stay in the territories of the EC Party or of the Signatory CARIFORUM States, when allowed, shall be for a period of up to 90 days in any twelve month period.

3. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the training of, and increased contacts between artists and other cultural professionals and practitioners such as:

- (a) Theatrical producers, singer groups, band and orchestra members;
- (b) Authors, poets, composers, sculptors, entertainers and other individual artists;
- (c) Artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of circus, amusement park and similar attraction services, as well as in festivals and carnivals;
- (d) Artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of ballroom, discotheque services and dance instructors;
- (e) Mas performers and designers.

Article 4

Technical assistance

1. The Parties shall endeavour to provide technical assistance to Signatory CARIFORUM States with the aim of assisting in the development of their cultural industries, development and implementation of cultural policies, and in promoting the production and exchange of cultural goods and services.

2. Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, including by facilitating support, through different measures, inter alia, training, exchange of information, expertise and experiences, and counselling in elaboration of policies and legislation as well as in usage and transfer of technologies and know-how. Technical assistance may also facilitate the cooperation between private companies, non-governmental organisations as well as public-private partnerships.

Section 2 – Sectoral provisions

Article 5

Audio-visual, including cinematographic, cooperation

1. The Parties shall encourage the negotiation of new and implementation of existing co-production agreements between one or several Member States of the European Union and one or several Signatory CARIFORUM States.

2. The Parties and the Signatory CARIFORUM States, in conformity with their respective legislation, shall facilitate the access of co-productions between one or several producers of the EC Party and one or several producers of Signatory Cariforum States to their respective markets, including through the granting of preferential treatment, and subject to the provisions of Article 7 of this Agreement, including by facilitating support through the organisation of festivals, seminars and similar initiatives.

(a) Co-produced audiovisual works shall benefit from the preferential market access referred to in paragraph 2 within the EC Party in the form of qualification as European works in accordance with Article 1 n) (i) of Directive 89/552/EEC as amended by Directive 2007/65/EC for the purposes of the requirements for the promotion of audiovisual works as provided for by Articles 4.1 and 3i.1 of Directive 89/552/EEC as amended by Directive 2007/65/EC. Such preferential treatment shall be granted on the following conditions:

- the co-produced audiovisual works are realised between undertakings which are owned and continue to be owned, whether directly or by majority participation, by a Member State of the European Union or a Signatory CARIFORUM State and/or by nationals of a Member State of the European Community or nationals of a Signatory CARIFORUM State;
- the representative director(s) or manager(s) of the co-producing undertakings have the nationality of a Member State of the European Community and/or of a Signatory CARIFORUM State.
- both (a) the total financial contributions of one or several producers of the EC Party (taken together), and (b) the total financial contributions of one or several producers of Signatory CARIFORUM States (taken together) shall not be less than 20 percent and not more than 80 percent of the total production cost.

(b) The Parties will regularly monitor the implementation of paragraph (a) and report any problem that may arise in this respect to the CARIFORUM-EC Trade and Development Committee established under this Agreement.

(c) Where preferential schemes for the promotion of local or regional cultural content are established by one or more Signatory CARIFORUM States, the Signatory CARIFORUM States concerned will extend to the works co-produced between producers of the EC party and of Signatory CARIFORUM States the preferential market access benefits of such schemes under the conditions laid down in paragraph (a).

3. The Parties and the Signatory CARIFORUM States reaffirm their commitment to the use of international and regional standards in order to ensure compatibility and interoperability of audio-visual technologies, contributing therefore to strengthen cultural exchanges. They shall cooperate towards this objective.

4. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate rental and leasing of the technical material and equipment necessary such as radio and television equipment, musical instruments and studio recording equipment to create and record audio-visual works.

5. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall endeavour to facilitate the digitalisation of audio-visual archives in Signatory CARIFORUM States.

Article 6

Temporary importation of material and equipment for the purpose of shooting cinematographic films and television programmes

1. Each Party shall encourage as appropriate the promotion of its territory as a location for the purpose of shooting cinematographic films and television programmes.

2. Notwithstanding the provisions contained in Title I of the Agreement, the Parties and the Signatory CARIFORUM States shall, in conformity with their respective legislation, consider and allow the temporary importation from the territory of one Party into the territory of the other Party of the technical material and equipment necessary to carry out the shooting of cinematographic films and television programmes by cultural professionals and practitioners.

Article 7

Performing arts

1. Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, in conformity with their respective legislation, including by facilitating increased contacts between practitioners of performing arts in areas such as professional exchanges and training, inter alia participation in auditions, development of networks and promotion of networking.

2. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall encourage joint productions in the fields of performing arts between producers of one or several Member States of the European Community and one or several Signatory CARIFORUM States.

3. The Parties and the Signatory CARIFORUM States shall encourage the development of international theatre technology standards and the use of theatre stage signs, including through appropriate standardisation bodies. They shall facilitate co-operation towards this objective.

Article 8

Publications

Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, in conformity with their respective legislation, including by facilitating exchange with and dissemination of publications of the other Party in areas such as:

- (a) organisation of fairs, seminars, literary events and other similar events related to publications, including public reading mobile structures;
- (b) facilitating co-publishing and translations;
- (c) facilitating professional exchanges and training for librarians, writers, translators, booksellers and publishers.

Article 9

Protection of sites and historic monuments

Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, including by facilitating support to encourage exchanges of expertise and best practices regarding the protection of sites and historic monuments, bearing in mind the UNESCO World Heritage mission, including through facilitating the exchange of experts, collaboration on professional training, increasing awareness of the local public and counselling on the protection of the historic monuments, protected spaces, as well as on the legislation and implementation of measures related to heritage, in particular its integration into local life. Such cooperation shall conform with the Parties and the Signatory CARIFORUM States respective legislation and is without prejudice to the reservations included in their commitments contained in Annex 4 of this Agreement.

Annex 4

- **Provisions on market access commitments in the EPA for contractual service suppliers in the area of entertainment services other than audiovisual services (Services Chapter)**

ARTICLE 83 Contractual services suppliers and independent professionals

1. The EC Party and the Signatory CARIFORUM States reaffirm their respective obligations arising from their commitments under the GATS as regards the entry and temporary stay of contractual services suppliers and independent professionals.

2. Without prejudice to paragraph 1, the EC Party shall allow the supply of services into the territory of its Member States by contractual services suppliers of the CARIFORUM States through presence of natural persons, subject to the conditions specified below and in Annex IV, in the following sub-sectors:

- (1) Legal advisory services in respect of international public law and foreign law (i.e. non-EU law)
- (2) Accounting and bookkeeping services
- (3) Taxation advisory services
- (4) Architectural services
- (5) Urban planning and landscape architecture services
- (6) Engineering services
- (7) Integrated Engineering services
- (8) Medical and dental services
- (9) Veterinary services
- (10) Midwives services
- (11) Services provided by nurses, physiotherapists and paramedical personnel
- (12) Computer and related services
- (13) Research and development services
- (14) Advertising services
- (15) Market Research and Opinion Polling
- (16) Management consulting services
- (17) Services related to management consulting
- (18) Technical testing and analysis services
- (19) Related scientific and technical consulting services
- (20) Maintenance and repair of equipment, including transportation equipment, notably in the context of an after-sales or after-lease services contract
- (21) Chef de cuisine services
- (22) Fashion model services
- (23) Translation and interpretation services
- (24) Site investigation work
- (25) Higher education services (only privately-funded services)
- (26) Environmental services
- (27) Travel agencies and tour operators' services
- (28) Tourist guides services
- (29) *Entertainment services other than audiovisual services.*

Without prejudice to paragraph 1, the Signatory CARIFORUM States shall allow the supply of services into their territory by EC contractual services suppliers through presence of natural persons, subject to the conditions specified below and in Annex IV.

The commitments undertaken by the EC Party and by the Signatory CARIFORUM States are subject to the following conditions:

- (a) The natural persons must be engaged in the supply of a service on a temporary basis as self-employed persons established in the other Party and must have obtained a service contract for a period not exceeding twelve months.
- (b) The natural persons entering the other Party must possess, at the date of submission of an application for entry into the other Party, at least six years professional experience in the sector of activity which is the subject of the contract.
- (c) The natural persons entering the other Party must possess (i) a university degree or a qualification demonstrating knowledge of an equivalent level **1** and (ii) professional qualifications where this is required to exercise an activity pursuant to the law, regulations or requirements of the EC Party or of the Signatory CARIFORUM State applicable where the service is supplied.
- (d) The temporary entry and stay of natural persons within the Party concerned shall be for a cumulative period of not more than six months or, in the case of Luxembourg, twenty-five weeks, in any twelve-month period or for the duration of the contract, whichever is less.
- (e) Access accorded under the provisions of this Article relates only to the service activity which is the subject of the contract and does not confer entitlement to exercise the professional title of the Party where the service is provided.
- (f) Other discriminatory limitations, including on the number of natural persons in the form of economic needs tests, which are specified in Annex IV.

Annex 5

– EC Audiovisual Media Services Directive: Articles 1 and 4

Article 1

For the purpose of this Directive:

(i) “European works” means the following:

- works originating in Member States,
- works originating in European third States party to the European Convention on Transfrontier Television of the Council of Europe and fulfilling the conditions of point (ii),
- works co-produced within the framework of agreements related to the audiovisual sector concluded between the Community and third countries and fulfilling the conditions defined in each of those agreements,
- application of the provisions of the second and third indents shall be conditional on works originating in Member States not being the subject of discriminatory measures in the third country concerned;

(ii) The works referred to in the first and second indents of point (i) are works mainly made with authors and workers residing in one or more of the States referred to in the first and second indents of point (i) provided that they comply with one of the following three conditions:

- they are made by one or more producers established in one or more of those States, or
- production of the works is supervised and actually controlled by one or more producers established in one or more of those States, or
- the contribution of co-producers of those States to the total co-production costs is preponderant and the co-production is not controlled by one or more producers established outside those States;

(iii) Works that are not European works within the meaning of point (i) but that are produced within the framework of bilateral co-production treaties concluded between Member States and third countries shall be deemed to be European works provided that the co-producers from the Community supply a majority share of the total cost of production and that the production is not controlled by one or more producers established outside the territory of the Member States.

Article 4

1. Member States shall ensure where practicable and by appropriate means, that broadcasters reserve for European works, a majority proportion of their transmission time, excluding the time appointed to news, sports events, games, advertising, teletext services and teleshopping. This proportion, having regard to the broadcaster's informational, educational, cultural and entertainment responsibilities to its viewing public, should be achieved progressively, on the basis of suitable criteria.

2. Where the proportion laid down in paragraph 1 cannot be attained, it must not be lower than the average for 1988 in the Member State concerned. However, in respect of the Hellenic Republic and the Portuguese Republic, the year 1988 shall be replaced by the year 1990.

3. From 3 October 1991, the Member States shall provide the Commission every two years with a report on the application of this Article and Article 5.

That report shall in particular include a statistical statement on the achievement of the proportion referred to in this Article and Article 5 for each of the television programmes falling within the jurisdiction of the Member State concerned, the reasons, in each case, for the failure to attain that proportion and the measures adopted or envisaged in order to achieve it. The Commission shall inform the other Member States and the European Parliament of the reports, which shall be accompanied, where appropriate, by an opinion. The Commission shall ensure the application of this Article and Article 5 in accordance with the provisions of the Treaty. The Commission may take account in its opinion, in particular, of progress achieved in relation to previous years, the share of first broadcast works in the programming, the particular circumstances of new television broadcasters and the specific situation of countries with a low audiovisual production capacity or restricted language area.

4. The Council shall review the implementation of this Article on the basis of a report from the Commission accompanied by any proposals for revision that it may deem appropriate no later than the end of the fifth year from the adoption of the Directive.

To that end, the Commission report shall, on the basis of the information provided by Member States under paragraph 3, take account in particular of developments in the Community market and of the international context.

Annex 6

– Article 151 of the EC Treaty

Article 151

1. The Community shall contribute to the flowering of the cultures of the Member States, while respecting their national and regional diversity and at the same time bringing the common cultural heritage to the fore.

2. Action by the Community shall be aimed at encouraging cooperation between Member States and, if necessary, supporting and supplementing their action in the following areas:

- improvement of the knowledge and dissemination of the culture and history of the European peoples,
- conservation and safeguarding of cultural heritage of European significance,
- non-commercial cultural exchanges,
- artistic and literary creation, including in the audiovisual sector.

3. The Community and the Member States shall foster cooperation with third countries and the competent international organisations in the sphere of culture, in particular the Council of Europe.

4. The Community shall take cultural aspects into account in its action under other provisions of this Treaty, in particular in order to respect and to promote the diversity of its cultures.

5. In order to contribute to the achievement of the objectives referred to in this Article, the Council:

- acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 and after consulting the Committee of the Regions, shall adopt incentive measures, excluding any harmonisation of the laws and regulations of the Member States. The Council shall act unanimously throughout the procedure referred to in Article 251,
- acting unanimously on a proposal from the Commission, shall adopt recommendations.

**RAPPORTS D'EXPERTS SUR LE TRAITEMENT PREFERENTIEL POUR LES PAYS EN
DEVELOPPEMENT**

**ARTICLE 16 DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA
DIVERSITE DES EXPRESSIONS CULTURELLES**

Préparé par :

PROF. MANDLENKOSI STANLEY MAKHANYA

Pro-Vice-Chancelier, Université d'Afrique du Sud, Afrique du Sud

Ce rapport a été préparé en octobre 2008 à la demande du Secrétariat de l'UNESCO pour la 2ème session du Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. L'auteur est responsable du choix et de la présentation des faits contenus dans ce rapport et des opinions qui y sont exprimées. Celles-ci ne sont pas nécessairement celles du Secrétariat de l'UNESCO et n'engagent pas l'Organisation.

Résumé analytique

Le présent document est consacré au point de vue sud-africain sur le traitement préférentiel, la coopération au développement et la diversité culturelle, compte tenu de la politique postcoloniale récente menée par l'Afrique du Sud après 1994. Il prend les termes de « traitement préférentiel » au sens de « réparation » et de « restauration », ainsi que comme un moyen d'élargir les relations internationales de l'Afrique du Sud, tant en Afrique que dans l'ensemble du Sud. Il examine en outre l'importance de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005) pour l'établissement d'une parité culturelle avec les pays développés, en particulier d'Europe et d'Amérique du Nord.

Dans la deuxième section, le concept de « traitement préférentiel » sera étudié en fonction de son histoire et de sa signification intrinsèque, liée aux notions d' « éligibilité », de « réciprocité » et de « règles d'origine ». L'argumentation est centrée sur fait que ce concept est un moyen de réaliser un équilibre culturel au sein de l'économie culturelle mondiale au moment où l'Afrique du Sud négocie des accords commerciaux avec différents groupes de nations, notamment la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), d'autres États africains, l'Inde et le Brésil, ainsi qu'avec des pays développés.

La troisième partie du document examine le cadre juridique et institutionnel relatif au traitement préférentiel accordé par l'Afrique du Sud à d'autres pays. Peu d'accords de traitement préférentiel relatifs aux biens et services culturels sont déjà opérationnels parmi les traités bilatéraux et multilatéraux signés par l'Afrique du Sud. La réciprocité est le fondement qui prévaut pour la plupart des accords. L'analyse examine donc les possibilités offertes par les cadres existants pour de telles dispositions préférentielles en citant des projets et partenariats culturels exemplaires conclus avec d'autres pays. Les liens entre les articles 14 et 16 de la Convention sont également au centre de cette analyse.

La section D est consacrée aux accords et mécanismes préférentiels existants. Les exemples cités montrent que le traitement préférentiel n'est pas inscrit dans les accords culturels bilatéraux et multilatéraux de l'Afrique du Sud et demeure donc sous-utilisé dans les échanges culturels.

La dernière section présente une série de recommandations en vue de la mise en œuvre de l'article 16, notamment :

- Recourir à l'article 14 (aide publique au développement (APD) provenant des pays développés) pour financer des projets novateurs multilatéraux et bilatéraux entre parties à la Convention qui mettent particulièrement l'accent sur la recherche, et spécialement sur le mapping des industries culturelles. Il est impératif, compte tenu des antécédents, que soient engagées des études de référence sur les aspects économiques de la culture en Afrique du Sud et dans la région de la SADC, à partir desquelles il sera possible de définir des stratégies commerciales spécifiques et pertinentes pour fonder l'approche sud-africaine du traitement préférentiel.
- Commander des travaux de recherche détaillés sur le traitement préférentiel dans le domaine culturel, menés dans une perspective comparative et transnationale et portant à la fois sur les pays développés et en développement.
- Mettre en œuvre de nombreuses actions de renforcement des capacités nécessaires dans les industries culturelles sud-africaines, qui doivent également être financées au moyen d'accords bilatéraux d'APD.
- Renforcer les capacités d'exportation des marchés sud-africains afin d'améliorer les capacités à l'aide d'un plan bien géré de développement des compétences.

- Identifier des marchés en Afrique et au-delà et se concentrer sur ces marchés.
- Organiser des séminaires/ateliers/conférences sur le développement de marchés pour les produits culturels africains dans le monde développé.
- Élaborer des stratégies de commercialisation pour les biens et services culturels sud-africains dans les pays développés.
- Mettre en place des mesures visant à encourager l'investissement des pays développés dans les industries culturelles d'Afrique du Sud et de la région de la SADC.
- Attirer d'autres formes de coopération industrielle et technologique en Afrique.
- Créer des institutions appropriées pour gérer les accords de traitement préférentiel et les financements y afférents.
- Articuler les initiatives de la société civile avec celles du gouvernement de part et d'autre de chaque partenariat.

A. Introduction : Traitement préférentiel, coopération au développement et diversité culturelle

La position de l'Afrique du Sud sur l'article 16 de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après dénommée « la Convention ») est que celle-ci représente un instrument important permettant aux pays en développement de promouvoir la diversité de leurs expressions culturelles tant au sein de ces pays eux-mêmes qu'en collaboration, par l'intermédiaire des flux culturels transnationaux. Lors de l'adoption de la Convention, nous avons salué l'esprit de l'article 16 et proposé qu'on y intègre les termes de « développement durable fondé sur le respect mutuel et la réciprocité entre le monde en développement et le monde développé ». Le « traitement préférentiel » est, selon nous, une plate-forme importante pour la coopération au développement, car il permet aux pays en développement d'exploiter leur propre « diversité culturelle » sur un pied de plus grande égalité avec les pays développés disposant de ressources économiques bien plus importantes, ce qui évite que ne prévale une mentalité d'aide au développement.

Le traitement préférentiel comporte un élément de restauration qui est un moyen de corriger les distorsions du capital mondial en faveur de pays qui ont longtemps été soumis au pouvoir colonial. Le déséquilibre des flux culturels entre les pays développés et en développement ne peut être rééquilibré qu'au moyen d'accords de traitement préférentiel. Le problème demeure que seul un petit nombre de pays en développement (comme la Chine et l'Inde, qui ont des économies de grande taille) sont exportateurs nets de biens culturels. L'Afrique du Sud est le seul pays d'Afrique subsaharienne à jouer un rôle de premier plan dans le commerce de biens culturels fondamentaux. Malgré cela, elle a été importateur net, dépensant 322,6 millions de dollars EU en importations contre 64,1 millions de dollars EU perçus de l'exportation de produits culturels (Institut de statistique de l'UNESCO 2005 : 32).

Le traitement préférentiel facilite également la coopération à l'échelle régionale et continentale entre États africains, à l'échelle internationale par le biais de la diaspora africaine et, plus largement, au sein du « Sud ». Une voix culturelle « est émancipatrice lorsqu'elle peut aussi bien communiquer que s'élever au-dessus des structures de pouvoir et affirmer ce qui la distingue » (Singh 2007 : 51). Le traitement préférentiel est donc un moyen qui permet à l'Afrique du Sud de recouvrer, soigner et promouvoir sa diversité culturelle en vue d'entrer dans une concurrence plus équitable avec les pays développés dans le domaine de la production culturelle, ainsi que d'utiliser ses liens avec d'autres pays en développement pour s'opposer aux hégémonies économiques et culturelles des pays développés et réaliser des échanges plus équilibrés.

La mondialisation et l'expansion des marchés qui l'accompagne ont profondément affecté les politiques culturelles des pays en développement, et particulièrement l'Afrique du Sud (Alexander *et al.* 2006), au moment où ces pays mesurent (c'est principalement le cas pour les économies asiatiques à croissance rapide telles que l'Inde, la Chine et la Corée du Sud) la valeur des connaissances autochtones/traditionnelles et des identités intrinsèques face au caractère invasif des cultures internationales de consommation. Dans une telle situation, des règles mondiales visant à réguler les flux culturels offrent un complément utile aux initiatives prises par les États-nations (c'est la raison pour laquelle l'article 16 a potentiellement une telle portée). Les circuits de la coopération internationale au développement s'étendent donc à mesure que les pays en développement s'engagent dans des partenariats avec le monde développé, mais d'une manière plus mutuelle, moins déséquilibrée économiquement et, en dernière analyse, dans l'intérêt d'un cosmopolitisme plus démocratique.

L'Afrique du Sud plaide pour une approche plus coordonnée et intégrée des politiques culturelles par l'intermédiaire de partenariats entre les pouvoirs publics, le capital et la société civile. La plupart du temps, les quotas de contenus locaux dans les industries de la musique et du film n'ont pas été très efficaces. Il faut plus d'espace et un meilleur financement pour aider les musiciens et les réalisateurs sud-africains à produire des produits de qualité destinés à une diffusion nationale. Le traitement préférentiel pourrait donc permettre de passer par l'international pour améliorer les standards de la pratique culturelle des artistes locaux, en leur offrant des perspectives de carrière et en les exposant favorablement aux marchés mondiaux – bénéfiques qui pourraient être ensuite réinvestis dans l'économie culturelle locale. La National Film and Video Foundation (NFVF - Fondation nationale du cinéma et de la vidéo) et le Book Development Council (BDC – Conseil de développement du livre) ont fait la preuve du potentiel que recèlent d'autres initiatives de la société civile qui pourraient tirer un immense profit d'une promotion internationale.

La diversité culturelle est également importante pour soutenir la jeune démocratie sud-africaine et est une pierre angulaire de sa constitution. Il est donc essentiel que la diversité culturelle ait la possibilité de s'épanouir pour remédier à l'hégémonie culturelle qui avait cours du temps de l'apartheid. Comme le souligne W.L. van der Merwe (1996 : 77), « nous arrivons tard sur la scène intellectuelle du multiculturalisme ». Les politiques culturelles de l'après-apartheid se sont concentrées sur la construction nationale par la création d'emplois, afin d'assurer des bénéfices économiques au plus grand nombre possible. Cela s'est traduit par le fait que les préoccupations des praticiens de la création et de la culture ont joué un rôle secondaire. Entre 1994 et 2000, la scène culturelle se caractérisait par l'adaptation de modèles et de structures venus de l'extérieur. Ainsi, les notions de Conseil des arts et de loterie nationale ont été importées du Royaume-Uni. Ces modèles n'ont cependant pas rencontré un immense succès et nous nous sommes progressivement tournés vers les pays non occidentaux pour réexaminer l'état actuel du développement culturel.

Le rôle de l'Afrique du Sud à l'échelle régionale et continentale a également connu une évolution spectaculaire depuis l'avènement de la démocratie et s'est traduit par l'établissement de relations avec la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), l'Union africaine (UA) et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) dans le domaine de la culture. Il s'ensuit que le débat actuel sur le traitement préférentiel est une occasion d'élargir les consultations dans le contexte d'une contribution internationale croissante au projet national, régional et continental que nourrit l'Afrique du Sud de promouvoir la diversité culturelle, laquelle s'est déjà révélée être un puissant vecteur de coopération au développement.

La culture étant intrinsèque à la réalisation des aspirations humaines, la diversité culturelle est un facteur important de la promotion du développement économique et social dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement (*cf.* Acheson et Maule 2004). En outre, la diversité culturelle est renforcée par les conditions qui, dans un pays, une

région ou dans le monde, favorisent tant l'activité créative que la production et la diffusion d'une large gamme de produits culturels. La Convention de l'UNESCO plaide également pour une coopération et un dialogue internationaux intenses impliquant les institutions publiques, la société civile et le secteur privé en vue « de permettre aux bénéficiaires issus de la diversité culturelle d'avoir de l'effet dans le monde entier » (Throsby 2004 : 42).

En somme, l'Afrique du Sud soutient la Convention à cause de son objectif général de promotion et de protection de la diversité culturelle, mais également parce qu'elle vise à identifier les mesures que les États et les organismes publics pourraient légitimement mettre en œuvre pour sauvegarder la diversité culturelle. En outre, et c'est encore plus important pour une économie émergente, l'Afrique du Sud fait vigoureusement sienne la résolution de la Convention visant à faire en sorte que les règles du commerce international n'empêchent pas les interventions de cette nature et soutient son processus de coopération internationale afin d'aider les pays en développement à préserver et à exploiter pleinement leur patrimoine culturel (Smith 2007 : 27).

B. Le concept de « traitement préférentiel »

La notion de « traitement préférentiel », comme celle d'« industries culturelles et créatives », a des significations différentes dans des contextes et à des moments différents (Galloway et Dunlop 2007), ainsi qu'une histoire dans les domaines du commerce et du développement. La Convention possède un héritage historique qui remonte au moins au cycle d'Uruguay. Cette histoire complexe a des ramifications à la fois juridiques et politiques ; elle est soigneusement décrite par Michael Hahn (2008) dans une étude détaillée consacrée à « la Convention sur la diversité culturelle et le droit économique international ». L'auteur y évoque les divers débats internationaux qui se sont centrés sur « le commerce et la culture » au point que la notion de « diversité culturelle » a fini par signifier « non seulement l'encouragement du libre-échange des manifestations culturelles, mais également le droit des États à limiter le libre afflux de mots, de sons et d'images, afin de leur permettre de protéger l'expression culturelle nationale contre le risque d'être évincée du marché par une concurrence écrasante » (Hahn 2008 : 236).

Il évalue également l'incidence de la Convention sur le droit économique international (Hahn 2008 : 243-246). Hahn montre que « l'échec complet (...) d'une conciliation multilatérale des intérêts du commerce libéral avec la protection de la diversité culturelle contraste fortement avec ce qui a été possible dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux ». Leur succès est plus instructif et est corroboré par l'expérience sud-africaine, ce qui donne de la vitalité à la notion de diversité culturelle et à son application entre États. Le principal effet de la Convention peut donc, selon Hahn (2008 : 254), se révéler plutôt politique que juridique ou économique, en ce qu'elle peut façonner la dynamique des négociations et l'attitude des partenaires qui y sont engagés.

Si nous avons l'espoir de vivre dans un monde culturellement divers qui humanise et unifie les gens par-delà les frontières nationales, le traitement préférentiel des pays en développement pour la sauvegarde de leur capital culturel est une entreprise préliminaire. Comme l'exprimait le Mahatma Gandhi : « Je ne veux pas que mes portes soient murées ni mes fenêtres calfeutrées. Je veux que les cultures de tous les pays soufflent librement à travers ma maison. Mais je ne veux pas qu'aucune m'emporte » (cité dans Baer *et al.* 2004 : 9). La brise de la culture doit souffler dans toutes les directions et les pays en développement doivent se protéger contre des vents trop forts venus du « Nord ». Si l'on veut qu'il y ait un dialogue et un échange culturels entre le Nord et le Sud, il faut aider les pays en développement – au premier chef en ne faisant pas obstacle à leurs initiatives – à exprimer leur créativité, puis à voir leurs produits et leurs manifestations culturelles accueillis plus largement par le monde développé.

Le traitement préférentiel doit donc être déplacé du champ économique et commercial au domaine culturel par l'intermédiaire de la Convention de l'UNESCO, afin qu'elle puisse jouer pour la culture le même rôle que l'Organisation internationale du Travail (OIT) pour les politiques sociales et les Conventions internationales environnementales pour les politiques d'environnement (Baer 2004 : 16). Elle n'a, de la sorte, pas besoin de se poser en « anti-OMC ». On n'a rien à gagner à présenter les culturalistes, qui insistent sur la préservation des identités et des valeurs culturelles, comme des conservateurs accrochés à des traditions obsolètes dans une société mondialisée.

Le concept de « traitement préférentiel » est également associé au « phénomène d'industrie naissante » qui postule que les industries en train d'éclorre sont vulnérables et, de ce fait, ont besoin de protection pour se développer. La culture est fragile et sa valeur est contestée. Le traitement préférentiel est par conséquent une manière de prendre en compte cette fragilité et cette contestation pour assurer la réciprocité culturelle dans les échanges mondiaux. Comme le rappelle Arjo Klamer (2004 : 38), « la diversité culturelle ne prospère que lorsqu'elle est inspirée par l'inclination ordinaire à former des groupes qui se distinguent des autres ». Cette propension à se distinguer peut ensuite faire l'objet de transactions réciproques – en d'autres termes, non pas comme une concurrence culturelle, mais comme une complémentarité culturelle.

Le sens du « traitement préférentiel » doit être détaché des discours commerciaux sur le « désavantage » et le « parrainage » et replacé dans le contexte de la réciprocité culturelle, de la proportionnalité et du bénéfice mutuel sur le long terme. À cet effet, les pays en développement ont besoin de soutien pour restaurer à court terme leur diversité culturelle – souvent perdue ou réduite sous le régime colonial, où certaines cultures étaient subordonnées dans les hiérarchies sociales –, et, à plus long terme, de perspectives plus larges pour leurs manifestations culturelles, sur un pied d'égalité avec les pays développés dans un cadre international. Des mécanismes préférentiels sont donc nécessaires pour parvenir à une plus grande parité, par exemple un accès au marché pour les biens et services culturels et pour les opérateurs, des accords de financement plus favorables et des mécanismes d'échange, des moyens plus efficaces de diffusion culturelle et un suivi systématique des progrès.

Graber (2006 : 574) affirme que la Convention peut être « utilisée comme point de référence lorsque la définition des frontières entre commerce et culture sera débattue dans les négociations commerciales à venir de l'OMC ou lors de procédures de règlement des litiges », et conseille que ces besoins « potentiels » fassent l'objet d'un plaidoyer vigoureux, « à la fois par l'action affirmative des parties à la Convention et dans le cadre de la structure de l'OMC ». Pour ce faire, l'élan politique du processus de ratification devra s'accélérer pour permettre à la Convention « de jouer le rôle qui lui est destiné de faire contrepoids à l'OMC pour ce qui concerne les expressions artistiques et culturelles ».

L'éligibilité est un élément important du traitement préférentiel. Dans ce domaine, les pays en développement devront faire front commun. Ceux dont les économies sont les plus fortes devront ralentir leurs ambitions culturelles afin de ne pas déformer davantage le paysage culturel mondial. L'Inde, la Chine, le Brésil et l'Afrique du Sud devront soutenir les affirmations culturelles d'économies en développement de bien moindre ampleur afin de leur assurer un meilleur accès aux marchés du Nord. L'attention aux pays en développement ayant un revenu plus faible doit être le fondement des accords bilatéraux et collectifs conclus au sein du Sud, éventuellement avec l'appui du Canada et de la France, dont les combats originaux pour l'« exception culturelle » a produit le discours le plus inclusif, sur la « diversité culturelle » qui figure dans la Convention de l'UNESCO de 2005 (Ferri, 2005). L'éligibilité peut évoluer avec le temps, à mesure que les pays en développement rejoignent les rangs des économies développées. À l'heure actuelle, cependant, certains alignements politiques sont importants pour tenter de donner suite aux intentions de l'article 16 de la Convention.

Lors de l'ouverture de la conférence sur la « Diversité culturelle pour la cohésion sociale et le développement durable », Makhanya (2006, *Introductory Notes*) a rappelé à l'assistance qu'« en tant qu'Africains, nous sommes guidés par les principes et les protocoles de l'Union africaine et la collaboration de celle-ci avec des pays très divers du monde en développement qui souscrivent à l'éthique de la diversité culturelle, sous-tendue par les valeurs démocratiques, la justice sociale et la tolérance, et est indispensable à la cohésion sociale, à la paix et à la sécurité aux niveaux national et international ». Il a opposé cette vision avec le passé de la colonisation et de l'apartheid, notamment avec son intolérance envers la diversité culturelle, qui a conduit « à la division sociale, à la séparation raciale et même à l'impérialisme culturel ».

Dans son exposé, Makhanya a déclaré qu'« une nation sans identité nationale, faite de citoyens n'ayant pas le sentiment de leur identité individuelle, ne peut pas prospérer socialement ni économiquement. Nourrir et valoriser la diversité culturelle est indispensable pour le développement durable de notre continent ». Établissant un lien entre l'échelle locale et mondiale, il a ajouté que « d'un côté, notre sentiment d'identité est enraciné dans notre passé et dans nos origines, et comprend un patrimoine qui prend sa source au berceau même de l'humanité, tandis que, d'un autre côté, nous sommes bombardés par le matraquage de la mondialisation, qui est à la fois une menace pour la préservation de ce patrimoine culturel et un défi pour la promotion et la protection de la diversité de nos contenus culturels et de nos expressions artistiques sur le marché mondial » (Makhanya 2006, *Introductory Notes*).

Si les économies en développement adoptent le projet culturel décrit ci-dessus, les gains seront vraisemblablement plus importants et plus rapides ; une action et une planification communes pourraient avoir pour effet une activité culturelle importante qui se traduirait par des interactions en réseau incluant dans le même temps les systèmes de signification et de production du monde entier, tout en permettant à diverses formes de capacités imaginaires de se faire jour, en particulier depuis la base. La culture devient alors – selon la définition d'Appadurai – « un dialogue entre des aspirations et des traditions sédimentées » (2004 : 84). Les imaginaires mondiaux font ainsi place à la fois à une « politique de reconnaissance » et à une « capacité d'aspiration ».

Les engagements transnationaux entre pays en développement ont potentiellement la capacité de libérer l'imagination en tant que force sociale. La diversité culturelle est donc affirmée à l'échelle nationale, mais échappe à la « stabilité prédatrice » de l'État-nation sans être victime de la « mobilité prédatrice du capital non régulé » (Appadurai 2000 :7). Le traitement préférentiel, en ce sens, favorise à la fois une diversité culturelle centrée sur la nation et une réciprocité culturelle transnationale. Il pourrait rayonner au-delà des États africains pris individuellement, y compris l'Afrique du Sud, et de la diaspora. La diversité culturelle dans le cercle plus large de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) pourrait également s'étendre aux réseaux du Sud par l'intermédiaire des liens Inde-Brésil-Afrique du Sud (IBSA) (Bothma et Machado 2007 ; du Preez 2007), puis à d'autres pays en développement et, finalement, avec le soutien de pays développés, au Nord. Ainsi, les flux culturels ne cesseraient de se croiser autour du globe au lieu de se diriger d'une manière linéaire des cultures dominantes vers les autres.

La réciprocité est un autre instrument utile dans les échanges culturels. Il est de l'intérêt de l'Afrique du Sud de s'engager dans des accords réciproques avec d'autres pays en développement, en particulier dans les domaines des manifestations culturelles, de l'éducation, de la musique, des beaux-arts et de la production du patrimoine. En outre, les riches cultures naturelles d'Afrique du Sud sont éminemment adaptées à des mécanismes réciproques centrés sur le tourisme. Le potentiel du lien entre réciprocité culturelle et développement est donc très judicieux. Tous les accords bilatéraux et multilatéraux conclus par l'Afrique du Sud avec des pays développés reposent sur la réciprocité, mais sont

ordinairement ajustés selon des taux de change relatifs pour les monnaies concernées. Dans le cas des pays de l'Union européenne, par exemple, l'Afrique du Sud s'efforce d'obtenir du partenaire européen 10 rands pour chaque rand investi.

La réciprocité s'applique également aux accords avec la plupart des économies en développement, à l'exception de ceux conclus avec certains pays africains, comme la République démocratique du Congo (RDC), dans lesquels la réciprocité ne comprend pas de dispositions financières relatives au change et pour lesquels l'Afrique du Sud prend en charge les coûts dans les deux sens, au titre de la priorité de sa politique étrangère consistant à établir des liens avec certains pays africains déterminés par le Ministère des affaires étrangères. Dans la plupart des autres cas, cependant, la réciprocité désigne un partage des coûts des échanges culturels entre les deux parties à l'accord. Ainsi, pour un groupe d'artistes se rendant du Mozambique en Afrique du Sud dans le cadre d'un programme de coopération, le coût du voyage et du spectacle sera pris en charge par le pays d'origine et le pays d'accueil et couvrira les frais d'hébergement et de voyage en Afrique du Sud, ainsi que d'autres frais locaux.

La réciprocité implique cependant aussi une symétrie dans les transactions culturelles, qui ne s'applique pas toujours entre pays développés et en développement. Le déséquilibre des flux culturels justifie donc un traitement préférentiel. En termes de politiques culturelles, l'accès aux flux culturels est lié aux efforts de développement des industries culturelles locales et au renforcement de la capacité culturelle locale à produire et diffuser des expressions culturelles. L'application de la non-réciprocité dans les cas où l'équilibre n'existe pas est donc cohérente avec l'objectif de réaliser une plus grande parité dans les échanges culturels.

Pour ce qui concerne les règles d'origine, il est extrêmement difficile de fixer des limites, car les produits culturels peuvent être aussi bien spécifiques à l'échelle locale que communs à une région. Les frontières coloniales de l'Afrique n'ont pas séparé des cultures matériellement communes ni interrompu les histoires précoloniales, de telle sorte que les formes culturelles africaines sont parfois largement dispersées. La spécificité et l'origine culturelles sont parfois également une manière d'entretenir des structures hégémoniques. Dans le contexte sud-africain, on peut plaider pour l'octroi d'un traitement préférentiel aux artistes ou entrepreneurs culturels africains qui étaient jusqu'à présent désavantagés et dont l'accès à des marchés et à des accords réciproques était minimal.

Il convient toutefois aussi de rappeler que les modalités culturelles démocratiques sont nées du mélange des différentes cultures du pays qui a créé des produits culturels dynamiques par-delà les divisions raciales. C'est particulièrement le cas de la musique, du cinéma et du théâtre. Ces nouvelles entreprises collectives peuvent avoir autant de prétentions à un traitement préférentiel que des productions culturelles d'Afrique noire plus homogènes et originaires de communautés rurales, qui méritent d'être reconnues et développées. Pour cette raison, il peut se révéler stratégiquement judicieux de travailler par l'intermédiaire d'institutions telles que le Ministère des arts et de la culture, diverses associations culturelles professionnelles disposant de liens solides avec les réseaux de la communauté culturelle, et de groupes de la société civile tels que les alliances culturelles et les établissements d'éducation.

C. Le cadre juridique et institutionnel relatif au traitement préférentiel accordé par/au pays/groupe de pays étudié.

Le concept de traitement préférentiel dans le domaine culturel est relativement récent et n'est donc pas, dans le cas de l'Afrique du Sud, une caractéristique centrale des accords bilatéraux. Il relève aussi principalement de pays en développement qui ont mis en place différents cadres régissant les accords bilatéraux, et autres, conclus avec des États développés et en développement. Dans de nombreux pays, dont l'Afrique du Sud, les artistes et producteurs culturels ne disposent pas toujours de la technologie, de l'équipement, des ressources ou de l'expertise nécessaires pour créer leurs œuvres avec des médias contemporains. La Convention comporte donc d'importantes dispositions, prévues notamment à l'article 14, relatif à la coopération pour le développement, et à l'article 15, consacré aux modalités de collaboration. Le Fonds international pour la diversité culturelle est également un mécanisme important de soutien au développement culturel.

L'article 14(d)(ii) dispose que les Parties s'attachent à soutenir la coopération pour le développement durable et la réduction de la pauvreté, particulièrement pour ce qui est des besoins spécifiques des pays en développement, en vue de favoriser l'émergence d'un secteur culturel dynamique, entre autres par les moyens suivants : (...) (d) Le soutien financier par (ii) l'octroi d'une aide publique au développement, en tant que de besoin, y compris une assistance technique destinée à stimuler et soutenir la créativité. Cette disposition permet aux pays développés et en développement d'avoir accès aux budgets de l'aide publique au développement (APD). Les bénéficiaires classiques de l'APD sont l'éducation, la santé, l'environnement, le VIH/sida, la gouvernance démocratique, la résolution des conflits et la reconstruction après conflit, la paix et la sécurité. Cependant, dans les pays développés comme en développement, les Ministères de la culture sont généralement ceux qui disposent des budgets les plus faibles et les montants alloués aux relations internationales au titre des accords culturels sont généralement très réduits. C'est la raison pour laquelle les accords culturels sont généralement fondés sur la réciprocité. En outre, la culture est également souvent exclue des financements de l'APD, du fait que son rôle dans le développement n'a pas été défini comme « central ».

L'article 14(d)(ii) donne aux pays développés des motifs juridiques de faire pression pour obtenir une portion de la contribution de leurs gouvernements respectifs au budget de l'APD, ce qui leur permet d'avoir accès à des financements substantiels pour la coopération internationale. De l'autre côté de l'équation du financement, les pays en développement sont obligés d'exprimer la primauté de la culture dans le développement et de proposer des projets et programmes novateurs pour le démontrer, afin de bénéficier de l'APD. De nombreux donateurs d'APD ont une préférence pour les interventions régionales, ce qui explique que les projets africains, ou du moins d'Afrique australe, aient plus de chances d'attirer des financements que les initiatives culturelles limitées à un seul État-nation.

Le programme de partenariat culturel suédo-sud-africain, fondé sur le développement institutionnel, s'est par exemple appuyé sur des fonds d'APD fournis par la Suède pour jumeler des organisations sud-africaines et suédoises afin d'accroître leurs capacités sur une période de trois à cinq ans. Le partenariat entre l'Afrique du Sud et la Flandre a reçu un soutien du même type. Il s'agissait là de projets phares dans le secteur culturel, car ils étaient les premiers en Afrique du Sud à recevoir une aide publique au développement. Ils représentent des exemples de projets qui promeuvent la recherche, les politiques et une enquête sur le rôle de la culture dans le développement, notamment pour ce qui concerne les savoirs autochtones. Ils ont élargi les frontières de la culture au-delà des zones de compétence actuelles des différentes administrations publiques concernées par les affaires culturelles. La coopération internationale est donc promue par un lobbying commun des Ministères de la culture des pays développés et en développement en vue d'obtenir de

l'APD. La Convention offre désormais un cadre international qui donne à de tels partenariats une légitimité supplémentaire (National Treasury, International Development Cooperation Unit 2008).

Avant que le traitement préférentiel puisse se révéler utile, il est essentiel d'accorder une attention particulière au domaine des politiques et d'intensifier les recherches consacrées à l'économie culturelle. Cela suppose ordinairement que les biens et services culturels concernés soient convenablement constitués, qu'ils correspondent aux normes et standards internationaux et qu'ils disposent d'un marché préexistant hors des frontières de leur pays d'origine. D'importants travaux de recherche et développement doivent cependant encore être entrepris pour définir si tel est bien le cas pour ce qui concerne la viabilité des industries culturelles sud-africaines. De telles recherches sont essentielles pour que nos industries culturelles soient réellement capables de commercer dans un environnement international concurrentiel. On constate aujourd'hui des inégalités flagrantes entre ces industries, une incohérence lamentable des cadres politiques, un éparpillement des divers secteurs du domaine culturel, une protection généralement inadéquate de la propriété intellectuelle et du copyright, ainsi qu'un grave manque de coordination entre les industries culturelles, les pouvoirs publics et la société civile, qui sont autant de points exigeant une attention urgente.

Les relations bilatérales entre les États sont souvent les vecteurs culturels les plus productifs. Les liens de l'Afrique du Sud avec les pays en développement se sont multipliés depuis 1994, ouvrant ainsi dans des proportions inconnues jusqu'alors des espaces de contact et d'échanges culturels mutuels. En 2004, le gouvernement sud-africain a décidé que toutes les politiques nationales et la législation promulguées et mises en œuvre depuis l'avènement de la démocratie devaient être réexaminées. L'objectif était de « clarifier le rôle et la compétence du gouvernement en matière culturelle » (Arts and Culture Policy Review, 2006 : 11).

La législation sud-africaine la plus importante du point de vue de la diversité culturelle dans des contextes internationaux est peut-être la loi-cadre 13 de 2005 sur les relations intergouvernementales (*Intergovernmental Relations Framework Act 13*), qui peut contraindre le gouvernement à coopérer sur des questions culturelles. L'annexe 4 de la Constitution sud-africaine (1996) dispose également que les préoccupations culturelles sont un domaine fonctionnel relevant concurremment de la compétence législative nationale et provinciale. La loi 35 de 1983 sur la promotion de la culture (*Culture Promotion Act 35*) va dans le même sens, en ce qu'elle donne au ministre des Arts et de la Culture compétence pour promouvoir la culture à l'échelle locale et mondiale. La recherche pourrait définir à quel point ces instruments juridiques pourraient accroître les perspectives de progrès culturel grâce au principe de traitement préférentiel inscrit dans la Convention.

Plus pertinente encore est la conclusion de l'examen des politiques artistiques et culturelles (2006 : 14), selon laquelle « le processus de reconnaissance, d'accueil, d'encouragement et de protection de la diversité des cultures est incomplet et l'on n'observe que très peu d'évolution de la jurisprudence constitutionnelle dans le domaine fonctionnel des questions culturelles ». Ce jugement limite bien évidemment l'efficacité de l'abondante législation entrée en vigueur depuis 1997 en matière de politique culturelle, qu'il s'agisse de la loi n° 119 de 1998 sur les institutions culturelles (*Cultural Institutions Act 119*) ou de la loi n° 11 de 1999 sur le Conseil du patrimoine national (*National Heritage Council Act 11*), pour ne rien dire de la loi n° 73 de 1997 sur la Fondation nationale du cinéma et de la vidéo (*National Film and Video Foundation Act 73*) ni de la loi n° 59 de 1995 relative au Pan South African Language Board (*Pan South African Language Board Act 59*).

L'Afrique du Sud a cependant lancé à titre pilote un projet intitulé « Investir dans la culture », qui a reçu un financement du Trésor national, dans le cadre du programme élargi de travaux publics, et a fonctionné durant quatre ou cinq ans. Ce programme a été engagé pour fournir un « capital de démarrage » à des entreprises culturelles potentielles ou

existantes pour une durée d'un à trois ans, afin de mettre en place des entreprises durables dans ce domaine. Celles qui, après trois à cinq ans, faisaient la preuve de leur autosuffisance étaient alors pressenties pour un financement supplémentaire, à la différence donc du modèle de dépendance qui était endémique dans le secteur culturel. Plus de 100 millions de rands ont été distribués chaque année et le site Web du Ministère des arts et de la culture présente une liste des bénéficiaires.

Le chapitre 3 de l'examen des politiques artistiques et culturelles évoque la contribution des arts, de la culture et du patrimoine à l'économie, ce qui correspond au mandat de la Convention à l'échelle internationale. L'industrie du spectacle sud-africaine est estimée approximativement à 7,4 milliards de rands et emploie environ 20 525 personnes. Sur ce total, le cinéma et la télévision représentent 5,8 milliards de rands et possèdent une bonne assise technique. Plus de 100 000 personnes sont employées dans les industries de la musique, du cinéma et de la télévision, et le secteur de l'artisanat et du commerce y afférent emploie 1,2 millions de personnes supplémentaires. Globalement, les industries culturelles se placent à la cinquième place du secteur économique en termes de chiffre d'affaires, après les services financiers, les technologies de l'information, la pharmacie, la bio-ingénierie et le tourisme. C'est la raison pour laquelle le plan d'action gouvernemental a insisté spécifiquement sur le rôle des industries créatives dans la croissance économique (Arts and Culture Policy Review, 2006 : 31).

Diverses actions régionales ont été entreprises pour définir le profil des capacités culturelles de l'Afrique du Sud, dont le cadre de développement des industries créatives du gouvernement provincial du Gauteng. Ces mécanismes sont destinés à soutenir l'expression créative des communautés au moyen de spectacles, de marchés artisanaux et autres stratégies visant à élever la production culturelle au rang de « première économie » de l'Afrique du Sud. Le secteur dépend des pouvoirs publics pour la plus grande part de son financement. Le manque d'infrastructures est général, de telle sorte que le traitement préférentiel, aux termes de la Convention, pourrait être essentiel pour mettre les industries culturelles sud-africaines en ordre de marche.

L'une des recommandations notables de l'examen des politiques artistiques et culturelles (2006 : 36) est la « protection des praticiens de la culture par une meilleure coordination et un meilleur suivi de la législation adéquate en matière de copyright » et une meilleure coopération entre le Ministère du commerce et de l'industrie et d'autres Ministères, comme celui des sciences et technologies. Pour ce qui concerne le traitement préférentiel, le Ministère des arts et de la culture et le Ministère du commerce et de l'industrie devront collaborer intensivement pour définir l'incidence que celui-ci pourrait avoir sur les accords commerciaux en cours signés par l'Afrique du Sud et, plus spécifiquement, celle qu'il pourrait avoir sur le commerce des biens et services culturels. Le Ministère des arts et de la culture est chargé du développement des industries culturelles et le Ministère du commerce et de l'industrie est responsable des aspects de la production culturelle liés au commerce et au marché.

Pour ce qui est d'une plus grande intégration du domaine culturel, la Fondation nationale du cinéma et de la vidéo (NFVF) a organisé en septembre 2008 un sommet ministériel intergouvernemental consacré à la question délicate du manque de coordination dont souffre particulièrement l'industrie cinématographique. Sa forte dépendance envers les financements publics, et en particulier envers les systèmes de subventions et d'incitations du Ministère du commerce et de l'industrie, explique qu'elle s'efforce de favoriser une meilleure communication. L'article 16 de la Convention a conféré un caractère de plus grande urgence aux consultations formelles qui devraient se tenir entre le Ministère des arts et de la culture et celui du commerce de l'industrie afin de calibrer les modalités, les responsabilités et les stratégies permettant d'exploiter les bénéfices que les industries culturelles sud-africaines peuvent retirer de la clause de traitement préférentiel.

Le Ministère des arts et de la culture dispose déjà de plus de 70 accords culturels bilatéraux, de nature réciproque, qui permettent divers échanges d'expertise, d'expression et de travaux artistiques entre leurs signataires. Aucun d'entre eux, cependant, ne donne une liste de priorités à caractère commercial, même s'il est vrai que celles-ci devraient comporter des déclarations générales affirmant l'intention des parties de nouer une relation commerciale mutuellement profitable en matière de biens et services culturels et de se donner réciproquement accès à leurs marchés respectifs dans les accords culturels. Les détails du commerce de ces biens, services et marchés devraient être exprimés dans les accords commerciaux. La Convention permet de faire figurer cette approche à l'ordre du jour du dialogue entre les départements ministériels chargés de la culture et du commerce. Un important travail doit donc être réalisé en interne dans les pays en développement pour que leurs industries culturelles respectives soient prêtes à capitaliser sur le traitement préférentiel, ainsi qu'à persuader les ministres du commerce d'accepter que les industries culturelles puissent devenir des produits d'exportation.

Les observations de l'examen des politiques artistiques et culturelles sont extrêmement pertinentes pour le traitement préférentiel envisagé par la Convention. Le rapport indique franchement qu'en Afrique du Sud, l'« industrie culturelle » a toujours été considérée comme une entreprise de moindre importance : « Le secteur a été considéré par le gouvernement et par le secteur privé comme un poids pour le Trésor public et a été associé aux subventions, aux incitations fiscales et au financement par les donateurs plutôt que considéré comme un secteur productif de l'économie » (Arts and Culture Policy Review 2006 : 33). Selon le rapport, le théâtre, les arts visuels, la musique, le cinéma, le design et la mode sont considérés comme des secteurs distincts, sans liens entre eux, ont été mal organisés et ne comportent pas de programmes de renforcement des compétences visant à autonomiser des communautés autrefois défavorisées.

Il n'existe aucun cadre établi pour les relations entre les industries culturelles et le capital, ce qui signifie qu'elles n'ont pas exploité convenablement les possibilités d'exportation des produits culturels sud-africains. Enfin, le rapport déclare que « jusqu'à présent, le secteur n'a pas bénéficié d'un développement technologique et d'un accès accru aux industries de l'information et du savoir ». Un souci important est le fait que l'industrie musicale « perd chaque année des millions de rands à cause de la piraterie » et que le manque d'intégration du secteur culturel ait limité sa capacité à s'assurer des investissements et une participation plus importants de la part des parties prenantes (Arts and Culture Policy Review 2006 : 33). Les arts, le patrimoine et la culture dépendent fortement du financement public. Une part substantielle du budget du Ministère des arts et de la culture est allouée à ces « industries ».

Le chapitre 4 de l'examen des politiques aborde les arts, la culture et le patrimoine à l'échelle continentale et internationale. Le chapitre 14, section 231, de la Constitution de l'Afrique du Sud décrit le cadre juridique régissant les accords internationaux. Le droit international coutumier a force de droit dans la République, à moins qu'il ne soit pas conforme à la Constitution. Certains aspects de la politique étrangère de l'Afrique du Sud correspondent également aux cadres qui fondent les relations internationales et soulignent l'engagement du pays en faveur de la paix et de la sécurité, ainsi qu'envers le développement économique et politique du continent africain. Également significatif est son objectif déclaré de poursuivre une approche non alignée et une « diplomatie consistant à jeter des ponts entre le "Nord" et le "Sud" ». Au sein des enceintes multilatérales, l'Afrique du Sud s'efforce de promouvoir ses intérêts à propos des questions mondiales telles que le respect dû aux êtres humains, la démocratie, la protection de l'environnement et la paix et la sécurité planétaire (Arts and Culture Policy Review 2006 : 39-40).

Le programme d'action gouvernemental 2006 pour le groupe sur les relations internationales, la paix et la sécurité (IRPS Cluster) désigne comme des priorités la consolidation de l'agenda africain, la coopération Sud-Sud et la gouvernance mondiale dans

les domaines des politiques et de la sécurité, ainsi que la politique socio-économique. En matière de traitement préférentiel, le gouvernement sud-africain favorise donc, outre les accords Sud-Sud qui pourraient attirer collectivement un soutien de la part des économies développées, les mécanismes qui privilégient le développement et les entreprises culturelles du continent africain. Dans ses relations avec le Nord, l'Afrique du Sud préfère clairement les cadres législatifs et juridiques à caractère collectif. Il existe également des directives plus explicites sur les arrangements internationaux dans le secteur des arts et la culture, par exemple la loi sur la fondation nationale du cinéma et de la vidéo et la loi sur les ressources du patrimoine sud-africain (*South African Heritage Resources Act*) (Arts and Culture Policy Review 2006 : 40-41).

Pour ce qui est des précédents, le Ministère des arts et de la culture a conclu, par l'intermédiaire de sa Direction principale des relations internationales, un partenariat en cofinancement avec la Suède pour un montant de 57 millions de rands (le Ministère des arts et de la culture contribuant pour 12 millions de rands) et avec les Flandres, qui ont fourni une contribution de 22 millions de rands (contre 3 millions de rands pour le Ministère des arts et de la culture). Au vu de ces accords, l'examen des politiques artistiques et culturelles a jugé que l'Afrique du Sud pouvait choisir d'évaluer ses connexions mondiales afin de « [se] fonder sur [son] exceptionnelle convergence de cultures pour établir des liens internationaux d'échanges culturels sur la base du respect mutuel » (Arts and Culture Policy Review 2006 sd : 42). L'articulation diplomatique de l'Afrique du Sud avec l'Afrique, l'Océanie, les Caraïbes et le Commonwealth, en particulier avec le Canada, ainsi qu'avec l'Asie, a ouvert toute une série de possibilités pour lesquelles des propositions concrètes sont nécessaires, pour ce qui concerne notamment la création de bourses, les partenariats, la recherche et l'innovation, le plaidoyer pour les politiques et les pratiques, la constitution de réseaux et la diffusion de l'information, ainsi que la gestion des programmes (Arts and Culture Policy Review 2006 : 42-43).

D. Analyse des accords et mécanismes de traitement préférentiel existants

L'Afrique du Sud a, en matière de commerce et de développement, des liens solides avec l'Union européenne et, en Amérique latine, avec les pays du Mercosur par l'intermédiaire d'un accord de libre-échange avec le Brésil, mais l'Inde vient en tête de ses priorités commerciales en matière d'exportation. L'alliance IBSA devrait ouvrir le commerce à l'ensemble de l'Afrique australe, procurant ainsi des bénéfices aux 14 pays que représente le marché de la SADC et à leurs quelque 140 millions d'habitants. Le commerce avec l'Asie est également centré sur le Japon, la Corée du Sud, la Malaisie, la Thaïlande, l'Indonésie et la Chine. En termes d'arrangements de commerce préférentiel, l'Afrique du Sud jouit de l'accès à un nombre croissant de marchés grâce à des réductions de tarifs et des quotas différenciés. Les États-Unis d'Amérique, par exemple, donnent à divers pays africains, dont l'Afrique du Sud, des occasions d'accéder à leurs marchés par l'intermédiaire de l'*African Growth and Opportunity Act* (AGOA).

D'autres pays, dont le Canada, la République tchèque, la Hongrie, la Norvège, le Japon et la Suisse, ont également ouvert leurs marchés par l'intermédiaire du système de préférences généralisées. L'Europe reste cependant la principale source d'investissements de l'Afrique du Sud, représentant près de la moitié de l'ensemble du commerce extérieur du pays. Ce statut est inscrit dans l'accord de commerce, de développement et de coopération signé en 1999. Des liens croissants avec le Moyen-Orient, en particulier avec l'Arabie Saoudite, l'Iran, Israël, la Turquie et les Émirats Arabes Unis offrent de nouveaux marchés aux produits sud-africains (Secrétariat ACP 2008).

En 2006-2007, le Ministère des arts et de la culture a soutenu environ 400 artistes et praticiens culturels pour leur permettre d'exposer leurs talents à l'étranger et d'établir des liens plus étroits avec leurs homologues du monde entier. À cette fin, des accords bilatéraux

ont été signés avec la France, le Royaume-Uni, la Chine, Cuba, l'Inde, la Nouvelle-Zélande et le Bélarus. En 2007-2008, le Ministère des arts et de la culture devait ratifier plusieurs traités internationaux, dont la Convention de l'UNESCO pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel et la Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique. Ces accords renforceront la capacité du pays à protéger et promouvoir son patrimoine et le Ministère des arts et de la culture est convaincu que cela contribuera à la cohésion sociale et à la construction d'une large identité nationale sud-africaine. En outre, l'Afrique du Sud a accueilli les conseils nationaux des arts de la SADC et lancé la Fondation du Commonwealth (Arts and Culture 2008 : 41).

À la lecture des divers accords culturels bilatéraux signés par l'Afrique du Sud avec, entre autres, l'Inde, la République slovaque, la Chine et le Commonwealth des Bahamas, il apparaît que ces accords sont axés sur la réciprocité – au sens d'échanges financiers permettant le partage des coûts. Le traitement préférentiel est peu visible, sinon pour ce qui est d'offrir les installations et le public dont disposeraient les artistes locaux. La coopération est donc le principe fondamental de ces arrangements, dans un esprit de réciprocité. Quatre accords bilatéraux de l'Afrique du Sud (avec l'Italie, la France, le Canada et le Royaume-Uni) prévoient des traités relatifs à la coproduction audiovisuelle, qui ont été signés par la suite. Cette démarche est cohérente avec le fait que les États privilégient parfois le secteur culturel sous l'impulsion des situations locales, mais souvent aussi sous l'effet de forces mondiales.

Comme l'illustre Singh (2007 :47), plusieurs pays en développement ont mis en place une combinaison de taxes, de quotas et de subventions afin de revitaliser leurs industries cinématographiques qui avaient eu de la peine à rester compétitives pour des raisons politiques ou économiques, comme en Argentine et au Mexique. Depuis la fin de son isolement international au début des années 1990, l'Afrique du Sud a surgi comme un centre majeur de production cinématographique en Afrique, avec notamment l'Oscar du meilleur film étranger remporté en 2005 par *Tsotsi*. *Yesterday* (2004) a également été nommé pour le prix. Ces films sont les fruits d'une collaboration avec des pays développés, en particulier les États-Unis. En outre, au moment où l'Afrique du Sud se prépare à accueillir la Coupe du monde de la FIFA en 2010, ces industries culturelles prennent également une importance considérable d'un point de vue touristique. Divers discours culturels s'articulent désormais avec des discours commerciaux et politiques, tandis que la « Renaissance africaine » devient un credo pour le continent africain et le NEPAD son gardien économique.

La suite de la présente section examine les domaines culturels dans lesquels les accords existants abondent, mais où des mécanismes de traitement préférentiel restent encore à négocier. Il s'agit de mettre en lumière des points où la Convention pourrait intervenir dans le contexte des traités sud-africains avec divers pays développés et en développement. Plus que d'autres dans le secteur culturel, les industries du cinéma et de l'audiovisuel ont affirmé les aspects commerciaux de leurs accords internationaux. Ce n'est pas une coïncidence si deux des quatre traités relatifs à la coproduction ont été signés avec des pays qui s'emploient activement à promouvoir la Convention – le Canada et la France (NFVF 2008). La plus grande part de la bibliographie consacrée aux industries culturelles se concentre sur le cinéma, du fait probablement de l'hégémonie d'Hollywood, mais également parce que cette industrie fait partie de celles qui sont le plus contrôlées par l'OMC.

Un document adressé par la CNUCED au Ministère des arts et de la culture en date du 9 juillet 2008 annonce la publication des directives opérationnelles de la Convention, relatives au traitement préférentiel pour les pays en développement, à l'intégration de la culture dans les politiques de développement durable, aux aspects des biens et services culturels relevant du droit de propriété intellectuelle et à la mesure des activités culturelles. La circulaire indique que la part de l'Afrique dans le commerce mondial des produits créatifs représente moins de 1 % des exportations mondiales. Un certain nombre de faiblesses des

politiques nationales et de déséquilibres du système mondial semblent expliquer cette situation (Brennan 2008).

L'un des développements les plus significatifs de la concrétisation de la participation de l'Afrique du Sud à la Convention de l'UNESCO a été la création de la Coalition sud-africaine pour la diversité culturelle (South African Coalition for Cultural Diversity – SACCD) en septembre 2007 à SAMRO House, à Johannesburg, suivie d'une réunion des Coalitions et organisations professionnelles de la culture organisée par le co-secrétariat canadien du Comité international de liaison des coalitions pour la diversité culturelle en association avec l'Organisation sud-africaine des droits musicaux (South African Music Rights Organisation - SAMRO) et la SACCD et avec le soutien financier de la Fondation du Commonwealth. La réunion a rassemblé diverses institutions culturelles sud-africaines et des délégués d'autres pays africains membres du Commonwealth, dont le Botswana, le Kenya, la Zambie, l'Ouganda, le Malawi, Maurice, la Namibie, le Swaziland, la Tanzanie et le Sierra Leone. Elle a adopté la « Déclaration de Johannesburg » le 10 septembre 2007.

Un instrument important du développement culturel est le Ministère des arts et de la culture, dont le plan d'activités pour 2007-2010 indique qu'il a alloué près de 205 millions de rands au poste « développement culturel et coopération internationale » (soit 12,75 % de son budget). Parmi ses projets figurent un « mapping des industries culturelles », une plus grande efficacité de la « coordination de la gouvernance et [de la] cohésion sociale du secteur artisanal », « la mise en valeur et la promotion de l'artisanat sud-africain » et la « création d'un centre (marché) de l'artisanat ». Les produits artisanaux seront commercialisés à l'échelle internationale sous la marque *Beautiful Things* (BT).

Une autre caractéristique majeure du Plan stratégique est la mise en place du Projet de publication de la littérature autochtone (*Indigenous Literature Publishing Project – ILPP*), qui produira une série de livres écrits dans différentes langues par des auteurs issus de différents horizons et originaires des différentes régions d'Afrique du Sud. Le Ministère des arts et de la culture nourrit également des ambitions internationales pour la musique sud-africaine, au moyen d'une participation accrue au MIDEM, au POPKOMM et au WOMEX. Il est particulièrement désireux de promouvoir les contenus locaux et la musique autochtone lors du Moshito (salon de la musique) et de lutter contre la piraterie d'œuvres sous copyright, ainsi que de mettre en place des flux de recettes pour la croissance de l'industrie musicale. Dans le cadre de cette stratégie d'encouragement, le Ministère est conscient de la nécessité d'un organe national statutaire pour l'industrie de la musique en Afrique du Sud (DAC Strategic Plan 2007-2010).

Des initiatives spécifiques ont également été engagées au sein d'organes régionaux africains à la suite de la Convention, en particulier pour ce qui concerne le commerce des biens et services culturels et le développement des industries culturelles. Un sous-groupe du colloque des ministres de la culture de la SADC, le Forum permanent des secrétaires/directeurs généraux de la culture de la SADC, a été créé en 2006, sous l'impulsion du Ministère. Son « cadre de mise en œuvre » a déjà identifié des marchés pour les biens culturels dans la région de la SADC. Cette démarche a été accomplie dans le contexte du protocole de la SADC sur le commerce, qui a été mis en œuvre en 2000 et qui anticipait la création d'une zone de libre-échange d'ici 2008. L'Afrique du Sud a négocié deux accords de libre-échange – le premier avec la SADC et le deuxième avec l'Union européenne (l'accord Afrique du Sud-Union européenne sur le commerce, le développement et la coopération) – qui permettent un accès préférentiel pour certains produits grâce à des tarifs inférieurs dans les pays contractants.

Le création du groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), représentant les intérêts du continent et de la diaspora, qui a adopté la Convention dans la Déclaration de Dakar (2005), a également souligné l'importance du développement des

industries culturelles de ces pays et de ces régions. A suivi, en 2007-2008, le Programme d'appui aux industries culturelles des pays ACP, destiné à aider les 78 pays membres à rendre efficace la Convention. Le Secrétariat ACP est assisté d'une Unité de gestion du programme financée par le 9^e Fonds européen de développement (FED). L'objectif du programme est de contribuer à la restructuration des secteurs culturels des États membres ACP pour renforcer la créativité, promouvoir la coopération et les échanges, faciliter l'indépendance et la viabilité et sauvegarder la diversité et les valeurs culturelles.

Il vise également à renforcer les capacités des politiques et des décideurs, des opérateurs culturels et des divers domaines de la culture, ainsi que de leurs industries dérivées dans les pays ACP affiliés, par la création d'un « observatoire culturel » destiné à prodiguer conseils techniques et informations aux organes juridiques et institutionnels de chaque État. En outre, un Fonds de soutien au secteur culturel intra-ACP a été créé en vue de professionnaliser les activités des opérateurs culturels des ACP et un projet conjoint ACP/OIT/CNUCED/UNESCO a été inauguré afin de renforcer les industries de la création à Fidji, au Mozambique, au Sénégal, à Trinité-et-Tobago et en Zambie.

Le Programme d'appui aux industries culturelles des pays ACP devrait contribuer sensiblement à la réalisation des ambitions de la Déclaration et du Plan d'action de Dakar pour la promotion des cultures et des industries culturelles ACP (2003) et de la Résolution de Saint-Domingue (2006), adoptée par les ministres de la culture ACP. Deux millions d'euros seront affectés au Fonds de soutien au secteur culturel intra-ACP sur un budget total de 6,3 millions d'euros pour la période 2007-2012, au bénéfice des professionnels du secteur culturel des pays participants. Un programme de travail détaillé pour les subventions, contenant des informations, le calendrier et les perspectives de l'action du Fonds, ainsi qu'un appel à propositions, seront publiés par le Secrétariat d'ici la fin de 2008.

Tout comme l'industrie musicale, l'édition et le commerce du livre représentent l'un des piliers des industries culturelles. Leur valeur économique est élevée, mais leur valeur culturelle moins tangible. À la différence de l'Inde, qui est le troisième producteur de livres en anglais, l'Afrique du Sud ne possède pas de stratégies d'ensemble de développement du livre, malgré les intentions exprimées en 2005 dans le Projet de politique nationale du livre. La comparaison avec l'Inde est également instructive du fait que cette dernière publie en 22 langues locales. Le traitement préférentiel pourrait contribuer à faire évoluer la situation. Les coûts d'impression élevés inhibent l'accès aux livres éducatifs et commerciaux, les mettant hors d'atteinte pour le public ordinaire. Les petits tirages font grimper les coûts. D'autres facteurs qui accroissent le prix des livres sont le manque de compétences, le manque de coordination entre éditeurs et imprimeurs, le retard de la mise en œuvre des nouvelles technologies, le prix élevé du papier local par comparaison avec l'importation et la délocalisation de l'impression (South African Book Development Council 2007 : Avant-propos).

Le trait distinctif du secteur de la librairie de détail sud-africain est son haut degré de concentration. On trouve dans chaque segment du marché un acteur d'une taille notablement supérieure à celle de ses concurrents. Exclusive Books, par exemple, détient une part de marché estimée entre 39 % et 43 %. Dans son rapport publié en juin 2007, le Conseil sud-africain du développement du livre (South African Book Development Council) a recommandé à l'industrie de rechercher de nouvelles technologies, de dispenser davantage de formation et de mener des actions de lobbying en vue de la réduction des tarifs douaniers sur les plaques d'imprimerie. Il a également proposé que le marché des bibliothèques joue un rôle d'entraînement pour la croissance et pour une coopération plus étroite entre les éditeurs, leurs représentants et les libraires académiques (South African Book Development Council 2007 : vi-xii). Dans chacun de ces domaines, le traitement préférentiel modifierait d'une manière spectaculaire la culture de lecture de nos communautés, transformerait le secteur éducatif et ouvrirait des partenariats internationaux avec des éditeurs pour représenter la production écrite sud-africaine sur d'autres marchés. De tels arrangements

pourraient également permettre de transférer les savoirs autochtones dans des enceintes mondiales.

Le copyright est de plus en plus largement considéré comme l'un des problèmes commerciaux les plus importants de notre société du savoir, mais il fait actuellement l'objet d'un examen minutieux. Il devient de plus en plus restrictif selon les règles de l'OMC et certains milieux considèrent qu'il est en train de réaliser une « annexion intellectuelle » sous forme d'acquisition de copyright sans aucune frontière. Smiers (2003 :60) affirme que « la plupart des créations artistiques du passé et d'aujourd'hui deviennent la propriété d'un petit nombre de conglomerats culturels, qui s'efforcent de nous offrir (...) les contenus culturels qu'ils possèdent ». En outre, à mesure que les artistes commencent à utiliser les technologies et le multimédia dans des combinaisons sophistiquées, la limite entre propriété et originalité est de plus en plus floue (Gordon 2007 : 25). Des accords de « creative commons » sont probablement une réponse à ces évolutions lorsque les artistes des pays développés optent pour des utilisations non commerciales de leurs œuvres, mais qu'advient-il des praticiens de la culture qui luttent dans les pays en développement et dont le capital culturel immatériel revient à d'autres ?

E. Conclusions et recommandations

À mesure que se développe la bibliographie consacrée au traitement préférentiel et à la diversité culturelle, la complexité du commerce des biens et services culturels s'accroît et des mécanismes devront être mis en place pour assurer le suivi des accords de mise en œuvre. Pour ce qui concerne l'Afrique du Sud, le débat a donné lieu à un examen des politiques et à la création d'une branche de la Coalition pour la diversité culturelle qui, après une année d'existence, fait pression en faveur d'une plus grande coopération entre les pouvoirs publics et la société civile. La Coalition a également appelé à une recherche suivie et de qualité destinée à accompagner la décision politique. Des exemples de bonnes pratiques de traduction des politiques en législation, en procédures et en programmes réussis doivent étayer cette recherche, qui doit également reposer sur des statistiques détaillées et spécifiques au secteur.

Ce programme de recherche est tributaire de la collaboration avec l'UNESCO et pourrait faire lui-même l'objet d'accords de traitement préférentiel avec des pays en développement. La recherche produira des positions plus conséquentes et plus cohérentes en matière de politiques, ce qui permettra de rendre le plaidoyer plus persuasif et de réduire l'isolement des organisations culturelles qui ont un rôle important à jouer auprès des Ministères du gouvernement sud-africain compétents et de la Convention de l'UNESCO.

En deuxième lieu, la rubrique des biens et services culturels est devenue le déterminant le plus significatif de la valeur culturelle, ainsi qu'un facteur important du commerce international. C'est là le résultat de la marchandisation de la culture et de l'expansion du réseau des interdépendances culturelles à travers le monde. Gordon (2007 : 20), rejoignant d'autres analyses, déclare que « les pratiques culturelles sont au cœur même de la mondialisation contemporaine ». Cela donne une importance supplémentaire à la Convention de l'UNESCO, qui retire à l'OMC une certaine emprise sur la culture et, grâce au traitement préférentiel, s'efforce de restaurer un plus grand équilibre dans les échanges culturels mondiaux.

Il faut espérer que cette expression politique forte se doublera bientôt d'une efficacité d'instrument opérationnel garantissant plus d'égalité à la concurrence culturelle des pays en développement. Le traitement préférentiel est un moyen qui permet aux voix de la minorité de s'affirmer dans le discours national et mondial et d'enraciner les valeurs démocratiques. On peut citer à cet égard Herbert Schiller, qui a observé que le lieu du pouvoir mondial de l'après-guerre se déplaçait de l'appropriation territoriale à l'annexion de l'imagination (Gordon 2007 : 21).

En troisième lieu, la coopération culturelle internationale est essentielle à la maturation de la démocratie sud-africaine, car elle compense les déficits de l'isolement causé par l'apartheid. Le traitement préférentiel pourrait, par exemple, permettre aux administrateurs et aux gestionnaires d'acquérir à l'étranger formation et expérience. Il pourrait également faciliter la recherche dans le domaine culturel afin d'élargir la base d'information et de mettre en œuvre et de reproduire les pratiques de recherche. Il pourrait également permettre à des formateurs internationaux spécialisés dans le domaine artistique de jouer un rôle dans la formation informelle des praticiens et des administrateurs, encourager la mise en place de programmes d'échange, soutenir la participation de Sud-africains naguère désavantagés à des expositions, festivals et forums internationaux et introduire la pratique des artistes en résidence dans les institutions artistiques locales afin que la réciprocité culturelle imprègne la scène culturelle nationale.

Surtout, l'article 16 de la Convention fait peser sur les pays développés la responsabilité importante de produire les cadres juridiques et administratifs nécessaires qui doivent faciliter les transactions culturelles. Ils sont invités à créer non seulement un environnement favorable pour que les biens et services culturels des économies en développement aient un accès efficace au marché, mais également des mécanismes destinés à les protéger dès lors qu'ils sont en concurrence avec les intérêts culturels dominants et à faire en sorte que leur contenu intellectuel soit préservé d'une appropriation induue. Dans le cadre du traitement préférentiel, la propriété intellectuelle et culturelle des pays en développement peut donc entrer dans le jeu de la concurrence sur un pied d'égalité.

En tant que pays hôte de la Coupe du monde de la FIFA en 2010, l'Afrique du Sud se trouve dans une position avantageuse pour profiter particulièrement du traitement préférentiel en termes de commerce des biens et services culturels. Elle doit donc capitaliser sur cette manifestation importante pour donner corps aux idéaux de la Convention pour la région et étendre l'« Afropolitisme » que le sport international a le potentiel de promouvoir.

On peut enfin formuler quelques recommandations en vue de la mise en œuvre de l'article 16 :

- Recourir à l'article 14 (APD provenant des pays développés) pour financer des projets novateurs multilatéraux et bilatéraux entre parties à la Convention qui mettent particulièrement l'accent sur la recherche, et spécialement sur le mapping des industries culturelles. Il est impératif, compte tenu des antécédents, que soient engagées des études de référence sur les aspects économiques de la culture en Afrique du Sud et dans la région de la SADC, à partir desquelles il sera possible de définir des stratégies commerciales spécifiques et pertinentes pour fonder l'approche sud-africaine du traitement préférentiel.
- Commander des travaux de recherche détaillés sur le traitement préférentiel dans le domaine culturel, menés dans une perspective comparative et transnationale et portant à la fois sur les pays développés et en développement.
- Mettre en œuvre de nombreuses actions de renforcement des capacités nécessaires dans les industries culturelles sud-africaines, qui doivent également être financées au moyen d'accords bilatéraux d'APD.
- Renforcer les capacités d'exportation des marchés sud-africains afin d'améliorer les capacités à l'aide d'un plan bien géré de développement des compétences.
- Identifier des marchés en Afrique et au-delà et se concentrer sur ces marchés.
- Organiser des séminaires/ateliers/conférences sur le développement de marchés pour les produits culturels africains dans le monde développé.
- Élaborer des stratégies de commercialisation pour les biens et services culturels sud-africains dans les pays développés.

- Mettre en place des mesures visant à encourager l'investissement des pays développés dans les industries culturelles d'Afrique du Sud et de la région de la SADC.
- Attirer d'autres formes de coopération industrielle et technologique en Afrique.
- Créer des institutions appropriées pour gérer les accords de traitement préférentiel et les financements y afférents.
- Articuler les initiatives de la société civile avec celles du gouvernement de part et d'autre de chaque partenariat.

Sources

Acheson, Keith et Maule, Christopher. 2004. « Convention on Cultural Diversity ». *Journal of Cultural Economics* 28, 243-256.

Afrique du Sud – Department of Arts and Culture. 2008. <http://www.dac.gov.za> <06/11/2008>, 1-34.

Afrique du Sud – Department of Arts and Culture: Strategic Plan 1 April 2007 - 31 March 2010. http://www.dac.gov.za/strategic_plan.htm <06/11/2008>

Alexander, Peter ; Dawson, Marcelle C. et Ichharam, Meera, (dir.) 2006. *Globalisation and New Identities : A View from the Middle*. Johannesburg : Jacana.

Appadurai, A. (dir.) 2000. *Globalization*. Durham : Duke University Press

Appadurai, A. 2004. « The Capacity to Aspire : Culture and the Terms of Recognition ». Dans Vijayendra Rao et Michael Walton (dir.), *Culture and Public Action*. Stanford : Stanford University Press.

Arts and Culture Policy Review. sd. « A Background Document on Arts, Culture and Heritage Policy Review Process in South Africa ». Department of Arts and Culture, République d’Afrique du Sud

Baer, Jean-Michel ; Klamer, Arjo ; Throsby, David et Laleye, Issiaka-Prosper. 2004. *Cultural Diversity*. Londres : British Council.

Baer, Jean-Michel. 2004. « In the name of freedom ». Dans Jean-Michel Baer ; Arjo Klamer ; David Throsby et Issiaka-Prosper Laleye, *Cultural Diversity*. Londres : British Council

Beukes, Margaret. 2004. « The Protection and Preservation of Cultural Heritage Ten Years into Democracy in South Africa : An International Perspective ». *South African Yearbook of International Law* 29, 228-243.

Bothma, Cornelius H. et Machado, Ricardo. 2007. « Who Benefits Most ? The Trade Patterns between the IBSA Countries ». Dans *Unisa Latin American Report* 23 (1 et 2), 5-40.

Brennan, Kevin. 2008. *Letter from South African Embassy and Permanent Delegation to UNESCO, Paris, to Ms Tshihumbudzo Tavhandalala, Department of Foreign Affairs. 9 July*. (Lettre de l’Ambassade et Délégation permanente de l’Afrique du Sud auprès de l’UNESCO, Paris, adressée à M. Tshihumbudzo Tavhandalala, Ministère des affaires étrangères, 9 juillet).

Chan-Tibergien, Jennifer. 2006. « Cultural Diversity as Resistance to Neoliberal Globalization: The Emergence of a Global Movement and Convention ». Dans *Education and Social Justice*, édité par Joseph Zadjia. Springer : Amsterdam. 79-95.

du Preez, Mari-Lise. 2007. « IBSA, the G20+ and (Mis)Calculations of Trust – Conditions for International Trade Coalition Formation ». Dans *Unisa Latin American Report* 23 (1 et 2), 61-75.

Ferri, Delia. 2005. « EU Participation in the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Some Constitutional Remarks ». *European Diversity and Autonomy Papers*, EDAP 3/2005.

Galloway, Susan et Dunlop, Stewart. 2007. « A Critique of Definitions of the Cultural and Creative Industries in Public Policy ». *International Journal of Cultural Policy* 13(1), 17-31.

Gordon, Christopher. 2007. « Culture and the European Union in a Global Context ». Dans *The Journal of Arts Management, Law, and Society* 37(1), Spring, 11-30.

Graber, Christoph Beat. 2006. « The New UNESCO Convention on Cultural Diversity : A Counterbalance to the WTO? » *Journal of International Economic Law* 9(3), 553-574.

Hahn, Michael. 2008. « The Convention on Cultural Diversity and International Economic Law ». *AJWH* 2, 229-265.

Klamer, Arjo. 2004. « The economic nonsense of cultural diversity ». Dans Jean-Michel Baer ; Arjo Klamer ; David Throsby et Issiaka-Prosper Laleye, *Cultural Diversity*. Londres : British Council.

Lin, Tsai-Yu. 2008. « Exploring the Link between Trade and Cultural Protection in the Context of Anti-dumping ». *Journal of World Trade* 42(3), 563-586.

Makhanya, Mandla. 2006. « Introductory Notes on the Africa and Diaspora Conference on Cultural Diversity for Social Cohesion and Sustainable Development », document non publié. Sun City, Afrique de Sud, 11-15 septembre 2006.

Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI). 2008. « Comité intergouvernemental de la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore » Treizième session, Genève, 13-17 octobre, 1-34. (en anglais)

Secrétariat du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. 2008. « Programme d'appui aux industries culturelles des pays ACP », communiqué de presse, Bruxelles, janvier 2008.

Singh, J.P. 2007. « Culture or Commerce? A Comparative Assessment of International Interactions and Developing Countries at UNESCO, WTO, and Beyond ». *International Studies Perspectives* 8(1), 36-53.

Smiers, Joost. 2003. *Arts under Pressure: Promoting Cultural Diversity in the Age of Globalisation*. Londres : Zed Books.

Smith, Rachael Craufurd. 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* 1, 24-55.

South African Coalition for Cultural Diversity. 2008. <http://www.saccd.org.za/about.htm> (06/11/2008)

Throsby, David. 2004. « Sweetness and light? Cultural diversity in the contemporary global economy' ». Dans : Jean-Michel Baer, Arjo Klamer, David Throsby et Issiaka-Prosper Laleye, *Cultural Diversity*. Londres : British Council.

**RAPPORTS D'EXPERTS SUR LE TRAITEMENT PREFERENTIEL POUR LES PAYS EN
DEVELOPPEMENT**

**ARTICLE 16 DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA
DIVERSITE DES EXPRESSIONS CULTURELLES**

Préparé par :

DR KEITH NURSE

*Directeur du Centre Shridath Ramphal pour la législation internationale du
commerce, Politiques et services, Université des Indes occidentales, La
Barbade*

Ce rapport a été préparé en octobre 2008 à la demande du Secrétariat de l'UNESCO pour la 2ème session du Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. L'auteur est responsable du choix et de la présentation des faits contenus dans ce rapport et des opinions qui y sont exprimées. Celles-ci ne sont pas nécessairement celles du Secrétariat de l'UNESCO et n'engagent pas l'Organisation.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Résumé analytique	4
SECTION A	6
Introduction	6
Les échanges de biens et services créatifs et de propriété intellectuelle	7
La Convention de l'UNESCO et le contexte évolutif de la politique commerciale.....	10
SECTION B	14
Définition du traitement préférentiel	14
Les principes appliqués - un exemple.....	16
Le traitement préférentiel : autres applications	16
SECTION C	17
Le traitement préférentiel et la Convention de l'UNESCO : l'article 16	17
Le traitement préférentiel. La Convention de l'UNESCO et les autres cadres juridiques	18
SECTION D	19
Le cas de l'Accord de partenariat économique entre les États du CARIFORUM et l'Union européenne.....	19
L'Accord de Cotonou	19
Dispositions de l'APE sur l'accès aux marchés	22
Le Protocole sur la coopération culturelle.....	24
SECTION E.....	26
Conclusion et recommandations.....	26
Les leçons de l'APE	26
Implications pour l'application de l'article 16.....	27
ANNEXE	
L'accord de partenariat économique CE-CARIFORM	
Le Protocole sur la coopération culturelle	

Résumé analytique

Le présent rapport traite du concept de traitement préférentiel tel qu'il est considéré dans la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles adoptée à Paris le 20 octobre 2005. Il se propose principalement d'étudier l'article 16 de la Convention, intitulé « Traitement préférentiel pour les pays en développement », qui dispose ceci :

Les pays développés facilitent les échanges culturels avec les pays en développement en accordant, au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés, un traitement préférentiel à leurs artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels.

Cette étude a pour but d'examiner la façon dont l'article 16 sur le traitement préférentiel de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005) peut favoriser la diversité sur le marché mondial en élargissant l'accès aux marchés pour les biens et les services culturels des pays en développement. Cette question est abordée en prenant en compte les modalités du traitement préférentiel, la coopération culturelle et le rôle des industries culturelles. L'étude est structurée comme suit :

La **section A** introduit le sujet en analysant les échanges en matière de biens et services culturels et de propriété intellectuelle ainsi qu'en évaluant les principaux enjeux et opportunités qu'ils représentent pour les pays en développement. On examine en outre brièvement le cadre de réglementation dans lequel s'inscrit le secteur culturel.

Les principales conclusions sont que le commerce des biens et services culturels et de propriété intellectuelle des pays en développement est dominé par un petit groupe de pays, principalement situés en Asie. La plupart des pays en développement accusent un déficit commercial dans ce secteur. Le cadre de réglementation évolue de façon très dynamique et complexe étant donné les tendances contradictoires à la libéralisation des échanges culturels et à la protection et la promotion de la diversité culturelle.

La **section B** étudie les caractéristiques essentielles du traitement préférentiel, tel qu'il s'applique au commerce international et, plus précisément, au commerce des biens et services culturels et de la propriété intellectuelle. On aborde ensuite certains des problèmes clés soulevés par le traitement préférentiel en les rapportant au secteur culturel.

Historiquement, l'application du traitement préférentiel n'a pas résolu de façon adéquate les difficultés liées à l'offre ou aux conditions structurelles dans les pays producteurs/exportateurs. De plus, ses avantages n'ont profité qu'à un petit groupe de pays. On connaît peu d'exemples d'accords commerciaux qui incluent l'ensemble du secteur culturel, sans se limiter au secteur audiovisuel.

La **section C** examine le cadre juridique et institutionnel de l'accord de partenariat économique CARIFORUM-UE (APE), qui a été initié le 16 décembre 2007 et signé officiellement le 15 octobre 2008. Le CARIFORUM est le premier groupe régional au sein de l'ACP à avoir obtenu un accord d'ensemble avec l'Union européenne (UE) qui ne porte pas seulement sur les biens, mais aussi sur les services, l'investissement, et certains domaines liés au commerce comme l'innovation et la propriété intellectuelle. L'APE est d'une pertinence particulière en ce que le Protocole sur la coopération culturelle de l'accord prend la Convention de l'UNESCO comme point de départ, représentant ainsi la première tentative pour la rendre opérationnelle.

Les dispositions de l'APE concernant le secteur culturel ont une portée plus large et sont plus détaillées que celles obtenues aux termes de l'accord de Cotonou, dans la mesure où elles donnent une sécurité juridique aux prestataires de services culturels de la région des Caraïbes,

notamment au titre des dispositions portant sur l'accès aux marchés pour les services de spectacle. Le Protocole sur la coopération culturelle prévoit aussi la coproduction dans le secteur audiovisuel, des améliorations dans les échanges culturels, une assistance technique ainsi que des collaborations entre artistes et autres praticiens et professionnels de la culture.

La **section D** est une étude de cas qui s'intéresse aux perspectives d'expansion des exportations culturelles des Caraïbes vers l'Europe telles qu'offertes par l'accord de partenariat économique récemment signé entre le CARIFORUM et l'UE. On y analyse les dispositions sur l'accès aux marchés pour les services de spectacles et les dispositions clés du Protocole sur la coopération culturelle. À cet égard, les défis et les opportunités liés à l'APE sont examinés au regard des dispositions de la Convention de l'UNESCO, et des recommandations essentielles sont formulées.

L'article 16 de la Convention de l'UNESCO offre la possibilité de transmettre aux pays en développement certains des avantages essentiels que l'APE confère aux pays du CARIFORUM. Il y a cependant des limites à cette transposition, en vertu de l'article 16, des préférences instituées par l'APE. En premier lieu, la Convention de l'UNESCO est un accord de coopération largement fondé sur une phraséologie de l'effort maximal. Les préférences que les pays du CARIFORUM ont acquises du fait de l'accès aux marchés pour les services de spectacles aux termes d'un accord commercial mutuel juridiquement contraignant ne sont pas transférables en tant que telles à la Convention de l'UNESCO. En bref, l'article 16 de la Convention ne peut s'inspirer du Protocole sur la coopération culturelle qu'en ce qui concerne les éléments de son mode 4 (mobilité de personnes physiques) dans la mesure où il ne facilite aucun autre mode de fourniture de services (fourniture transfrontières, consommation à l'étranger, et présence commerciale).

La **section E** conclut en réitérant certaines observations et constatations essentielles. Elle tire notamment les leçons de l'APE et souligne les défis que soulève l'application de l'article 16. Des recommandations sont formulées en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'article 16.

En résumé, la thèse avancée est que les principaux avantages qu'offre l'article 16 se déclinent en termes de coopération culturelle et non en termes commerciaux. L'article 16 peut faciliter les échanges culturels, la formation, l'assistance technique et les collaborations. Il offre en revanche des perspectives limitées pour ce qui est de favoriser le développement des industries culturelles et de générer des exportations culturelles. Toutefois, la Convention ne se limite pas au droit commercial international et sa principale contribution pourrait être d'ordre normatif, par exemple en contribuant à promouvoir une stratégie marketing de « commerce équitable » et à fédérer un mouvement social autour de notions telles que celle de « culture équitable ».

SECTION A

Introduction

Cette étude a pour but d'examiner la façon dont l'article 16, relatif au traitement préférentiel, de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après appelée la Convention de l'UNESCO)¹ peut favoriser la diversité sur le marché mondial en élargissant l'accès aux marchés pour les biens et les services culturels des pays en développement. La Convention de l'UNESCO, signée à Paris (France), en 2005, a pour objectif primordial de protéger et de promouvoir la diversité culturelle en tant que bien public mondial.

Le cadre de réglementation dans lequel s'inscrit le secteur culturel évolue de façon très dynamique et très complexe étant donné les tendances contradictoires de libéralisation des échanges des biens et services culturels, instituée par l'OMC et les accords commerciaux régionaux, et de la protection et la promotion de la diversité culturelle au titre de la Convention de l'UNESCO. En outre, on est de plus en plus conscient que le secteur culturel reflète la division internationale du travail, selon laquelle les capacités industrielles et technologiques et la gestion des actifs de propriété intellectuelle sont les attributs clés de la compétitivité mondiale. À cet égard, on formule le constat suivant :

Si les pays en développement ont des richesses en termes de créativité et d'expressions culturelles, il existe une réelle disparité entre eux et les pays développés en termes de production et de diffusion de leurs expressions culturelles, ce qui réduit leur possibilité de contribuer activement à la diversité au niveau international².

Le présent rapport entend traiter ces questions dans le contexte de l'article 16 de la Convention de l'UNESCO. On commencera par analyser les échanges en matière de biens et de services culturels et de propriété intellectuelle pour évaluer les principaux enjeux et opportunités qu'ils représentent pour les pays en développement. On procédera également à un bref examen du cadre de réglementation dans lequel s'inscrit le secteur culturel. On examinera ensuite les caractéristiques essentielles du traitement préférentiel, tel qu'il s'applique au commerce international et, plus précisément, au commerce des biens et services culturels et de la propriété intellectuelle. On abordera ensuite certains des problèmes clés liés au traitement préférentiel en les rapportant au secteur culturel. L'étude de cas s'intéressera aux perspectives d'expansion des exportations culturelles des Caraïbes vers l'Europe dans le cadre de l'accord de partenariat économique récemment signé entre le CARIFORUM³ et l'Union européenne. Les défis et les opportunités liés à l'APE seront analysés au regard des dispositions de la Convention de l'UNESCO et des recommandations essentielles seront formulées.

¹ La Convention (<http://www.unesco.org/culture/fr/diversity/convention/>), qui a été adoptée en octobre 2005,

1. reconnaît que « la diversité culturelle constitue un patrimoine commun de l'humanité » ;
2. constate que « les activités, biens et services culturels ont une double nature, économique et culturelle, parce qu'ils sont porteurs d'identités, de valeurs et de sens et qu'ils ne doivent donc pas être traités comme ayant exclusivement une valeur commerciale » ;
3. et réaffirme « le droit souverain des États de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire ».

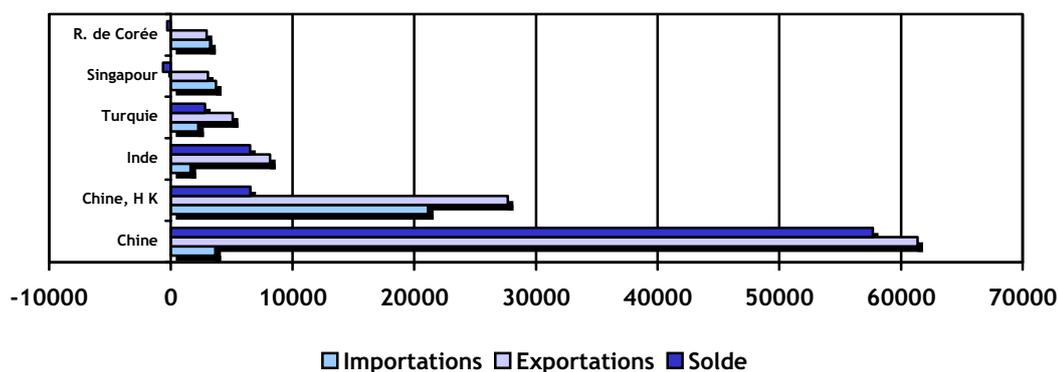
² Voir Ministère de l'éducation, *Fair Culture - Culture for Sustainable Development*, note d'information sur le secteur culturel et l'action en faveur du développement dans les pays nordiques, <http://www.minedu.fi>, consulté en mai 2008.

³ Les pays membres du CARIFORUM sont les suivants : Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Haïti, Guyana, Jamaïque, République dominicaine, Saint-Christophe-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname, Trinité-et-Tobago.

Les échanges de biens et services créatifs et de propriété intellectuelle

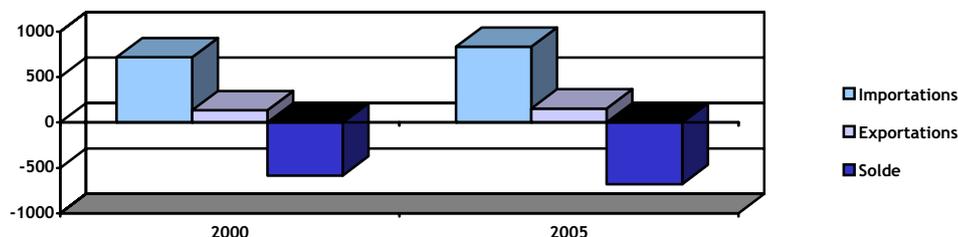
La plupart des pays en développement sont des importateurs nets à l'exception de la Chine, Hong Kong et l'Inde. Singapour et la République de Corée sont les pays les plus performants après ceux-ci mais ils enregistrent de légers déficits (voir le graphique 1). Dans la plupart des autres pays en développement, les industries culturelles contribuent de façon croissante au PIB, aux exportations et à l'emploi malgré un déficit chronique du commerce de biens culturel (voir le graphique 2).

Graphique 1 : Pays en développement les plus performants :
 balance commerciale des biens créatifs, 2005 (en millions de dollars des États-Unis)



Source : CNUCED/PNUD 2008

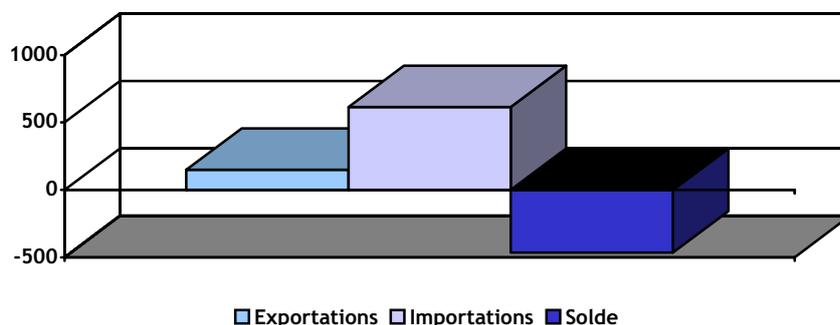
Graphique 2 : Petits États insulaires en développement :
 biens créatifs, importations et exportations, 2000 et 2005 (en millions de dollars des États-Unis)



Source : CNUCED/PNUD 2008

Le cas des petits États insulaires en développement (PEID) et des PEID des Caraïbes est instructif. Le graphique 3 montre que si plusieurs pays des Caraïbes (comme Cuba, la République dominicaine, Haïti, la Jamaïque, Trinité-et-Tobago) sont connus pour leurs exportations artistiques et culturelles, ils enregistrent encore un déficit important en matière de commerce des biens culturels. Ces résultats tiennent en partie au fait que le tableau fournit des données uniquement sur le commerce des marchandises, et non sur celui des services, ni sur les redevances et les revenus du tourisme culturel, patrimonial et festivalier, générateurs de recettes pour ces économies.

Graphique 3 : Commerce de biens créatifs dans les Caraïbes, 2004



Source : UNESCO 2008

L'analyse du commerce dans le secteur créatif ne doit pas se limiter au secteur des biens : elle doit aussi inclure les services, les droits d'auteur et les redevances (un domaine que la Convention de l'UNESCO ne traite pas). Les données sur le commerce des services créatifs sont tout à fait insuffisantes du fait de la faiblesse de l'infrastructure informationnelle, notamment dans les pays en développement. Les meilleures estimations chiffrent le secteur des services créatifs à 89 milliards de dollars en 2005, contre 52,2 milliards de dollars en 2000, soit un taux de croissance annuel de 11,2 %. En termes de parts régionales, les exportations des économies développées représentent 82 % du volume total des exportations, celles des pays en développement 11 % et celles des économies en transition 7 %⁴. En 2005, les services les plus exportateurs étaient les services d'architecture (27,7 milliards de dollars), suivis par les services culturels et récréatifs (27,5 milliards de dollars) (voir le tableau 1).

Tableau 1 : Exportations recensées de services créatifs en 1996, 2000 et 2005 (en milliards de dollars)

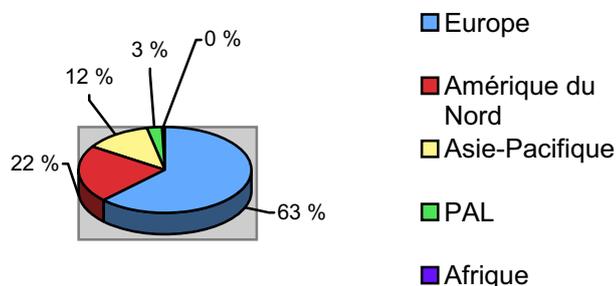
	Tous services créatifs	Architecture	Publicité	Audiovisuel	R-D	Services culturels et récréatifs	Autres services culturels
1996	38,2	9,8	5,0	6,3	13,3	10,5	1,0
2000	55,2	17,3	5,1	13,3	9,6	20,7	2,8
2005	88,9	27,7	15,7	17,5	18,0	27,5	3,5

Source : CNUCED/PNUD 2008

D'après les données les plus récentes de la CISAC, la collecte de droits d'auteur par les membres de cet organisme au niveau mondial a représenté en 2006 un total de 7 155 532 807 euros, soit une augmentation de 6 % par rapport à 2005. L'Europe est la première région en termes de collecte avec 4,48 milliards d'euros, soit environ 63 % de cette somme, suivie par l'Amérique du Nord avec 1,55 milliard d'euros. Les régions en développement ont perçu 878 millions (Asie-Pacifique), 211 millions (Amérique latine et Caraïbes) et 34 millions d'euros (Afrique) (voir le graphique 4). Ces données ne concernent que la collecte de droits d'auteur par les sociétés nationales et non les versements effectués entre organismes de gestion de ces droits, comme les redevances perçues ou versées par des sociétés étrangères de gestion de droits d'auteur.

⁴ Voir CNUCED/PNUD (2008), *The Creative Economy Report 2008: The Challenge of Assessing the creative economy: Towards informed policy-making*, CNUCED/PNUD, Genève, p. 134.

Graphique 4 : Collecte des redevances au niveau mondial, par région, en 2006



Source : CISAC 2007

Les perspectives semblent excellentes pour ce domaine du commerce créatif (à savoir les contenus numériques comme la télévision sur Internet et la musique sur téléphone portable), si l'on en croit une étude récente de la CISAC (voir encadré 1). C'est là un créneau en plein essor de l'économie créative, dont seuls quelques pays en développement profitent. Par exemple, selon les estimations de la CNUCED, les premiers exportateurs de nouveaux médias du monde en développement sont les grandes économies industrielles d'Asie (Chine, Singapour, Corée, Taiwan, Inde et Malaisie), tandis que d'autres régions en développement comme l'Amérique latine et l'Afrique ne sont guère présentes sur ce marché. La place des pays les moins développés et des petites économies vulnérables est encore plus marginale⁵.

Encadré 1 : Tendances de croissance de l'économie numérique créative

- La consommation de contenu audiovisuel sur des appareils portables, soutenue surtout par la télévision sur portable, connaîtra une croissance régulière de 68 % par an jusqu'à 2010, pour atteindre à cette date une valeur marchande totale de 3 milliards de dollars. À titre de comparaison, la télévision sur Internet devrait représenter 2,7 milliards de dollars en 2010.
- Les contenus musicaux connaîtront une évolution semblable. Avec une prévision de 4,2 milliards d'abonnés au téléphone portable dans le monde en 2010 (contre 3,3 milliards en 2007), la valeur marchande de la consommation de contenus de musique numérique sur portable représentera au niveau mondial 6 milliards de dollars, tandis que la consommation en ligne représentera 5 milliards de dollars.
- La région Asie-Pacifique sera le principal moteur de cette hypercroissance et générera plus de la moitié du revenu mondial total des téléchargements de musique sur portable en 2010, devançant l'Amérique du Nord et l'Europe.

Source : CISAC, Business Scenarios in the Digital Economy (www.cisac.org).

Le secteur créatif est un pôle de croissance majeur de l'économie du savoir. Comme il ressort de l'analyse ci-dessus, les pays en développement sont des acteurs relativement modestes dans les échanges mondiaux portant sur l'économie créative, même si l'on prend en compte la faiblesse de leur infrastructure informationnelle. Autre conclusion importante : le monde en développement ne constitue pas un bloc monolithique et il importe de l'appréhender en

⁵ CNUCED/PNUD (2008), *The Creative Economy Report 2008: The Challenge of Assessing the creative economy: Towards informed policy-making*, CNUCED/PNUD, Genève, p. 134

différenciant les pays et les régions. Les économies asiatiques sont des acteurs rapidement émergents de l'économie créative, comme l'illustre la croissance des exportations de biens chinois. La région Asie accroît aussi ses parts de marché mondial dans les exportations de services, les redevances, le commerce numérique et les nouveaux médias. D'autres régions comme l'Amérique latine, les Caraïbes et l'Afrique produisent d'importantes formes d'art culturel sans toutefois que cela se traduise par une expansion de leur commerce et une compétitivité à l'échelle mondiale.

À maints égards, le problème de ces pays tient au manque de soutien approprié pour les entreprises et les industries culturelles locales ou régionales dans les domaines du commerce, de l'industrie et de l'innovation. Dans le domaine de la propriété littéraire et de la collecte des droits d'auteur, beaucoup de pays en développement sont confrontés au problème de la sous-évaluation des informations communiquées par les organismes collectifs de gestion dans les pays de l'OCDE, notamment les États-Unis, en ce qui concerne la diffusion publique des œuvres protégées par le droit d'auteur⁶. En outre, étant donné la nature des industries culturelles, l'enjeu consiste surtout à susciter une demande pour des genres alternatifs et à créer de nouveaux goûts. Le défi du marketing nécessite l'intervention d'entreprises/opérateurs privés. Comment la Convention de l'UNESCO, et plus précisément l'article 16 sur le traitement préférentiel peuvent-ils aider à surmonter ces défis ?

La Convention de l'UNESCO et le contexte évolutif de la politique commerciale

La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005), en son article 1 (h), réaffirme « le droit souverain des États de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire ». L'article 6 sur les droits des parties au niveau national définit en détail la portée des politiques et des mesures susceptibles d'être adoptées, à savoir notamment :

- *protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;*
- *offrir des opportunités pour la création, la production, la diffusion, la distribution et la jouissance des activités, biens et services culturels nationaux, y compris les mesures relatives à la langue utilisée pour ces activités, biens et services ;*
- *accorder des aides financières publiques ;*
- *établir et soutenir, de façon appropriée, les institutions de service public ;*
- *encourager et soutenir les artistes ainsi que tous ceux qui sont impliqués dans la création d'expressions culturelles ;*
- *promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen du service public de radiodiffusion.*

L'article 16 sur le traitement préférentiel dispose ce qui suit :

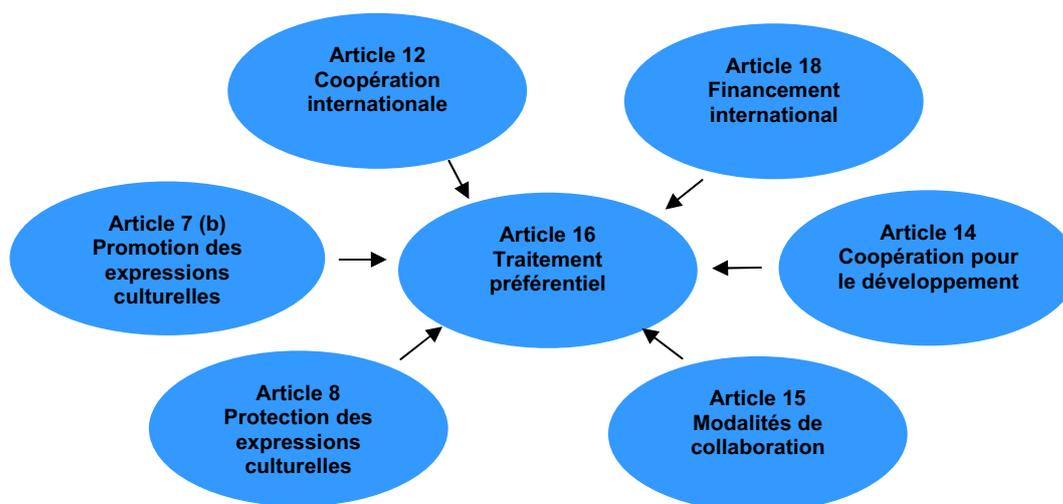
Les pays développés facilitent les échanges culturels avec les pays en développement en accordant, au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés, un traitement

⁶ Voir Keith Nurse (2000), « Copyright and Music in the Digital Age: Prospects and Implications for the Caribbean », *Social and Economic Studies* (49.1), p. 53-81.

*préférentiel à leurs artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels*⁷.

L'article 16 n'est pas le seul article visant à faciliter la croissance et l'exportation des industries culturelles. Ainsi, l'article 7 (b) se réfère à la promotion des expressions culturelles, l'article 8 à la protection des expressions culturelles, l'article 14 à la coopération pour le développement, l'article 15 aux modalités de collaboration et l'article 18 à l'établissement d'un fonds international (voir le graphique 5).

Graphique 5 : Traitement préférentiel et autres articles pertinents de la Convention de l'UNESCO



La Convention prend également en compte les obligations des signataires au titre d'autres accords internationaux. Ainsi, l'article 20 spécifie que « rien dans la présente convention ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des parties au titre d'autres traités auxquels elles sont parties » mais « lorsqu'elles interprètent et appliquent les autres traités auxquels elles sont parties ou lorsqu'elles souscrivent à d'autres obligations internationales, les parties prennent en compte les dispositions pertinentes de la présente convention ».

Les transformations technologiques intervenant dans le secteur des industries culturelles ont été renforcées par l'émergence d'un cadre réglementaire complexe. Les biens et les services culturels et de spectacles et la propriété intellectuelle sont régis par un ensemble de régimes et d'instruments internationaux s'inscrivant dans le système des échanges multilatéraux et régionaux⁸. On relève essentiellement six domaines qui ont un impact déterminant sur les industries culturelles et de spectacle et qui, étant donné les innovations et l'évolution de la taille des industries concernées, sont de plus en plus interconnectés :

⁷ Convention sur la promotion et la protection de la diversité des expressions culturelles. Disponible à l'adresse <http://www.unesco.org/culture/fr/diversity/convention/>. Document consulté le 23 janvier 2008.

⁸ Voir Van den Bossche, Peter (2007), *Free Trade and Culture: A Study of Relevant WTO Rules and Constraints on National Cultural Policy Measures*, Amsterdam, Boekmanstudies.

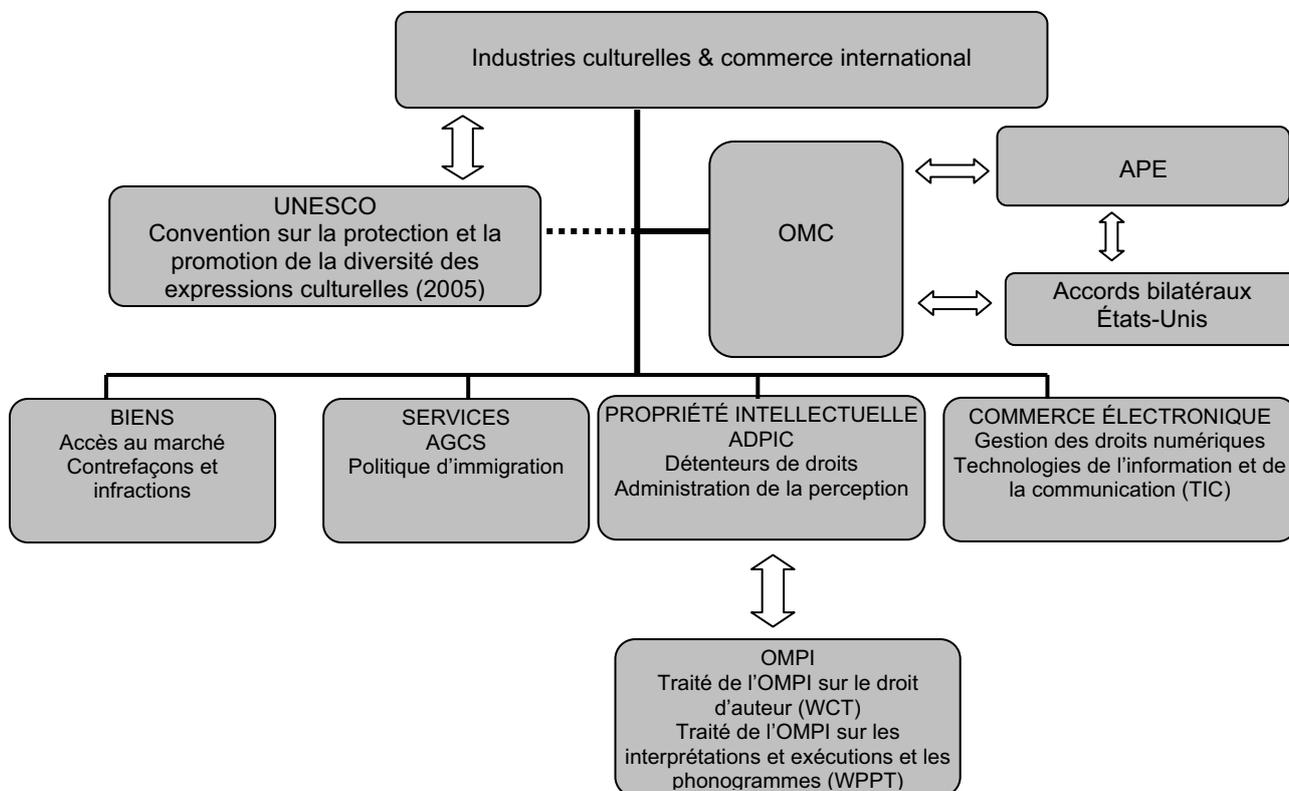
1. *l'AGCS (OMC) - concerne une série de services liés au secteur culturel : services d'agence de presse, industrie cinématographique, service de théâtre, bibliothèques, archives, musées, etc.^{9 et 10} ;*
2. *le GATT (OMC) - concerne l'accès aux marchés pour les biens ;*
3. *l'ADPIC (OMC) - concerne les droits d'auteur, les coordonnées géographiques, les marques de fabrique ou de commerce, les savoirs traditionnels, etc. ;*
4. *le commerce électronique - dans la mesure où de très nombreux domaines sont de plus en plus liés à la sphère numérique ;*
5. *la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (2005) - l'instrument le plus récent visant à permettre une meilleure compréhension des politiques qui peuvent promouvoir efficacement la diversité culturelle tout en répondant aux défis soulevés par le commerce des biens et des services culturels ;*
6. *l'émergence d'accords commerciaux régionaux tels que les accords de partenariat économique entre l'UE et l'ACP et les accords bilatéraux avec les États-Unis.*

Le diagramme suivant illustre le nombre croissant de questions ayant une incidence sur les industries culturelles et met en évidence la nécessité d'une coordination étroite des politiques commerciales, industrielles et en matière de propriété intellectuelle (voir graphique 6).

⁹ Pour une analyse plus approfondie, voir Christoph Beat Graber, « Audiovisual Media and the Law of the WTO », dans Christoph Beat Graber/Michael Girsberger/Mira Nenova (dir. publ.) (2004), *Free Trade versus Cultural Diversity*, Schulthess, Zürich, p.15-65.

¹⁰ Voir OMC, Conseil du commerce des services, « Services audiovisuels : Note d'information du Secrétariat », S/C/W/40, 15 juin 1998.

Graphique 6 : Diagramme montrant comment les industries culturelles et le commerce international s'articulent avec les politiques commerciales, industrielles et en matière de propriété intellectuelle¹¹



Pour les pays en développement, l'introduction de la culture dans les règles et la gouvernance commerciales mondiales constitue un très grave sujet de préoccupation. À maints égards, il y a opposition entre la libéralisation du commerce des biens et services culturels instituée par l'OMC et les accords commerciaux régionaux, et la promotion de la diversité culturelle au titre de la Convention de l'UNESCO¹². La Convention demande aux parties d'intégrer la culture dans le développement durable, et à la coopération internationale de soutenir le développement des industries et des politiques culturelles dans les pays en développement par le biais de transferts de technologie, d'un soutien financier et du traitement préférentiel.

De nombreux pays en développement appuient l'adoption de la Convention dans la mesure où cet instrument peut contribuer à la diversité culturelle et à un rééquilibrage des échanges dans le domaine des biens et services culturels et de la propriété intellectuelle. Le problème majeur, pour beaucoup de pays en développement, est que la Convention, bien qu'elle soit un instrument juridique contraignant, n'implique pas d'engagement de la part de ses signataires, contrairement à l'OMC. En ce sens, la Convention peut favoriser une plus grande diversité de la production mais elle ne garantit pas des débouchés. La citation suivante, qui porte sur l'accès au marché européen de l'audiovisuel, illustre l'ampleur du défi de l'accès aux marchés :

¹¹ Ce diagramme est tiré de Keith Nurse, *et al.* (2006), *The Cultural Industries in CARICOM: Trade and Development Challenges*, EU PROINVEST and Caribbean Regional Negotiating Machinery, Bridgetown, Barbade.

¹² Pour une analyse plus approfondie, voir Tania Voon (2007), *Cultural Products and the World Trade Organization*. Cambridge, Cambridge University Press.

Le soutien à ces entreprises est considéré comme très important à l'égard de la diversité, car il rend possible la distribution de biens culturels qui n'auraient pas pu, sans cela, franchir les obstacles à l'entrée des centrales d'achat des grandes compagnies de distribution. Au niveau européen, certaines sociétés de petite taille ont de la peine à accéder aux marchés voisins. Selon les chiffres de 2003 fournis par l'Observatoire européen de l'audiovisuel, seulement 30 % des films européens étaient distribués au-delà de leurs frontières nationales. Et ce chiffre baisse de façon spectaculaire quand il s'agit des chiffres des films produits par les nouveaux membres de l'UE ; seulement 18 des films produits par ces derniers ont été distribués en Europe, soit 0,01 % des entrées en Europe en 2003. Les nouveautés cinématographiques de ces pays, par exemple, soit ne trouvent pas de distributeur, soit entrent sur le marché avec un très petit nombre de copies et sont distribuées seulement dans les cinémas d'art spécialisés des grandes villes, hors de la portée de la majorité des publics européens¹³.

Cela place la question de l'entrepreneuriat culturel au centre des débats, tant il est vrai que ce n'est pas le cadre législatif qui détermine quels acteurs s'implanteront sur le marché ou s'imposeront dans l'économie culturelle mondiale, régionale ou nationale. La Convention peut toutefois contribuer à une plus grande souplesse et une marge de manœuvre accrue dans un système d'échanges aux règles évolutives, de façon à permettre aux pays en développement de promouvoir l'entrepreneuriat et les industries culturelles. La question est de savoir si les pays en développement seront en mesure de participer de façon significative à l'expansion de ce secteur de l'économie mondiale en prenant diverses initiatives portant sur les politiques industrielles et l'innovation.

SECTION B

Définition du traitement préférentiel

L'expression « traitement préférentiel » est souvent utilisée pour désigner les concessions accordées à des pays, des personnes ou un groupe de personnes qui ont des prétentions légitimes à une assistance, généralement du fait de la taille, d'une incapacité et/ou d'un handicap historique. La préférence octroyée vise souvent à rétablir l'équité entre toutes les parties concernées ou à remédier à des déséquilibres structurels. Cette expression date ainsi en grande partie de l'époque de la décolonisation et des mouvements en faveur des droits civiques dans le monde, lorsque les pays et les personnes privées de droits réclamaient des mesures politiques prenant en considération les facteurs qui limitaient leur capacité à atteindre les buts et objectifs auxquels ils visaient. Des politiques de traitement préférentiel, destinées à garantir l'égalité des chances pour tous, indépendamment de considérations de taille, de race, de genre, de religion ou d'identité nationale, ont donc été adoptées aux échelons international, régional et national.

En ce qui concerne le commerce international, le traitement préférentiel intervient souvent dans un contexte de fortes disparités entre ceux qui l'accordent et les bénéficiaires, du fait d'économies d'échelle, de ressources plus abondantes ou d'avantages technologiques. Une telle situation a conduit de nombreux pays en développement à demander un traitement préférentiel leur permettant de concurrencer leurs homologues développés sur la scène commerciale multilatérale. Ce qu'on appelle maintenant le « traitement spécial et différencié » constitue l'un des

¹³

Voir l'article 7 : Mesures destinées à promouvoir les expressions culturelles - Approches européennes, Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Première session extraordinaire, Paris, Siège de l'UNESCO, 24-27 juin 2008. Cette étude, réalisée par Danielle Cliché à la demande du Secrétariat de l'UNESCO, offre une vue d'ensemble des mesures existantes destinées à promouvoir les expressions culturelles à différentes étapes de la production culturelle conformément aux dispositions de l'article 7 de la Convention de l'UNESCO (document consulté le 20 juillet sur <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001598/159804E.pdf>).

principes de base de l'OMC¹⁴. Ces idées ont trouvé un écho au sein non seulement de l'OMC mais aussi d'autres organisations internationales, dont la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui a fait la proposition suivante :

[...] Les pays développés devraient accorder des concessions à tous les pays en développement et faire bénéficier ces pays de toutes les concessions qu'ils s'accordent entre eux, et ils ne devraient pas, ce faisant, exiger des concessions en retour des pays en développement¹⁵.

Le traitement préférentiel tel que le conçoit la CNUCED conjugue des mesures internes et externes. La CNUCED justifie les premières en soutenant que le traitement préférentiel est du même ordre que la protection de l'industrie à ses débuts, instituée pour soutenir les industries naissantes sur les marchés intérieurs aux premiers stades de l'industrialisation. La dimension extérieure implique des conditions préférentielles d'accès à des marchés protégés pour les industries exportatrices¹⁶. Traditionnellement, les concessions aux pays en développement ont pris la forme de droits de douane préférentiels. Les dispositions sur le traitement préférentiel se déclinent à travers un éventail plus large d'instruments :

1. *dispositions visant à accroître les opportunités commerciales des pays membres en développement ;*
2. *dispositions aux termes desquelles les intérêts d'[un] pays en développement seront sauvegardés ;*
3. *flexibilité en matière d'engagements, d'action, et d'utilisation des instruments politiques ;*
4. *périodes de transition ;*
5. *assistance technique ; et*
6. *dispositions relatives aux pays membres les moins développés¹⁷.*

¹⁴ Voir Peter van den Bossche (2006), «The law and policy of the World Trade Organization: text, cases and materials », Cambridge, Cambridge University Press, p. 39.

¹⁵ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Annuaire de la Commission du droit international, 1978, vol. II (2)*, « Clause de la nation la plus favorisée : déclaration faite par le représentant du secrétariat de la CNUCED à la 1497^e séance, à la demande de la Commission », Doc. A/CN.4/L.268.

¹⁶ Ibid, p. 1888.

¹⁷ OMC (2000), « Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions », dans « Special and Differential Treatment Provisions in the CARIFORUM-EC Economic Partnership Agreement », Caribbean Regional Negotiating Machinery. Disponible à l'adresse www.crn.org, consulté le 16 mai 2008.

Les principes appliqués - un exemple

L'adoption de ces principes a abouti non seulement à un traitement préférentiel en matière de droits de douane, mais aussi à des accords destinés à donner des moyens accrus aux pays en développement en instituant le cadre juridique nécessaire pour qu'ils participent davantage au commerce multilatéral. Un exemple de dispositif de ce type est l'accord de l'OMC Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement (connu également sous le nom de « Clause d'habilitation »). Cet accord, adopté en 1979, marquait la reconnaissance formelle par l'OMC du principe de traitement spécial et différencié. Il favorisait l'application de droits de douane préférentiels pour les pays en développement et la conclusion d'accords de libre-échange (ALE) entre ces pays. Dans la pratique, la Clause d'habilitation leur accordait une préférence directe en leur permettant de conclure des ALE entre eux à des conditions moins strictes que celles prévues dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)¹⁸. De plus, elle sauvegardait les intérêts des pays les moins avancés en demandant aux « pays développés [de faire preuve] de la plus grande modération en cherchant à obtenir des concessions ou des contributions en contrepartie des engagements pris par eux à l'effet de réduire ou d'éliminer les droits de douane et autres obstacles au commerce de ces pays¹⁹ ». Ainsi, le traitement préférentiel accordé au titre de cet accord de l'OMC vise à faciliter la participation des pays en développement au commerce multilatéral et garantit en outre que les pays développés ne chercheront pas à obtenir de contrepartie pour les concessions qu'ils leur auront accordées.

Le traitement préférentiel : autres applications

Si le concept de traitement préférentiel est appliqué, selon diverses modalités, dans le domaine du commerce international, il ne se limite aucunement à celui-ci et intervient aussi dans d'autres catégories du droit régional et international. En 2001, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (également connue sous le nom de Commission de Venise) a produit un « Rapport sur le traitement préférentiel des minorités nationales par leur État-parent²⁰ ». La Commission a souligné les efforts des pays membres du Conseil de l'Europe pour sauvegarder les droits et les intérêts de leurs citoyens et des personnes appartenant à des minorités nationales vivant hors du pays dont elles ont la citoyenneté. La Commission a constaté les efforts particuliers consentis par plusieurs pays européens pour préserver et sauvegarder l'expression et le développement culturels de leurs citoyens vivant dans d'autres pays. Ainsi, l'article 6 de la Constitution polonaise de 1997 stipule que « La République de Pologne accorde son aide aux Polonais résidant à l'étranger pour qu'ils puissent entretenir les liens avec le patrimoine national culturel²¹ ». De même, l'article 7 de la Constitution roumaine (1991) dispose ce qui suit :

« L'État soutient le resserrement des liens avec les Roumains vivant au-delà des frontières du pays et agit pour préserver, développer et exprimer leur identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse, en respectant la législation de l'État dont ils sont les citoyens²². »

¹⁸ Paul Kruger (2006), « The Enabling Clause and the Article XXIV », publié le 13 juin 2006 sur <http://APE.tralac.org/scripts/content.php?id=4978>. Consulté le 24 juillet 2007.

¹⁹ Accord de Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement, L/4903, 28 novembre 1979. Source : www.wto.org. Consulté le 9 juillet 2007.

²⁰ Commission européenne pour la démocratie par le droit, « Rapport sur le traitement préférentiel des minorités nationales par leur État-parent ». Disponible à l'adresse [http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF\(2001\)019-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF(2001)019-e.asp). Consulté le 17 mai 2008. On peut trouver sur le site Web ci-dessus des dispositions analogues dans l'article 7 (a) de la Constitution slovaque (amendée en 2001).

²¹ Commission européenne pour la démocratie par le droit, « Rapport sur le traitement préférentiel des minorités nationales par leur État-parent ». Disponible à l'adresse [http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF\(2001\)019-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF(2001)019-e.asp). Consulté le 17 mai 2008.

²² Ibid.

Il a donc été reconnu que les citoyens vivant dans d'autres pays bénéficiaient d'un traitement préférentiel inscrit dans la loi, afin qu'un soutien particulier puisse être accordé à ces personnes vivant à l'étranger mais désireuses de préserver leur patrimoine culturel.

Le traitement préférentiel intervient aussi dans le droit national, souvent dans les législations nationales sur l'emploi visant à protéger les intérêts des personnes historiquement défavorisées, handicapées ou dont l'état de santé les empêche de travailler. En Nouvelle-Zélande, par exemple, aux termes du Human Rights Act de 1993, il n'est pas illégal pour un employeur d'accorder un traitement préférentiel à une femme enceinte ou à un travailleur ayant des personnes à charge²³. Au Canada, la Politique relative à l'embauche préférentielle des autochtones, spécifie ceci : « Un employeur ne fait pas preuve de discrimination lorsqu'il réserve un traitement préférentiel aux autochtones dans l'embauche, la promotion ou tout autre aspect lié à l'emploi, de façon à répondre essentiellement aux besoins de ces derniers »²⁴. Des dispositions de ce type sont souvent adoptées en vue de garantir l'égalité des chances pour tous en matière d'emploi. Certains gouvernements ont toutefois pris des mesures de traitement préférentiel plus directes et plus actives pour assurer cette égalité. En 2006, le gouvernement espagnol a ainsi voté une loi sur l'égalité des genres accordant un traitement préférentiel aux entreprises qui nomment un plus grand nombre de femmes dans leur conseil d'administration. Les entreprises avaient huit ans pour faire en sorte que 40 % au moins des membres de leur conseil d'administration soient des femmes²⁵.

On le voit, les dispositions en matière de traitement préférentiel peuvent prendre diverses formes, plus ou moins interventionnistes, et s'appliquer au niveau national ou international. Elles n'en visent pas moins à sauvegarder les intérêts de certains groupes, de façon à garantir l'égalité pour tous.

SECTION C

Le traitement préférentiel et la Convention de l'UNESCO : l'article 16

La Convention de l'UNESCO prévoit l'application du principe de traitement préférentiel dans son article 16. Elle demande donc aux pays développés signataires du traité d'accorder un traitement préférentiel aux artistes et autres professionnels et praticiens de la culture ainsi qu'aux biens et services culturels des pays en développement. Cette mesure vise à accroître le flux de produits et de services culturels des pays en développement vers les pays développés, afin de faciliter la multiplication des échanges culturels entre ces pays. À cette fin, le traité prescrit deux approches :

Du fait que le traité ne spécifie pas le type de préférences à accorder ni les modalités pour le faire, les pays ont beaucoup de latitude pour prendre leurs décisions. Ils sont toutefois obligés de procéder de manière relativement formelle, en passant par des institutions chargées d'administrer les préférences éventuellement accordées. Aux termes de la Convention, les pays développés doivent créer des institutions pour surveiller l'octroi d'un traitement préférentiel aux praticiens de la culture ainsi qu'aux biens et services des pays en développement. Les préférences peuvent prendre entre autres la forme d'une assistance technique aux praticiens de la culture des pays en développement, non seulement en termes de financement, mais peut-être aussi de formation (à partir du droit de la propriété intellectuelle, par exemple) et de transfert de technologie.

²³ Human Rights Commission, Human Rights Act, « Exemptions ». Disponible à l'adresse <http://www.hrc.co.nz/index.php?p=402>. Consulté le 17 mai 2008.

²⁴ Canadian Human Rights Commission, « Aboriginal Employment Preferences Policy ». Disponible à l'adresse http://www.chrc-ccdp.ca/legislation_policies/aboriginal_employment-en.asp#tphp. Consulté le 17 mai 2008.

²⁵ Le journal *The Guardian*, « Firms protest at female quota for boardrooms ». Disponible à l'adresse <http://www.guardian.co.uk/world/2006/jun/26/spain.gender>. Consulté le 17 mai 2008.

Selon toute probabilité, cette mesure vise à inscrire le traitement préférentiel des biens et services des pays en développement dans un cadre réglementaire garantissant qu'il n'occasionne pas de difficultés indues pour les artistes des pays développés. Le traité demande donc aux pays développés d'établir un cadre juridique qui puisse faciliter les échanges de biens et de services culturels entre artistes et professionnels des pays développés et des pays en développement, ou de renforcer le dispositif existant. Néanmoins, comme la Convention ne précise pas le type de mesures et/ou dispositions que doit contenir ce cadre, les gouvernements ont toute latitude pour trouver des moyens innovants de légiférer sur le traitement préférentiel des biens et services culturels des pays en développement. On notera que le cadre juridique en question n'est pas limité au droit commercial international et pourrait inclure une recommandation tendant à l'établissement d'une institution chargée d'appliquer les dispositions de la Convention sur la législation et les politiques. Ainsi, par exemple, un pays développé peut décider d'accorder des droits de douane préférentiels aux produits culturels des pays en développement et/ou de libéraliser les dispositions régissant la présence des praticiens de la culture à l'intérieur de ses frontières. Dès lors qu'une institution est chargée de veiller à la mise en œuvre du cadre juridique qui autorise l'une ou l'autre de ces politiques (ou les deux), de telles mesures devraient être compatibles avec l'article 16 de la Convention de l'UNESCO.

Le traitement préférentiel. La Convention de l'UNESCO et les autres cadres juridiques

En résumé, la clause sur le traitement préférentiel figurant dans la Convention de l'UNESCO est assez semblable aux principes et aux dispositions correspondantes d'autres branches du droit national et international (dont certaines ont été analysées plus haut). L'article 16 de la Convention de l'UNESCO entend améliorer l'entrée des expressions culturelles des pays en développement dans les pays développés en accordant un traitement préférentiel aux artistes et praticiens des pays en développement. Ce faisant, il reprend la logique du traitement préférentiel accordé en vertu des instruments de l'OMC dans le but d'augmenter la participation des pays en développement à la circulation et à l'échange de biens et de services. Il diffère cependant de celui-ci (et en particulier de la Clause d'habilitation) dans la mesure où il laisse les gouvernements libres de décider des mesures à prendre pour accorder un traitement préférentiel à une autre partie. Cette démarche est sans doute plus proche de celle qui a inspiré la législation sur les droits de l'homme adoptée en Nouvelle-Zélande, selon laquelle, comme on l'a vu plus haut, les employeurs sont libres de décider de quelle façon accorder un traitement préférentiel à une femme enceinte ou à un travailleur ayant des personnes à charge. Pour illustrer ce point, on a fait valoir que l'application de l'article 16

[...] pourrait encourager les membres de l'OMC à imposer des mesures qui seraient incompatibles avec la règle générale de la NPF dans le cadre de l'OMC et ne feraient pas l'objet d'une exemption en vertu des dispositions de l'OMC sur le traitement spécial et différencié des pays en développement²⁶.

Il importe donc de noter que le droit de l'OMC ne prévoit que trois justifications à l'application d'un traitement préférentiel incompatible avec la clause de la NPF et accordé aux termes de l'article 16 de la Convention de l'UNESCO par un État signataire de la Convention (et membre de l'OMC) à un autre pays signataire de l'UNESCO (et membre de l'OMC) pour conférer un avantage commercial à ce dernier. Il s'agit de (i) GATT XXIV, qui traite des intégrations régionales dans les zones de libre-échange et les unions douanières et permet ainsi l'octroi de telles préférences ; (ii) AGCS II:2, qui permet à un membre de l'OMC de maintenir une mesure qui est incompatible avec l'obligation NPF et qui satisfait aux conditions de l'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II. Beaucoup de ces exemptions sont en fait liées à des accords de

²⁶ Tania Voon (2007), *Cultural Products and the World Trade Organization*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 187.

coproduction dans le secteur audiovisuel ; et (iii) AGCS V, qui traite de l'intégration économique en relation avec les services²⁷.

Toutefois, la plus grande différence entre le traitement préférentiel aux termes de la Convention de l'UNESCO et les concessions analogues offertes dans d'autres cadres juridiques est sans doute l'obligation d'accorder ce traitement préférentiel par le biais d'une institution. Il est à noter que la Convention de l'UNESCO est probablement le seul accord international exigeant des pays développés signataires qu'ils créent ou mandatent une institution pour accorder un traitement préférentiel aux pays en développement. C'est pourtant une démarche qui peut non seulement contribuer à formaliser ces dispositions, mais aussi rendre équitables et transparents l'octroi et l'administration de telles concessions.

SECTION D

Le cas de l'Accord de partenariat économique entre les États du CARIFORUM et l'Union européenne

L'accord de partenariat économique CARIFORUM-UE (APE), signé le 16 décembre 2007, est, dans le cadre de l'ACP, le premier accord d'ensemble conclu par un groupe régional avec l'Union européenne (UE) dans la mesure où il ne concerne pas seulement les biens mais aussi les services, l'investissement, et des questions liées au commerce comme l'innovation et la propriété intellectuelle. L'APE renforce et élargit l'accès des biens des pays du CARIFORUM (le CARICOM²⁸ et la République dominicaine) aux marchés de l'UE, en franchise et hors contingent (DFQF). Dans le secteur des services, l'APE garantit l'accès aux marchés, pour les entreprises et les professionnels des Caraïbes, dans les domaines des services aux entreprises, des communications, de la construction, de la distribution, des services environnementaux, financiers, de transport, de tourisme, culturels et de spectacles, selon les quatre modes suivants : commerce transfrontières, investissement, consommation à l'étranger et présence temporaire des personnes.

Une des caractéristiques novatrices de l'APE est le niveau d'accès aux marchés obtenu pour les services de spectacles - le premier du genre pour l'UE dans un accord commercial - et l'approfondissement de la coopération culturelle aux termes du Protocole culturel. L'APE aborde le secteur culturel en tant que tel selon une double approche : (a) un modèle de libéralisation commerciale où l'accès aux marchés pour les services de spectacles est accordé par les deux parties, et (b) le Protocole sur la coopération culturelle, fondé sur la Convention de l'UNESCO.

L'analyse ci-après évalue les éléments clés de l'APE en ce qui concerne le secteur culturel. Elle fournit aussi un bref aperçu de l'Accord de Cotonou, signé en juin 2000, qui régissait la coopération culturelle entre l'UE et l'ACP. Le but est, en partie, de comparer les possibilités d'expansion des industries culturelles offertes par les deux accords. L'APE n'étant pas encore entré en vigueur, il est impossible d'aller plus loin pour évaluer l'impact de cet Accord.

L'Accord de Cotonou

L'APE remplace l'Accord de Cotonou, qui a lui-même succédé à la Convention de Lomé, entrée en vigueur en 1975. L'Accord de Cotonou a inauguré le passage de préférences commerciales non réciproques, concernant surtout des produits de base (sucre, bananes, riz, etc.), à des accords commerciaux réciproques comme les APE, qui doivent prendre effet en 2008.

²⁷ Ce point se fonde sur ma correspondance personnelle avec Pierre Sauve et Natasha Ward.

²⁸ Le CARICOM est un groupement régional d'archipels en développement. Ses 15 membres sont Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Montserrat (RU), Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Suriname et Trinité-et-Tobago.

L'Accord de Cotonou traite, directement et indirectement, d'aspects essentiels du secteur culturel. Ainsi, l'article 46 traite de la Protection des droits de propriété intellectuelle, à savoir les droits d'auteur, les droits voisins et les modèles artistiques. De plus, dans le chapitre 4 sur le commerce des services, l'article 41.5 de l'Accord dispose que :

La Communauté appuiera les efforts des États ACP visant à renforcer leurs capacités de prestation de services. Une attention particulière sera accordée aux services liés à la main-d'œuvre, aux entreprises, à la distribution, à la finance, au tourisme, à la culture ainsi qu'aux services de construction et d'ingénierie connexes, en vue d'en améliorer la compétitivité et d'accroître ainsi la valeur et le volume de leurs échanges de biens et de services.

Dans le domaine du développement culturel, l'article 27 précise que la coopération culturelle visera à :

- (a) *intégrer la dimension culturelle à tous les niveaux de la coopération au développement ;*
- (b) *reconnaître, préserver et promouvoir les valeurs et identités culturelles pour favoriser le dialogue interculturel ;*
- (c) *reconnaître, sauvegarder et valoriser le patrimoine culturel ;*
- (d) *appuyer le développement des capacités dans ce secteur ; et*
- (e) *développer les industries culturelles et améliorer les possibilités d'accès au marché pour les biens et services culturels.*

La coopération culturelle est l'une des innovations de l'Accord de Cotonou qui vise en général, « par la mise en œuvre de microprojets par des opérateurs décentralisés (associations, collectivités, opérateurs privés...), à renforcer les capacités d'organisation du secteur, à professionnaliser les artistes et les organismes culturels, et à valoriser les ressources culturelles »²⁹. Cela s'est traduit par un certain nombre de programmes d'appui au cinéma (production et distribution de films ACP), au patrimoine (conservation, présentation et valorisation de sites et d'attractions ACP), et à des manifestations en Europe et dans les États ACP, pour un montant estimatif total de 83 millions d'euros jusqu'au 8^e FED (Fonds européen de développement) (voir le tableau 2). Les programmes de coopération culturelle incluaient également le Programme de soutien aux initiatives culturelles décentralisées (PSICD) et les projets financés au titre des programmes indicatifs nationaux et régionaux. Le tableau 2 présente les différents programmes et leur financement au titre des différents mécanismes. La mise sur pied de ces programmes impliquait que les pays ACP considèrent ce secteur comme une priorité et incluent le secteur/les industries culturels dans la liste des domaines à subventionner par les FED. Cela se révéla souvent problématique dans la mesure où ces financements tendaient à être réservés à des projets d'infrastructure et dans le domaine social, comme la santé et l'éducation. Dans le cadre du Plan d'action de Dakar, le Groupe ACP et la Commission européenne ont identifié deux programmes culturels à financer au titre du 9^e FED :

- Le Programme d'appui au cinéma et au secteur audiovisuel ACP (budget : 8 millions d'euros).

²⁹ Voir Ricardo Gambini (2002), « Les industries culturelles et les pays ACP : problèmes, opportunités et coopération », *Le Courrier ACP-UE* (194), p. 45.

- Le Programme d'appui aux industries culturelles ACP, doté d'un budget de 6 333 333 euros³⁰.

Tableau 2 : Financement des programmes culturels - jusqu'au 8^e FED

Programmes	Instruments budgétaires	Financement (en euros)
Cinéma	PIN ; PIR ; T-ACP	15 450 000
Patrimoine	PIN ; PIR	24 205 000
PSICD	PIN	16 195 000
Manifestations en Europe	T-ACP	5 950 000
Manifestations en pays ACP	PIN ; PIR ; T-ACP	5 413 000
Projets régionaux de coordination	PIR	12 265 000
Projets nationaux divers	PIN	4 483 000
TOTAL	114 projets	83 961 000

Notes : FED : Fonds européen de développement ; PIN : Programme indicatif national ; PIR : Programme indicatif régional ; T-ACP : fonds « Tous ACP ».

Source : Ricardo Gambini (2002), « Les industries culturelles et les pays ACP : problèmes, opportunités et coopération », *Le Courrier ACP-UE* (194).

Comme le montre le tableau 2, le financement de la coopération culturelle n'était pas négligeable. Alors que le volet de financement est très important du point de vue de la politique commerciale, les dispositions de l'Accord de Cotonou ne sont pas contraignantes et sont donc considérées comme « limitées et généralement exhortatives ». Il a aussi été dit que l'Accord de Cotonou n'avait pas amélioré la situation de la coopération culturelle et ce, pour les raisons suivantes :

- La coopération culturelle tend à être étroitement définie et perçue comme une « question abstraite », contrairement aux programmes axés sur la croissance économique et l'atténuation de la pauvreté.*
- La gestion de la coopération culturelle est généralement confiée à de petites unités de projet, détachées des processus classiques de coopération (à la fois en termes de contenu et sur le plan institutionnel).*
- Des financements du FED ont été disponibles pour la coopération culturelle [...] ces initiatives pêchaient par de nombreux aspects, notamment l'absence de cadre stratégique solide, une approche-projet restrictive et une préférence pour des « manifestations culturelles » de grande ampleur et très médiatiques³¹.*

³⁰ Voir *Le Courrier*, n° 1, 2007, <http://www.acp-eucourier.info/Meeting-of-ACP-Ministers.98.0.html?&L=0>, consulté le 21 octobre 2008.

³¹ Voir InfoCotonou 2 : Comment renforcer les capacités ? sur http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Fr_Content/Navigation.nsf/index2?readform&http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Fr_Content/Content.nsf/vwDocID/C91E9521D0288790C1256DDE004CE702?OpenDocument, consulté en mai 2007.

En résumé, on peut dire que l'Accord de Cotonou contenait des engagements non contraignants. On examinera maintenant l'APE pour évaluer la façon dont il aborde le secteur culturel.

Dispositions de l'APE sur l'accès aux marchés

Le premier élément clé de l'APE concernant le secteur culturel est le niveau de libéralisation commerciale entre les pays du CARIFORUM et l'UE, celle-ci ayant pour la première fois fait une offre complète pour la libéralisation des services de spectacles (CPC 9619) autres que les services audiovisuels (voir l'encadré 2). Les règles du chapitre Investissements, commerce des services et commerce électronique et les Dispositions générales de l'APE régissent la libéralisation des services de spectacles et culturels. Avec l'APE, les pays du CARIFORUM ont ainsi obtenu des engagements en matière d'accès aux marchés de la part de vingt-sept pays européens, avec certaines limites dans deux pays, l'Allemagne et l'Autriche³². Lorsque l'APE entrera en vigueur, ces engagements prendront effet immédiatement pour la CE-15, d'ici trois ans pour la CE-10³³, et dans cinq ans pour la Bulgarie et la Roumanie.

Encadré 2 : Engagements de l'UE en matière de services - services de spectacles

CPC 9619

(autres qu'audiovisuels)

96191	Services fournis par les producteurs de théâtre, les groupes de chanteurs et de musiciens et les membres d'orchestre
96192	Services fournis par les auteurs, les compositeurs, les sculpteurs, les professionnels du spectacle et autres artistes indépendants
96193	Services auxiliaires de théâtre n.c.a.
96194	Services de cirque, de parcs d'attraction et d'attractions similaires
96195	Services de bals, discothèque et cours de danse
96199	Autres services de spectacles n.c.a.

Le commerce des services internationaux se fait selon l'un des quatre modes possibles ou selon une combinaison de plusieurs de ces modes (voir le tableau 2). Aux termes du chapitre de l'APE sur les services, l'UE a libéralisé son marché à des degrés différents (par rapport à son offre dans le Programme de développement de Doha) pour chacun des modes de fourniture. S'agissant du mode 1 (fourniture transfrontières), la marge de préférence accordée aux pays du CARIFORUM n'est pas très importante dans la mesure où l'UE a formulé une liste de réserves. De même, les avantages acquis ont été modestes pour ce qui est du mode 2 (consommation à l'étranger) car il constituait le mode de fourniture le moins restrictif. Le mode 3 (présence commerciale) comporte les exclusions attendues pour le secteur audiovisuel³⁴ mais on relève des

³² L'Allemagne a limité ses engagements à 96191 et 96192, et l'Autriche à Auteurs, et Services de cours de danse.

³³ Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République slovaque et Slovénie.

³⁴ Le secteur audiovisuel continue de susciter de vives controverses dans le cadre de l'AGSC de l'OMC. À la conclusion des cycles d'Uruguay, l'UE et d'autres grands pays producteurs ont fait des exemptions au principe NPF pour le secteur audiovisuel. Dix-neuf pays ont inclus ce secteur dans leur liste pour l'AGSC, dont les USA (voir OMC, Conseil du commerce des services, « Services audiovisuels - Note d'information du Secrétariat », S/C/W/40, 15 juin 1998).

améliorations générales, par exemple : les engagements concernent davantage de pays membres de la CE, et ils impliquent l'abolition de nombreuses conditions de nationalité, de certaines conditions de résidence et de limites sur la forme juridique³⁵.

Tableau 2 : Modes de fourniture dans le commerce des services de spectacles et culturels

Mode 1 : Fourniture transfrontières	Fourniture de services d'un pays à l'autre, par exemple, services de technique du son ou services d'architecture transmis par télécommunications.
Mode 2 : Consommation à l'étranger	Consommateurs d'un pays utilisant des services dans un autre pays, par exemple, tourisme culturel, festivalier et patrimonial.
Mode 3 : Présence commerciale	Une entreprise d'un pays établit une filiale ou une succursale pour fournir des services dans un autre pays, par exemple, création d'une agence de réservation de spectacles.
Mode 4 : Présence de personnes physiques	Personnes voyageant à partir de leur propre pays pour offrir des services dans un autre pays, par exemple, artiste ou orchestre en tournée.

Le domaine où les pays du CARIFORUM ont obtenu le plus haut niveau de préférence est celui du mode 4 (présence de personnes physiques). L'APE permet un accès aux marchés sans contingents pour l'entrée temporaire (jusqu'à six mois dans une année civile) de fournisseurs de services contractuels (CSS)³⁶ et de salariés de ces entreprises de services. L'accès aux marchés est sujet à certaines exigences de qualification et à un examen des besoins économiques³⁷.

Selon les dispositions du mode 4, les artistes et les professionnels de la culture jouiront des mêmes conditions d'entrée que les professionnels des entreprises lorsqu'il s'agit d'entreprises CSS ou enregistrées. Les conditions ci-après s'appliquent aux fournisseurs de services contractuels dans le domaine des services de spectacles et culturels :

- (a) *Les personnes physiques sont chargées de la fourniture d'un service à titre provisoire en tant qu'employés d'une personne morale (une entreprise), ayant obtenu un contrat de services pour une période ne dépassant pas douze mois.*
- (b) *Les personnes physiques entrant sur le territoire de l'autre partie doivent avoir offert les services visés en qualité d'employés de la personne morale qui fournit les services au moins pendant l'année précédant la date d'introduction d'une demande d'admission sur le territoire de l'autre partie. En outre, ces personnes physiques doivent posséder, à la date d'introduction d'une demande d'admission sur le territoire de l'autre partie, une expérience professionnelle d'au moins trois ans³⁸ dans le secteur d'activité faisant l'objet du contrat.*

³⁵ Pour une analyse approfondie, voir Pierre Sauve et Natasha Ward, « Services and Investment in the EC-CARIFORUM Economic Partnership Agreement: Innovation in Rule-Design and Implications for Africa », p. 7-8.

³⁶ Le chapitre de l'APE sur la Fourniture transfrontières de services définit le fournisseur de services contractuel (CSS) comme suit :

une personne physique de la partie CE ou des États signataires du CARIFORUM employée par une personne morale de la partie CE ou d'un État signataire du CARIFORUM, qui n'a pas de présence commerciale sur le territoire de l'autre partie et qui a conclu un contrat valable (autrement que par l'intermédiaire d'une agence, au sens du groupe 872 de la CPC) en vue de fournir des services à un consommateur final résidant dans l'autre partie, contrat nécessitant la présence temporaire de ses employés sur le territoire de cette autre partie afin d'exécuter le contrat de prestation de services.

³⁷ Le principal critère pour l'examen des besoins économiques sera l'évaluation de la situation sur le marché concerné de l'État membre ou de la région où le service sera fourni, y compris au regard du nombre des fournisseurs de services existants et de l'impact de la fourniture dudit service sur ces derniers.

³⁸ Acquise après avoir atteint l'âge de la majorité.

- (c) *Pendant son séjour sur le territoire de l'autre partie, la personne physique ne peut recevoir, pour la fourniture du service, de rémunération autre que celle qui lui est versée par le fournisseur de services contractuel.*
- (d) *L'admission et le séjour temporaire de personnes physiques sur le territoire de la partie concernée sont accordés pour une durée cumulée de six mois ou, dans le cas du Luxembourg, de vingt-cinq semaines sur toute période de douze mois ou pour la durée du contrat si celle-ci est plus brève.*
- (e) *L'accès accordé en vertu des dispositions du présent article ne s'applique qu'à l'activité de service qui fait l'objet du contrat ; il ne confère pas le droit d'exercer avec le titre professionnel reconnu dans la partie dans laquelle le service est fourni.*
- (f) *Le nombre de personnes visées par le contrat de fourniture de services n'est pas plus élevé que celui qui est nécessaire à l'exécution du contrat, tel qu'il peut être déterminé par les lois, règlements et exigences de la partie sur le territoire de laquelle le service est fourni.*

En termes de politique commerciale, l'accès aux marchés, hors contingents, des CSS est un résultat important pour les pays du CARIFORUM. Il offre un certain niveau de préférence dans la mesure où très peu de pays membres de l'UE ont pris des engagements en matière de présence temporaire dans les services de spectacles³⁹. C'est également un domaine crucial pour la diversification de l'économie d'exportation des pays des Caraïbes et pour doper la compétitivité d'autres services connexes comme le tourisme et le commerce électronique. En ce sens, l'APE n'enferme pas les pays des Caraïbes dans la division internationale du travail existante.

Le Protocole sur la coopération culturelle

Le Protocole sur la coopération culturelle (voir l'annexe I) fournit le cadre dans lequel les parties coopèrent en vue de faciliter les échanges d'activités, de biens et de services culturels, notamment dans le secteur audiovisuel. De plus, il a pour but de faciliter la mise en œuvre de politiques culturelles protégeant et promouvant la diversité culturelle ainsi que la collaboration afin d'améliorer les conditions régissant les échanges de biens et de services culturels, et de corriger les déséquilibres structurels et les asymétries susceptibles d'exister dans ces échanges.

Le Protocole vise aussi à appliquer concrètement la Convention de l'UNESCO. Son préambule déclare qu'il a pour but de « mettre efficacement en œuvre la Convention de l'UNESCO et de coopérer dans le cadre de cette mise en œuvre, en se basant sur les principes de la Convention et en prenant des mesures conformes à ses dispositions, notamment ses articles 14, 15 et 16 ».

En résumé, le Protocole comporte trois éléments clés. Le premier a trait aux articles portant sur les échanges, la formation et la collaboration. Comme le montre le tableau ci-dessous, il s'agit des articles 2, 4, 7, 8, et 9. Les domaines concernés sont notamment les Échanges et dialogue culturels, l'Assistance technique, la collaboration en matière d'arts du spectacle vivant, ou encore les publications et la protection des sites et monuments historiques. Ces articles n'impliquent pas d'engagements contraignants et sont essentiellement exhortatifs. Ils rappellent en cela les dispositions sur le secteur culturel de l'Accord de Cotonou.

³⁹ Voir CRNM, « Getting to know the APE », www.crn.org, consulté en septembre 2008. Il y est dit que « seuls deux États membres de l'UE ont pris des engagements dans le cadre de l'OMC sur la présence temporaire des fournisseurs de services contractuels ; et seulement quatre pays aux termes de l'Accord commercial EU-Chili ».

Tableau 3 : Aspects essentiels du Protocole sur la coopération culturelle

Échanges, formation et collaborations	Art. 2 - Échanges et dialogue culturels Art. 4 - Assistance technique Art. 7 - Arts de la scène Art. 8 - Publications Art. 9 - Protection des sites et monuments historiques
Présence temporaire	Art. 3 - Artistes et autres professionnels de la culture
Services audiovisuels	Art. 5 - Coopération audiovisuelle, y compris cinématographique Art. 6 - Importation temporaire de matériel et d'équipement pour les besoins du tournage de longs métrages cinématographiques et de programmes télévisés

Le second élément clé du Protocole a trait à l'entrée et à la présence temporaires d'artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, divisés en deux groupes : (a) les personnes participant au tournage de longs métrages cinématographiques ou de programmes télévisés, et (b) une liste plus large de fournisseurs de services de spectacles participant à des activités culturelles telles que les enregistrements musicaux ou à des événements culturels tels que les foires et les festivals littéraires. Pour les pays des Caraïbes, un ajout important est la mention des « artistes et concepteurs de *mas* » comme catégorie de prestataires de services (voir l'encadré 3).

Encadré 3 : Artistes et autres professionnels de la culture

- (a) les producteurs de théâtre, les groupes de musique et les membres d'orchestre ;
- (b) les auteurs, poètes, compositeurs, sculpteurs et autres artistes indépendants ;
- (c) les artistes et autres professionnels de la culture participant à la prestation directe de services de cirque, de parc d'attraction et d'attractions similaires ou qui participent à des festivals et des carnivals ;
- (d) les artistes et autres professionnels de la culture participant à la prestation directe de services de bals, discothèques et cours de danse ;
- (e) les artistes concepteurs de *mas* (*costumes de carnaval*).

Le Protocole prévoit deux importantes restrictions à la présence temporaire. Première restriction : aux termes de l'article 3.1, l'entrée temporaire doit être facilitée pour ces artistes « pour autant qu'ils ne se soient pas engagés à proposer leurs services au grand public ou à fournir eux-mêmes leurs services » lors de leur séjour sur le territoire de l'autre Partie. La raison en est que le Protocole concerne la présence temporaire de ceux qui ne peuvent pas se prévaloir des engagements en matière d'accès aux marchés pris aux termes du Titre II « Investissements, commerce des services et commerce électronique ». Deuxième restriction : l'entrée est autorisée, le cas échéant, pour une durée maximale de quatre-vingt-dix jours pour toute période de douze mois. En fait, ces éléments du Protocole ciblent la présence d'opérateurs culturels sans but lucratif comme de ceux qui sont engagés dans des activités de prospection de contrats et de marketing.

D'un point de vue commercial, le principal résultat du Protocole est l'inclusion des articles 5 et 6 qui sont centrés sur le secteur audiovisuel. Leurs dispositions concernent les coproductions entre producteurs des pays de l'UE et du CARIFORUM. Les œuvres coproduites seront considérées comme des œuvres européennes dans la CE et comme des œuvres du CARIFORUM en cas de mise en œuvre de dispositifs préférentiels pour la promotion de contenus

locaux et régionaux. Cette préférence est sujette à des exigences de propriété et de nationalité et à une répartition des contributions financières entre les deux Parties sur la base de 80/20 %.

L'inclusion du secteur audiovisuel dans le Protocole représente un domaine de préférence pour les pays du CARIFORUM, étant donné les sensibilités en jeu et le fait que ce secteur est habituellement exclu des accords multilatéraux et bilatéraux conclus par l'UE et les autres pays développés⁴⁰. En ce sens, le Protocole complète les engagements en matière d'accès aux marchés pris au titre des services de spectacles parce qu'il inclut le secteur audiovisuel, qui est exclu des engagements en matière de services. Pour l'UE, étant donné le caractère non contraignant des dispositions sur la coopération culturelle, l'inclusion des dispositions sur l'audiovisuel dans le Protocole permet d'éviter que les pays tiers invoquent la clause NPF pour réclamer l'égalité de traitement pour leurs propres prestataires de service⁴¹.

SECTION E

Conclusion et recommandations

Historiquement, l'application du traitement préférentiel n'a pas résolu de façon adéquate les difficultés liées à l'offre ou aux conditions structurelles dans les pays producteurs/exportateurs. Des facteurs tels que l'escalade des droits de douane, les règles d'origine et les réglementations en matière de contenu ont limité la possibilité de progresser dans la chaîne de valeur et ont ainsi renforcé la division traditionnelle du travail. De plus, les avantages du traitement préférentiel n'ont profité qu'à un groupe restreint de pays. Ainsi, le SGP (système généralisé de préférences) a abouti à une concentration des exportations à partir d'un petit nombre de pays : Hong Kong, la Chine, et les économies nouvellement industrialisées d'Asie orientale, notamment. Autre point essentiel : le traitement préférentiel a largement servi les intérêts des négociants, mais non ceux des fournisseurs des pays en développement. Les exportations de bananes vers le marché de l'UE en sont un bon exemple⁴².

La multiplication de ce qu'on a maintenant tendance à appeler des accords commerciaux préférentiels entre les pays développés et en développement a souvent pour effet d'enfermer la partie la plus faible dans un avantage comparatif établi et, ce faisant, de maintenir la division du travail existante. La capacité des accords négociés à diversifier les structures de production des pays en développement partenaires fait problème. À cet égard, peu d'accords préférentiels incluent le secteur culturel. L'APE compte parmi les premiers du genre. Il constitue aussi une étude de cas d'une grande importance parce qu'il représente la première tentative d'appliquer l'article 16 de la Convention de l'UNESCO.

Les leçons de l'APE

Les dispositions de l'APE sur le secteur culturel ont une portée plus large et sont plus détaillées que celles de l'Accord de Cotonou. La principale différence est qu'auparavant, l'accès aux marchés de l'UE se faisait sur une base purement discrétionnaire alors que les engagements de l'APE donnent maintenant une sécurité juridique aux fournisseurs de services de spectacles des Caraïbes, notamment au titre des dispositions sur l'accès de ces services aux marchés. Le Protocole sur la coopération culturelle prévoit aussi l'amélioration des échanges culturels, l'assistance technique, et des collaborations entre artistes et autres professionnels et praticiens de la culture. De plus, le Protocole, qui est subordonné aux dispositions plus larges de l'APE, prévoit

⁴⁰ Pour une analyse approfondie, voir Silvia Formentini et Lelio Iapadre, *Cultural Diversity and Regional Trade Agreements: The Case of Audiovisual Services*, document de travail UNU-CRIS, W-2007/4.

⁴¹ Ce point est fondé sur ma correspondance personnelle avec Pierre Sauve et Natasha Ward.

⁴² Voir Keith Nurse (2005), « Hegemonic Rivalry and the Periphery: The Case of the Transatlantic 'Banana Wars' », dans Faruk Tabak (dir. publ.) (2005), *Allies as Rivals: The U.S., Europe, and Japan in a Changing World-System*, Paradigm Publishers, New York, p. 165-186.

une procédure de règlement des litiges au cas où les parties contractantes ne respectent pas leurs engagements⁴³.

Les avantages conférés aux pays du CARIFORUM par la composante culturelle de l'APE découlent des dispositions clés sur les services de spectacles du volet services de l'Accord. En tant qu'accord juridiquement contraignant, l'APE offre un plus haut niveau de sécurité et de transparence, et la possibilité de générer ainsi une activité et des échanges qui n'existaient pas auparavant dans le secteur culturel. Les dispositions sur l'accès aux marchés pour les services de spectacles permettent l'accès selon les quatre modes, à des degrés variables. Si la principale préférence obtenue concerne la présence des personnes physiques (le mode 4), d'autres modes comme la fourniture transfrontières et la présence commerciale permettent un accès aux marchés et une pénétration plus larges.

L'autre préférence clé obtenue par les pays du CARIFORUM découle de l'article 5 sur le secteur audiovisuel du Protocole sur la coopération culturelle. L'avantage conféré est que les œuvres coproduites seront traitées comme européennes ou caribéennes, évitant ainsi les exigences en matière de contenu local pour la diffusion dans l'une ou l'autre des deux Parties. L'autre avantage concerne les modalités de financement des œuvres en coproduction. Pour résumer, les principaux avantages sont l'accès aux marchés et au financement européens dans un secteur qui implique des mises de fonds importantes et des coûts marketing élevés. À cet égard, certains analystes affirment que le niveau de préférence accordé aux pays du CARIFORUM « représente de nouvelles opportunités d'accès aux marchés se rapprochant le plus de ce qu'auraient pu espérer les partenaires ACP de la CE, sans aller jusqu'à une nouvelle libéralisation des engagements en matière de traitement national ou d'accès aux marchés⁴⁴ ».

Implications pour l'application de l'article 16

L'article 16 de la Convention de l'UNESCO offre la possibilité de transférer aux pays en développement certains des avantages clés que l'APE confère aux pays du CARIFORUM. Il y a cependant des limites à la façon dont l'article 16 peut reprendre les préférences instituées par l'APE. En premier lieu, la Convention de l'UNESCO est un accord de coopération largement fondé sur une phraséologie de l'effort maximal. Les préférences que les pays du CARIFORUM ont acquises s'agissant de l'accès aux marchés pour les services de spectacles aux termes d'un accord commercial réciproque juridiquement contraignant ne sont pas transférables en tant que telles à la Convention de l'UNESCO. En bref, l'article 16 de la Convention de l'UNESCO ne peut s'inspirer du Protocole sur la coopération culturelle qu'en ce qui concerne les éléments de son mode 4 (présence des personnes physiques), dans la mesure où il ne facilite aucun autre mode de fourniture de services (fourniture transfrontières, consommation à l'étranger, et présence commerciale).

L'application du Protocole à un groupe plus nombreux de pays en développement se heurte à un obstacle majeur : il est fort improbable que l'UE soit prête à accorder des préférences multilatérales dans le secteur audiovisuel à des pays n'appartenant pas au Groupe ACP. Les réglementations en matière de contenus et les conditions de financement pourraient s'avérer trop lourdes. Cela diminuerait aussi les préférences accordées à l'ACP au titre de l'APE, et on peut donc également s'attendre à des objections de la part des pays ACP.

⁴³ CRNM (2008), « Provisions on the Cultural Sector in the CARIFORUM-EU Economic Partnership », document d'information pour la deuxième réunion conjointe COTED-COHSOD, Georgetown, Guyana, 24 janvier. Par exemple, le CRNM affirme que « si les artistes ou les professionnels de la culture [des Caraïbes] constatent que les autorités de tel ou tel pays de l'UE ne respectent pas leurs engagements ou les empêchent d'entrer pour fournir des services ou pratiquer d'autres activités sur leur territoire, ils peuvent recourir à la procédure de règlement des litiges ».

⁴⁴ Pierre Sauve et Natasha Ward, « Services and Investment in the EC-CARIFORUM Economic Partnership Agreement: Innovation in Rule-Design and Implications for Africa », p. 18.

Ainsi la Convention de l'UNESCO pourrait n'être à même d'accorder de préférences qu'en ce qui concerne la présence temporaire d'artistes et d'autres professionnels et praticiens de la culture. Et même dans ce domaine, la préférence accordée au titre de l'APE est restreinte dans la mesure où elle limite les activités commerciales (à la vente de services) et permet l'entrée temporaire pour une durée maximale de quatre-vingt-dix jours au cours d'une période de 12 mois. La présence temporaire est autorisée seulement dans le cas des personnes qui recherchent des échanges, des opportunités de formation et des collaborations. Les personnes qui vendent des services aux entreprises - autrement dit les personnes physiques représentant des prestataires de services contractuels - sont également autorisées à négocier des contrats.

Les autres avantages potentiels concernent le renforcement des capacités et l'assistance technique dans des domaines comme les publications et la protection de sites et de monuments historiques. Toutefois, malgré un côté potentiellement positif, les dispositions correspondantes, qui invitent à « tout mettre en oeuvre », n'impliquent pas d'engagement ferme et n'offrent donc pas de véritable sécurité. Les articles pertinents (2, 3, 4, 7, 8 et 9) rappellent à maints égards les dispositions de l'Accord de Cotonou sur le secteur culturel, même si la formulation du Protocole est plus affirmative.

L'APE n'offre pas d'orientations spécifiques en matière de biens culturels. Lors des négociations, ces derniers n'ont pas été définis comme étant d'un intérêt offensif pour les pays du CARIFORUM. Cependant, comme on l'a relevé dans l'introduction, le commerce des biens culturels est dominé par un petit groupe de pays en développement qui réunit les « habitués suspects » asiatiques, la Chine, l'Inde, Singapour et la République de Corée. Il s'agirait donc, dans le cadre de la Convention de l'UNESCO, de déterminer comment élargir le groupe de bénéficiaires en se fondant sur l'article 16. Des mécanismes de gradation ou d'autres mesures discriminatoires ne résoudront pas le problème. La question clé est de savoir comment augmenter la production et le marché à l'exportation de biens de divers pays. Abolir la distance culturelle et créer des marchés pour différents genres de produits culturels dans les pays développés : tel est l'enjeu.

En résumé, la thèse soutenue ici est que le traitement préférentiel au titre de l'article 16 de la Convention de l'UNESCO a une portée et un impact potentiels assez limités. De fait, ses principaux avantages se déclinent en termes de coopération culturelle et non en termes commerciaux. L'article 16 peut faciliter les échanges culturels, la formation, l'assistance technique et les collaborations. Les perspectives pour ce qui est de favoriser l'essor des industries culturelles et de générer des exportations culturelles étant limitées, on voit mal comment l'article 16 de la Convention peut, à lui seul, contribuer efficacement à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles dans une économie culturelle mondiale en voie de commercialisation rapide.

Comme indiqué plus haut, le cadre de la Convention n'est pas limité au droit commercial international et pourrait inclure une recommandation prônant l'établissement d'une institution chargée d'appliquer ses dispositions. La notion d'institution peut être interprétée de manière relativement large et inclure la définition de normes. À cet égard, il pourrait être plus pratique de se conformer à l'esprit de l'article 16 en promouvant une stratégie marketing de « commerce équitable », au lieu de compter sur les seuls instruments juridiques pour faciliter la circulation des biens et des services culturels des pays en développement. Face aux enjeux de proximité culturelle et aux questions de goût et de préférence de genres, il serait peut-être plus judicieux de fédérer un mouvement social autour de notions telles que celle de « culture équitable », dans lequel s'impliqueraient une grande diversité d'acteurs non étatiques. On pourrait alors utiliser la Convention pour légitimer un tel modèle et augmenter ainsi dans le monde l'attractivité des contenus culturels des pays en développement.

ANNEXE

CARIFORUM - EU ECONOMIC PARTNERSHIP AGREEMENT

PROTOCOL ON CULTURAL COOPERATION

Having ratified the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions adopted in Paris on 20 October 2005, which entered into force on 18 March 2007, or intending to do so promptly;

Intending to effectively implement the UNESCO Convention and to cooperate within the framework of its implementation, building upon the principles of the Convention and developing actions in line with its provisions, notably its Article 14, 15 and 16;

Recognizing the importance of the cultural industries and the multi-faceted nature of cultural goods and services as activities of cultural, economic and social value;

Recognizing that the regional integration process supported by this Agreement adds up to a global strategy aimed at promoting equitable growth and the reinforcement of economic, trade and cultural cooperation between the Parties;

Recalling that the objectives of the Protocol on Cultural Cooperation are complemented and supported by existing and future policy instruments managed in other frameworks, with a view to:

- a) integrating the cultural dimension at all levels of development cooperation and, in particular, in the field of education;
- b) reinforcing the capacities and independence of the Parties' cultural industries;
- c) promote local and regional cultural content;

Recognising, protecting and promoting cultural diversity as a condition for a successful dialogue between cultures;

Recognising, protecting and promoting cultural heritage, as well as promoting its recognition by local populations and recognising its value as a means for expressing cultural identities;

Stressing the importance to facilitate cultural cooperation between the Parties and for that purpose to take into account, on a case by case basis, inter alia, the degree of development of their cultural industries, the level and structural imbalances of cultural exchanges and the existence of preferential schemes for the promotion of local/regional cultural content.

The Parties agree:

Article 1
Scope, objectives and definitions

1. Without prejudice to the other provisions of this Agreement, this Protocol sets up the framework within which the Parties shall cooperate for facilitating exchanges regarding cultural activities, goods and services, including inter alia, in the audiovisual sector.
2. While preserving and further developing their capacity to elaborate and implement their cultural policies, with a view to protecting and promoting cultural diversity, the Parties shall collaborate with the aim of improving the conditions governing their exchanges of cultural activities, goods and services and redressing the structural imbalances and asymmetrical patterns which may exist in exchanges of these.
3. The definitions and concepts used in this Protocol are in the UNESCO Convention on The Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions concluded in Paris on 20 October 2005.
4. In addition, for the purpose of this Protocol, “artists and other cultural professionals and practitioners” means natural persons that perform cultural activities, produce cultural goods or participate in the direct supply of cultural services.

Section 1- Horizontal provisions

Article 2
Cultural exchanges and dialogue

1. The Parties shall aim at fostering their capacities to determine and develop their cultural policies, developing their cultural industries and enhancing exchange opportunities for cultural goods and services of the Parties, including through preferential treatment.
2. The Parties shall co-operate to foster the development of a common understanding and enhanced exchange of information on cultural and audiovisual matters through an EC-CARIFORUM dialogue as well as on good practices in the field of Intellectual Property Rights protection. This dialogue will take place within the mechanisms established in this Agreement as well as in other relevant forums as and when appropriate.

Article 3
Artists and other cultural professionals and practitioners

1. The Parties shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the entry into and temporary stay in their territories of artists and other cultural professionals and practitioners from the other Party, or, as the case may be, the Signatory CARIFORUM States, who cannot avail themselves of commitments undertaken on the basis of the Title on “Establishment, Trade in Services and E-commerce” of the Agreement and who are either:

(a) artists, actors, technicians and other cultural professionals and practitioners from the other Party involved in the shooting of cinematographic films or television programmes, or

(b) artists and other cultural professionals and practitioners such as visual, plastic and performing artists and instructors, composers, authors, providers of entertainment services and other similar professionals and practitioners from the other Party involved in cultural activities such as, for example, the recording of music or contributing an active part to cultural events such as literary fairs, festivals, among other activities,

provided that they are not engaged in selling their services to the general public or in supplying their services themselves, do not on their own behalf receive any remuneration from a source located within the Party where they are staying temporarily, and are not engaged in the supply of a service in the framework of a contract concluded between a legal person who has no commercial presence in the Party where the artist or other cultural professional or practitioner is staying temporarily and a consumer in this Party.

2. This entry into and temporary stay in their territories, when allowed, shall be for a period of up to 90 days in any twelve month period.

3. The Parties shall endeavour to facilitate, in conformity with their respective legislation, the training of, and increased contacts between artists and other cultural professionals and practitioners such as:

- (a) Theatrical producers, singer groups, band and orchestra members;
- (b) Authors, poets, composers, sculptors, entertainers and other individual artists;
- (c) Artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of circus, amusement park and similar attraction services, as well as in festivals and carnivals;
- (d) Artists and other cultural professionals and practitioners participating in the direct supply of ballroom, discotheque services and dance instructors;
- (e) Mas performers and designers.

Article 4 **Technical assistance**

1. The Parties shall endeavour to provide technical assistance to Signatory CARIFORUM States with the aim of assisting in the development of their cultural industries, development and implementation of cultural policies, and in promoting the production and exchange of cultural goods and services.

2. Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, including by facilitating support, through different measures, inter alia, training, exchange of information, expertise and experiences, and counseling in elaboration of policies and legislation as well as in usage and transfer of technologies and know-how. Technical assistance may also facilitate the cooperation between private companies, non-governmental organizations as well as public-private partnerships.

Section 2 – Sectoral provisions

Article 5
Audio-visual, including cinematographic, cooperation

1. The Parties shall encourage the negotiation of new and implementation of existing co-production agreements between one or several Member States of the European Community and one or several Signatory CARIFORUM States.

2. The Parties, in conformity with their respective legislation, shall facilitate the access of co-productions between one or several producers of the EC Party and one or several producers of Signatory CARIFORUM States to their respective markets, including through the granting of preferential treatment, and subject to the provisions of Article 7 of this Agreement, including by facilitating support through the organisation of festivals, seminars and similar initiatives.

2.a Co-produced audiovisual works shall benefit from the preferential market access referred to in paragraph 2 within the EC Party in the form of qualification as European works in accordance with Article 1 n) (i) of Directive 89/552/EEC as amended by Directive 2007/65/EC for the purposes of the requirements for the promotion of audiovisual works as provided for by Articles 4.1 and 3i.1 of Directive 89/552/EEC as amended by Directive 2007/65/EC. Such preferential treatment shall be granted on the following conditions:

- the co-produced audiovisual works are realised between undertakings which are owned and continue to be owned, whether directly or by majority participation, by a Member State of the European Community or a Signatory CARIFORUM State and/or by nationals of a Member State of the European Community or nationals of a Signatory CARIFORUM State;
- the representative director(s) or manager(s) of the co-producing undertakings have the nationality of a Member State of the European Community and/or of a Signatory CARIFORUM State.

- both (a) financial contributions of one or several producers of the EC Party (taken together), and (b) the total financial contributions of one or several producers of Signatory Cariforum States (taken together) shall not be less than 20 percent and not more than 80 percent of the total production cost the total.

2.b The Parties will regularly monitor the implementation of paragraph 2a and report any problem that may arise in this respect to the CARIFORUM-EC Trade and Development Committee established under this Agreement.

2.c Where preferential schemes for the promotion of local or regional cultural content are established within the CARIFORUM Party, the Signatory CARIFORUM States will extend to the works co-produced between producers of the EC party and of Signatory CARIFORUM States the preferential market access benefits of such schemes under the conditions laid down in paragraph 2a.

3. The Parties reaffirm their commitment to the use of international and regional standards in order to ensure compatibility and interoperability of audio-visual technologies, contributing therefore to strengthen cultural exchanges. They shall cooperate towards this objective.

4. The Parties shall endeavour to facilitate rental and leasing of the technical material and equipment necessary such as radio and television equipment, musical instruments and studio recording equipment to create and record audio-visual works.

5. The Parties shall endeavour to facilitate the digitalisation of audio-visual archives in Signatory CARIFORUM States.

Article 6
Temporary importation of material and equipment for the purpose of shooting cinematographic films and Television programmes

1. Each Party shall encourage as appropriate the promotion of its territory as a location for the purpose of shooting cinematographic films and television programmes.

2. Notwithstanding the provisions contained in the Title on “Trade in Goods”, with its annexes, of the Agreement, the Parties shall, in conformity with their respective legislation, examine and allow the temporary importation of the technical material and equipment necessary to carry out the shooting of cinematographic films and television programmes by cultural professionals and practitioners from the territory of one Party into the territory of the other Party.

Article 7
Performing arts

1. Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, in conformity with their respective legislation, including by facilitating increased contacts between practitioners of performing arts in areas such as professional exchanges and training, inter alia participation in auditions, development of networks and promotion of networking;

2. The Parties shall encourage joint productions in the fields of performing arts between producers of one or several Member States of the European Community and one or several Signatory CARIFORUM States.

3. The Parties shall encourage the development of international theatre technology standards and the use of theatre stage signs, including through appropriate standardisation bodies. They shall facilitate the cooperation towards this objective.

Article 8
Publications

1. Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, in conformity with their respective legislation, including by facilitating exchange with and dissemination of publications of the other Party in areas such as:

- (a) organisation of fairs, seminars, literary events and other similar events related to publications, including public reading mobile structures;
- (b) facilitating co-publishing and translations;
- (c) facilitating professional exchanges and training for librarians, writers, translators, booksellers and publishers

Article 9
Protection of sites and historic monuments

Subject to the provisions of article 7 of this Agreement, the Parties agree to cooperate, including by facilitating support to encourage exchanges of expertise and best practices regarding the protection of sites and historic monuments, bearing in mind the UNESCO World Heritage mission,

including through facilitating the exchange of experts, collaboration on professional training, awareness of the local publics and counselling on the protection of the historic monuments and protected spaces and on the legislation and implementation of measures related to heritage, in particular its integration into local life. Such cooperation shall conform with the Parties respective legislation and is without prejudice to the reservations included in their commitments contained in this Agreement.

**RAPPORTS D'EXPERTS SUR LE TRAITEMENT PREFERENTIEL POUR LES PAYS EN
DEVELOPPEMENT**

**ARTICLE 16 DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA
DIVERSITE DES EXPRESSIONS CULTURELLES**

Préparé par :

PROF. MADHUKAR SINHA

*Centre pour les études de l'Organisation mondiale du commerce,
New Delhi, Inde.*

Ce rapport a été préparé en octobre 2008 à la demande du Secrétariat de l'UNESCO pour la 2ème session du Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. L'auteur est responsable du choix et de la présentation des faits contenus dans ce rapport et des opinions qui y sont exprimées. Celles-ci ne sont pas nécessairement celles du Secrétariat de l'UNESCO et n'engagent pas l'Organisation.

Résumé analytique

Dans son article 16, la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles exhorte les pays développés à faciliter les échanges culturels avec les pays en développement. C'est dans ce dessein qu'il leur est demandé d'accorder un traitement préférentiel aux artistes et autres professionnels et praticiens de la culture des pays en développement, ainsi qu'à leurs biens et services culturels. Le fait que cet article ait été introduit dans une convention sur la diversité des expressions culturelles montre clairement que le traitement préférentiel doit être envisagé à la fois d'un point de vue commercial et d'un point de vue non commercial. Puisque la cible du traitement préférentiel inclut les artistes et autres acteurs du monde de la culture, l'objet du traitement préférentiel proposé prend la forme d'une discrimination positive en faveur des pays en développement. En recommandant aux pays développés de faciliter les échanges culturels, cet article privilégie clairement une approche de coopération plutôt que de concurrence.

Dans cette perspective, un examen des processus et instruments des échanges commerciaux et culturels internationaux et régionaux existants s'impose. Tous les instruments multilatéraux existants en matière commerciale fonctionnent sur un principe d'égalité des chances pour les partenaires commerciaux. Conformément à l'idée d'une nécessité de traitement spécial et différencié réservé aux pays en développement et aux pays les moins avancés, ces instruments s'efforcent de procurer des avantages commerciaux à ces parties. On peut néanmoins soutenir qu'il faut plus qu'un traitement spécial et différencié en matière d'échanges culturels. Certains domaines spécifiques de la facilitation des échanges culturels tiennent à des régimes de visa plus libéraux pour les artistes, à des procédures douanières spécifiques, à un renforcement des capacités à la fois en création de contenus et en gestion des efforts dans le sens de la sauvegarde et de la promotion des échanges culturels, etc.

Les deux études de cas du présent rapport qui concernent l'industrie cinématographique indienne et la demande de considérer le yoga comme une expression culturelle, tendent à confirmer ces conclusions. Dans le cas de l'industrie cinématographique indienne, on constate que malgré la force que lui procure un marché intérieur important et une demande étrangère croissante, il reste difficile d'assurer l'accès des voix des minorités de l'intérieur à des publics plus larges.

En ce qui concerne le yoga, la préférence de traitement doit être examinée d'abord dans le contexte de l'aptitude des experts de ce domaine à toucher des audiences plus importantes en dehors d'un cadre commercial. Le yoga étant plus qu'une simple forme de thérapie, l'apprentissage de ce mode de vie sain est impossible sans une relation personnelle avec un professionnel formé. Que le yoga fasse partie du patrimoine culturel intangible de l'humanité tout entière signifie qu'il ne devrait pas être soumis à des règles purement commerciales, alors que, par ailleurs, ce patrimoine culturel est constamment menacé d'appropriation illicite au moyen des canons de la propriété intellectuelle, ce qui risque de réduire par conséquent le libre accès au potentiel yogique.

On peut dire en conclusion que l'article 16 doit être appliqué de façon coopérative, en s'attachant à faciliter les échanges culturels entre pays par la discrimination positive en faveur des acteurs du monde de la culture et des biens et services culturels des pays en développement, le cadre commercial ne pouvant pas à lui seul atteindre ces objectifs. Il faudrait s'assurer en permanence que les engagements de cette Convention et ceux d'autres instruments juridiques internationaux ne se recoupent pas.

Par conséquent, les recommandations sont les suivantes :

- Susciter un esprit de coopération et non de concurrence pour une mise en application efficace de l'article 16 de la Convention.
- Le concept de traitement préférentiel doit être appliqué aux artistes et aux professionnels et praticiens de la culture.
- Pour faciliter la délivrance des visas aux acteurs culturels on pourrait s'inspirer d'un type de document tel que le « visa de l'AGCS » qui ne devrait pas dépendre d'un test des besoins économiques.
- Les pays développés devraient partager leur expertise, leurs expériences et leurs ressources pour préserver et protéger le patrimoine culturel et par conséquent la diversité culturelle.
- Il faudrait qu'il y ait davantage d'institutions spécialisées dans les pays développés pour protéger les savoirs traditionnels et les expressions culturelles traditionnelles des pays en développement de l'appropriation illicite.
- Les pays développés pourraient envisager de procurer des modes d'accès bon marché à leur système juridique aux titulaires de droits de propriété intellectuelle des pays en développement pour qu'ils défendent leurs droits contre toute contrefaçon dans les pays développés.
- Des quotas de projection de films en salle et des quotas de diffusion à la télévision du genre de ceux qui sont prescrits dans les pays développés pour les contenus nationaux pourraient être élargis au contenu audiovisuel provenant des pays en développement.
- Des organismes spécialisés ayant accès à des financements publics pourraient promouvoir des contenus audiovisuels même dans les canaux de distribution commerciaux et dans les lieux de spectacles.

A. Introduction

Dans le rapport de 1947 du Directeur général, une conception du rôle de l'UNESCO par rapport à la culture était exprimée, qui consistait à « orchestrer les diverses cultures pour aboutir, non pas à l'uniformité, mais à l'unité dans la diversité, afin que les êtres humains ne soient pas prisonniers de leurs cultures respectives, mais puissent jouir des trésors d'une culture universelle unique autant que variée ». C'est la toile de fond de l'idée du besoin de protéger la diversité culturelle en tant qu'héritage de l'espèce humaine. La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de 2005 (ci-après dénommée « la Convention ») est une étape dans cette voie. Elle succède à la Déclaration universelle sur la diversité culturelle, de l'UNESCO, qui avait été elle-même faite dans le contexte de nombreux autres instruments internationaux¹. Parmi les dispositions de la Convention qui visent à promouvoir la diversité des expressions culturelles, l'article 16 prévoit d'y contribuer en garantissant aux biens et services culturels originaires des pays en développement un accès préférentiel aux marchés des pays développés. L'article 16 essaie donc de contribuer à la diversité culturelle en améliorant l'accès aux économies les plus importantes. Le présent article commencera par une interprétation du texte de l'article 16. Dans la section suivante, il cherchera à présenter le point de vue d'un pays en développement sur le concept de traitement préférentiel, dans la logique du contexte de protection et de promotion de la diversité culturelle. Il examinera par ailleurs les cadres juridiques et institutionnels disponibles en Inde et en dehors de l'Inde pour traiter la question du traitement préférentiel. Les questions auxquelles l'Inde est confrontée dans le cadre du traitement préférentiel seront abordées par l'analyse de certains régimes de visa, des pratiques douanières aux frontières et des pratiques locales à propos de l'accès aux audiences des pays développés par les artistes, les professionnels et les praticiens indiens de la culture ainsi que par deux études de cas concernant l'industrie cinématographique indienne et le yoga en tant qu'expression culturelle. A travers les résultats et recommandations qui résulteront de la discussion, on tentera de suggérer les mesures positives, commerciales et non commerciales, que les pays développés pourraient prendre pour faciliter les échanges culturels avec les pays en développement.

Les cultures n'existent pas ou ne se développent pas dans l'isolement. Une fertilisation croisée des idées et des expressions s'impose, qui conduit à un développement de nouvelles formes d'expression et d'idées rendant l'ensemble des cultures plus vivantes. La tendance qu'a l'entité dominante à influencer les expressions culturelles dans toutes les relations est un fait bien établi. Tout en

¹ Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954), Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (1970), *Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et national* (1972), *Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique* (2001), Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel (2003) et la Déclaration universelle sur la diversité culturelle (2001).

En outre, la Convention universelle sur le droit d'auteur (1952) avait également un rapport avec le concept de diversité culturelle dans la mesure où elle cherchait à protéger et à promouvoir la créativité contemporaine.

cherchant à préserver les identités et les diversités culturelles de divers peuples, la convention cherche à procurer certains moyens de subsistance à ces cultures en leur permettant d'accéder à des marchés plus importants tout en tenant compte d'une compréhension des expressions dans cette circonstance. Les questions en jeu englobent, de façon non limitative, le cadre des échanges de biens et de services culturels. Cependant, il est indéniable que la convention elle-même fournit un certain espace politique aux parties contractantes afin qu'elles voient les produits culturels au-delà du prisme purement commercial en tant qu'expressions du génie humain qui ne sont pas nécessairement motivées par une intention commerciale².

Interprétation de l'article 16

Pour faire une interprétation textuelle de l'article 16 de la convention, il faudrait examiner certains des éléments caractéristiques de l'article. C'est ce que l'on essaie de faire dans ce qui suit.

Le rapport du rapporteur de la 3e réunion intergouvernementale d'experts clarifie la nature de cet article en demandant qu'il soit au cœur de la convention.³ Il est évident que, selon cette convention, les pays développés ont pris l'engagement d'agir comme facilitateurs des échanges culturels avec les pays en développement ; par ailleurs, les contours du traitement préférentiel proposé sont déterminés par les groupes cibles, dont on peut dire qu'ils se répartissent en deux catégories : les artistes qui sont les déposants de la forme artistique, et les « autres professionnels et praticiens de la culture ». En outre, il faudrait développer une définition acceptable des biens et services culturels. Je me contenterai de dire pour l'instant que cet objectif devrait nécessairement inclure les expressions culturelles *en elles-mêmes* ainsi qu'en tant que produits des savoirs traditionnels. A cet égard, il faut remarquer que la classification de certains services en tant que services culturels n'est pas très claire. Le cinéma en format numérique, par exemple, pourrait être aussi bien considéré comme un bien culturel que comme un service culturel⁴. Le problème est que le traitement du même produit culturel est très différent selon qu'il est considéré

² "The ... UNESCO Convention could provide some flexibility to Members in their approach to WTO disputes and negotiations, so that they enjoy greater policy space in connection with cultural products." [La ... Convention de l'UNESCO pourrait offrir une certaine flexibilité aux membres dans leur approche des différends et négociations de l'OMC, leur permettant ainsi de disposer d'un espace politique élargi eu égard aux produits culturels], Tania Voon, *Cultural Products and the World Trade Organization*, Melbourne Law School, Legal Studies Research Paper No. 342

³ « L'acceptation par la plénière des articles 12 à 18 sur la coopération internationale, le développement durable, la coopération pour le développement, les arrangements participatifs, le traitement préférentiel pour les pays en développement, la coopération dans les situations de menace sérieuse et la création d'un fonds international pour la diversité culturelle démontre à quel point le groupe de travail sur la coopération internationale, qui s'est réuni lors de la seconde session du processus intergouvernemental, a réussi à mettre les besoins et les aspirations des pays en développement au centre, au cœur, de la présente convention. » Rapport oral du rapporteur, M. Artur Wilczynski, à la clôture de la troisième session de la réunion intergouvernementale d'experts, qui s'est tenue du 25 mai au 3 juin 2005.

⁴ « les produits audiovisuels combinent généralement des éléments de biens autant que de services. Ils (..) peuvent également prendre des formes physiques comme les bobines de film, les CD, les DVD, et les bandes vidéo et audio (..) ressemblent à des biens ordinaires (des choses qui peuvent vous tomber des mains) (..). Pourtant, un produit audiovisuel qui est livré par satellite ou Internet peut ressembler davantage à un service. La question de savoir si l'on doit classer ces produits « numérisés » ou « numériques » en tant que biens ou services demeure non résolue à l'OMC... » Tania Voon, *A New Approach to Audiovisual Products in the WTO : Rebalancing GATT and GATS*, Melbourne Law School, Legal Studies Research Paper No. 244, septembre 2007

comme bien par le GATT ou comme service par l'AGCS. Il est difficile de se soustraire aux implications commerciales⁵. Le groupe de travail informel sur la définition des "biens et services culturels" a présenté la définition de cette expression à laquelle il est parvenu d'un commun accord, dans le rapport qui a suivi ses délibérations (9 - 10 février 2005), dans lequel il a notamment déclaré « - *la définition recherchée par le groupe n'est destinée qu'à cette convention particulière. Cela ne doit pas conduire à entamer une autre négociation, sur le commerce par exemple.* » Et que : « - *le concept doit couvrir à la fois les activités qui n'ont pas de valeur économique et les activités qui ont une valeur économique.* »⁶ Il est intéressant de noter que, dans le projet de décembre 2004, l'article, qui portait alors le numéro 17, comprenait cinq options, dont une seule faisait mention des « biens et services culturels »⁷.

Il faudrait garder toujours à l'esprit les obligations de la clause de la nation la plus favorisée (NPF) que les signataires de la convention ont acceptées en s'engageant dans des accords multilatéraux et plurilatéraux régis par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). De plus, les pays développés doivent procurer les conditions permettant non seulement un accès réel des deux catégories concernées au marché mais également le cadre d'une protection efficace de ces deux catégories à l'intérieur de leurs frontières, en ce qui concerne le contenu culturel. La protection ainsi procurée devrait également être traduite dans un cadre coercitif opposé à l'appropriation illicite de la propriété intellectuelle dont les deux catégories pourraient être victimes.

Il est également nécessaire de tirer une perspective à partir de la déclaration de Dakar du Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC) de novembre 2005⁸. La déclaration a souligné le fait qu'une partie de l'opinion souhaiterait tenir toute la discussion sur les échanges de biens et de services culturels en dehors des limites des processus placés sous le mandat de l'OMC. A défaut, il devrait y avoir une exception culturelle globale dans les accords commerciaux. Cette déclaration postule une liste de souhaits d'exceptions étendant le champ des exceptions possibles aux accords commerciaux pour cause de produits culturels ou de produits à contenu culturel. La demande dépasse substantiellement ce que l'on peut soutenir de façon raisonnable. Néanmoins, cela met bien en relief le fait que l'échange de biens et de services culturels est plus qu'un simple commerce.

Par conséquent, l'application de l'article 16 doit être envisagée par référence à des contextes commerciaux comme à des contextes non-commerciaux.

B. Le concept de traitement préférentiel

Comme on l'a indiqué précédemment, le traitement préférentiel proposé à l'article 16 a pour but de faciliter les échanges culturels. En ce sens, le système de

⁵ Pour un bref examen des cadres du GATS et du GATT concernant le commerce des biens et des services culturels, voir à l'annexe 1.

⁶ on trouvera une copie du rapport à l'adresse

Internet : http://www.unesco.org/culture/culturaldiversity/docs_pre_2007/report_informal_working_party_en_10022005.pdf, consultée le 10 octobre 2008.

⁷ Projet préliminaire de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, texte révisé par le comité de rédaction les 14 – 17 décembre 2004, article 17, pp. 82 et 83, disponible à l'adresse Internet : http://www.unesco.org/culture/culturaldiversity/docs_pre_2007/clt_cpd_2004_conf_607_6_en.pdf, consultée le 10 octobre 2008.

⁸ Déclaration de Dakar du 21 novembre 2005 présentée au Réseau international pour la diversité culturelle, voir l'annexe 2.

traitement préférentiel à créer doit autant discriminer positivement les artistes, et autres, des pays en développement que permettre à leurs biens et services culturels un accès aux grands marchés. Le fondement de ce système doit être la coopération et non la concurrence commerciale. Que le commerce soit une méthode permettant l'existence de ce genre d'échanges culturels et donc la préservation et la promotion de la diversité culturelle est un facteur en faveur de la philosophie sous-jacente à l'article.

Cadres commercial et non commercial

Dans le contexte de l'article 16, le concept de traitement préférentiel doit être analysé sur la base des cadres commerciaux et non commerciaux. Le cadre commercial du traitement préférentiel se nourrit des processus en vigueur à l'OMC.

Cadre commercial

L'intention sous-jacente à la création de l'OMC était d'aller vers un régime d'échanges internationaux minimisant les barrières douanières et non douanières au commerce et fondé sur le principe de non-discrimination, basé lui-même sur les concepts jumeaux de la nation la plus favorisée et du traitement national.

Dans des circonstances normales, tout traitement préférentiel serait intolérable par rapport au principe de non-discrimination. L'OMC, dans ses divers accords, garantit pourtant un traitement spécial et différencié aux pays en développement et aux pays les moins développés. De plus, le règlement de l'OMC prévoit l'adoption d'accords de libre-échange entre Etats membres qui cherchent à supprimer les droits de douane, ce qui aboutit à une parfaite exploitation des avantages comparatifs dans les échanges, laquelle ne fait que rappeler l'objectif de l'OMC. En fait, faisant usage des flexibilités ci-dessus mentionnées, de nombreux pays développés ont déclaré volontairement leurs systèmes généralisés de préférences⁹ (SGP) dans lesquels ils stipulent leurs préférences pour des pays et des produits dans leurs tarifs douaniers commerciaux. Le concept de traitement préférentiel présent dans le GATT tire son existence de la "clause d'habilitation"¹⁰ adoptée lors des négociations du Tokyo round en 1979. Cela a permis à chaque pays de créer des régimes préférentiels d'accès au marché pour les pays de son choix, de façon volontaire mais non discriminatoire et non réciproque. La dernière fois qu'elle les a recensés, la CNUCED a constaté l'existence de treize SGP¹¹. D'un autre côté, les pays en développement ont instauré un système global de préférences commerciales qui leur permet de bénéficier d'un système de traitement préférentiel entres eux.

Il y a toute une littérature qui¹² reproche au régime des SGP de ne pas atteindre les objectifs qu'il dit être les siens. La Banque mondiale a déclaré en 1987¹³

⁹ Système généralisé de préférences, Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, décision du 28 juin 1971, L/3545.

¹⁰ « Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et plus grande participation des pays en développement », GATT, décision du 28 novembre 1979, L/4903.

¹¹ Australie, Biélorussie, Bulgarie, Canada, Estonie, Union européenne, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Fédération de Russie, Suisse, Turquie et Etats-Unis.

¹² Pour des informations sommaires sur certaines de ces études, voir l'annexe 3.

¹³ "Il a été suggéré qu'en acceptant un traitement spécial et différencié, les pays en développement ont conclu un marché faustien. En échange de préférences qui leur ont apporté des avantages limités et risqués, ils ont abandonné une voix dans les négociations commerciales réciproques et sont restés ouverts à des attaques venant de protectionnistes des pays industrialisés, qui les accusent de concurrence déloyale. Les pays en

que les préférences non-réciproques telles que les SGP étaient des « marchés faustiens ». Il a été également soutenu de façon critique que les pays en développement devraient abandonner les schémas de SGP et chercher à accéder au marché dans le cadre d'arrangements réciproques plus fiables et plus stables. Par conséquent, on peut aussi soutenir que le traitement préférentiel des schémas de SGP n'est pas la manne providentielle des pays en développement destinataires que l'on attendait. Cependant, une autre caractéristique du traitement préférentiel est qu'il devait normalement être une étape après réalisation de l'égalité de traitement. Cela n'est pas vrai cependant dans le cas des régimes de traitement préférentiel existants. L'existence de nombreux types de barrières non douanières, opaques, met en évidence que le traitement préférentiel offert par les SGP est une aide supplémentaire mise à disposition gratuitement. En fait, le traitement préférentiel ainsi accordé pourrait bien être sur le point de créer une situation quelque peu équitable pour les pays en développement. En raison de leurs structures internes, les pays en développement encourent de nombreux coûts frictionnels avant même que les biens et services ne sortent de leurs frontières. Les régimes douaniers préférentiels seraient nécessaires pour procurer aux biens de ces pays une réduction qui ferait contrepoids dans le prix de détail. Dans le cas des biens culturels, en raison du besoin exprimé à l'article 16, les pays développés pourraient, afin d'éviter de donner une prime à l'inefficacité, créer, en consultation avec les pays en développement, un coefficient de concession tarifaire qui pourrait soulager ces coûts frictionnels.

Il est probable que les services culturels commercialisables seront davantage confrontés à des barrières réglementaires. Il est admis que l'AGCS n'a aucun pouvoir coercitif sur les parties contractantes pour les contraindre à fournir un accès au marché¹⁴. Ce que l'AGCS garantit, c'est qu'une fois les engagements à l'accès au marché pris, on ne reviendra pas dessus ultérieurement. Le processus de prise d'engagements selon l'AGCS est exposé à l'asymétrie de pouvoir existante dans les équations de commerce bilatéral. De plus, de nombreux engagements ostensiblement libéraux pris par un pays sont circonscrits par les limitations aux engagements clairement indiquées dans les champs d'application de l'accès au marché et du traitement national. Le traitement préférentiel envers les pays en développement destiné à faciliter les échanges culturels dans un contexte de services culturels, pourrait être accordé par une absence de limitation de l'accès au marché, à condition que les règles d'origine soient traitées de façon pertinente.

Traiter les biens et les services culturels à égalité avec les biens et services échangés commercialement revient à ne pas distribuer commercialement la totalité des biens et services culturels, ce qui est un problème fondamental. Par ailleurs, les SGP ne s'étendent pas aux services. A ce titre, le traitement préférentiel des services est entièrement fixé par les déclarations spécifiques de restrictions incluses dans les engagements pris par les pays développés en faveur des services des pays en développement dans leurs schémas conformes à l'AGCS. Au sein de l'AGCS lui-même, le domaine des services culturels a une portée limitée. De plus, l'AGCS ne s'applique qu'aux services qui sont commercialisés. A ce titre, l'interprétation conventionnelle qui est faite des processus de l'OMC ne s'applique pas directement aux biens et services culturels, bien que des recoupements ne manquent pas de se produire.

développement les plus mûrs, à tout le moins, devraient se demander si ce marché a encore un sens. Rapport sur le développement dans le monde, 1987, p.167.

¹⁴ Voir annexe 3, op. Cit.

Nécessité de nouveaux paradigmes pour les échanges de biens et de services culturels

Dans cette situation, il est nécessaire d'élaborer un modèle alternatif qui attribuerait un traitement préférentiel à tous les biens et services culturels pour l'accès au marché et le traitement national. Les citoyens de toute partie contractante ont le droit d'accéder aux biens et services culturels de toute autre partie contractante à des conditions équitables. Il s'agit d'un engagement que prend toute partie à la Convention¹⁵. A ce titre, les pays développés contractants se sont engagés à fournir cet accès à leurs citoyens. Par conséquent, ils doivent accorder aux biens et services venant des pays en développement l'accès au marché à des conditions équitables. Cela devrait assurer deux éléments considérables : a) La durabilité des activités culturelles dans les pays en développement, par la fourniture d'un accès aux produits culturels de ces pays à des marchés plus mûrs et plus rémunérateurs, protégeant et promouvant par là même la diversité culturelle ; et b) une meilleure appréciation et compréhension par tous de la diversité culturelle en tenant compte de la croissance et du développement durables.

A la lumière de ce qui précède, il semble nécessaire de disposer d'un système de traitement préférentiel qui présente certaines caractéristiques qui ne sont pas limitées seulement à des mesures liées au commerce. Même dans un contexte commercial, le traitement préférentiel, au sens du présent article, devrait impliquer un traitement semblable pour les produits et services semblables de tous les pays en développement, en dehors des SGP déclarés. De plus, comme un mécanisme d'accords culturels et de programmes d'échanges culturels bilatéraux ou régionaux entre pays existe déjà, qui prévoit des arrangements spéciaux en matière d'échanges culturels à des conditions mutuellement convenues, un arrangement multilatéral semble logiquement irréalisable.

Contexte non-commercial

Le point essentiel de la présente communication, c'est que l'article 16 ne s'attache pas principalement au cadre commercial. En fait, une lecture attentive de l'article révèle clairement l'importance du traitement préférentiel à accorder aux facteurs non commerciaux. De toute évidence, ce sont des individus qui sont au cœur de l'activité culturelle. Sans ces individus, il n'y aurait pas d'activité culturelle ou de production de biens et de services culturels. Les agents de ces activités sont les artistes et autres professionnels et praticiens de la culture. Leur rôle dans la facilitation des échanges culturels est sans doute très crucial. Il serait nécessaire d'examiner quels pourraient être les contours du traitement préférentiel à accorder à ces acteurs culturels.

Faciliter l'obtention des visas : Une pléthore de régimes de visa régissent l'entrée des gens dans un pays. Il est de la décision souveraine du pays qui accorde le droit d'entrer de déterminer qui peut entrer sur le territoire. Cependant, on peut plaider pour que l'obtention de visas soit facilitée spécifiquement pour les artistes et pour les professionnels et praticiens de la culture de la même manière que les pays ont coutume d'en délivrer aux professionnels des affaires. Il ne s'agit pas d'un argument pour ne pas tenir compte des préoccupations à l'égard du Mode 4 que les pays ont exprimées dans les négociations de l'AGCS. Il faut se donner beaucoup de mal pour admettre que la libéralisation des régimes de visa en faveur des échanges culturels n'est pas une question commerciale. En ce qui concerne le Mode 4 des

¹⁵ Article 2, Principes directeurs, Principe 7, Principe d'accès équitable et article 7 - Mesures destinées à promouvoir les expressions culturelles

services, des exceptions permettant un régime libéral de la présence des personnes physiques venant du secteur culturel ont été demandées.

Eviter la double imposition : L'application de l'article 16 pourrait nécessiter que les pays développés disposent d'une réglementation obligatoire pour éviter la double imposition aux professionnels de la culture et aux artistes. Il est vrai que les régimes fiscaux font partie des ensembles de lois les plus complexes. Cependant, la réglementation proposée pourrait prendre la forme d'une absence de retenue d'impôts à la source pour les paiements reçus par les individus munis d'une attestation selon laquelle, d'après le pays d'origine, ils sont imposés dans leur pays.

Partager les ressources et les expériences concernant les meilleures pratiques : Partager les ressources et les expériences pour renforcer des capacités en administration et gestion de la culture d'une part et en préservation et conservation des expressions d'autre part, est une autre manifestation de traitement préférentiel, en particulier parce que cela pourrait entraîner des dépenses à la charge du contribuable). Le développement du marché dans les pays destinataires de leurs propres expressions culturelles au moyen de techniques supérieures testées dans le monde développé est également une question qui mérite d'être approfondie.

Protection de la propriété intellectuelle : Les auteurs ainsi que les artistes et les artistes interprètes ont souvent été confrontés à l'appropriation illicite de leurs droits de propriété intellectuelle, en particulier quand leurs travaux et interprétations paraissent à l'étranger¹⁶. Il convient de reconnaître que le risque d'appropriation illicite de la propriété intellectuelle de biens et de services venant de pays en développement est très réel dans les pays développés. Or, le coût des contentieux est très élevé. De plus, dans la plupart des pays, les dispositifs judiciaires en cas de piratage et d'appropriation illicite de la PI n'accordent pas une attention particulière aux plaignants étrangers. A défaut des moyens pécuniaires et organisationnels nécessaires pour demander réparation, les auteurs et les praticiens de la culture du monde en développement doivent être soutenus au travers de plans de réparation spécialement conçus qui leur permettraient d'avoir accès à des voies d'exécution efficaces.

Protection des savoirs traditionnels et des expressions culturelles traditionnelles : Les pays en développement en général ont un folklore important sous la forme de savoirs traditionnels et d'expressions culturelles traditionnelles. Ces deux ensembles sont la propriété intellectuelle (PI) d'une communauté mais ils n'entrent pas dans les canons occidentaux de la PI qui se limite à la création et à la propriété personnelle. A ce titre, le même type de risque qui affecte la PI des auteurs et des artistes du monde en développement existe aussi pour les savoirs traditionnels et les expressions du savoir, mais sans aucune protection légale¹⁷. L'application de

¹⁶ Le fait qu'un grand nombre de sites Web offrant des téléchargements gratuits de musique indienne sont hébergés sur des serveurs de fournisseurs de services Internet situés à l'étranger en est un bon exemple. Certains de ces sites Web offrent également un accès gratuit à des récitals donnés en privé qui ont été illégalement enregistrés depuis l'auditoire alors que l'artiste se trouvait en tournée à l'étranger.

¹⁷ Dans le cas du brevet accordé aux Etats-Unis pour les propriétés de cicatrisation des blessures chroniques du curcuma [Brevet # 5,401,504 accordé au University of Mississippi Medical Centre pour « L'utilisation du curcuma dans la cicatrisation des blessures »] en dépit de la connaissance traditionnelle qu'on avait de ces propriétés depuis des siècles en Inde, il a fallu deux ans à l'US Patent and Trademarks Office pour annuler ce brevet suite à une contestation qu'en avaient fait les autorités indiennes, et cela a coûté des frais de justice au Trésor public indien. [Pour une chronologie des événements et un examen des questions

l'article 16 se trouverait grandement renforcée par un ensemble d'instruments internationaux contraignants destinés à la protection des savoirs traditionnels et des expressions culturelles traditionnelles tel que celui qu'entreprend l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle¹⁸. Il y a donc divers problèmes non commerciaux qui sont également pertinents à l'application de ce article.

Eligibilité

Une fois que les pays sont classifiés comme PMA et en développement selon quelque logique que ce soit du moment qu'elle est conforme au système des Nations Unies, les reclasser dans d'autres catégories en se basant sur des niveaux de développement présente toujours des dangers. Quels sont les critères utilisés ? Taux de croissance du PIB ? PIB par habitant ? Croissance absolue du PIB ? Indice de qualité de vie ? Bonheur national brut ? Pourcentage des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté (pour autant que le seuil de pauvreté puisse être objectivement défini) ?

Il a été également observé dans de nombreux cas que les pays géographiquement et politiquement contigus tendent à être également dans la contiguïté culturelle, alors que les niveaux de développement de ces voisins peuvent être nettement différents. Dans de tels cas, l'assortiment des biens et des services culturels qui entrent dans les échanges commerciaux et non commerciaux peut avoir de nombreuses similitudes. Un critère de distinction économiquement déterminé peut être artificiellement discriminatoire. En fait, toute distinction entre PMA et pays en développement peut être également rendue inadaptée par un contexte de biens et de services culturels.

Gradation

La suppression progressive du traitement préférentiel nécessiterait d'être tentée sur la base de critères rendus transparents au moment de déterminer l'application de l'article 16. Même si les artistes et les professionnels, et praticiens de la culture ne doivent pas être traités comme des produits de base du marché s'introduisant dans le commerce international, et par conséquent soumis aux disciplines du marché du pays d'origine, on peut argumenter que lorsqu'un pays atteint un certain stade de développement économique raisonnable, les fruits de ce développement devraient commencer à revenir aux producteurs de produits culturels

soulevées, veuillez vous référer à Mashelkar, R.A. Intellectual property rights and the Third World, CURRENT SCIENCE, VOL. 81, NO. 8, du 25 octobre 2001 que l'on peut consulter à l'adresse Internet : <http://www.ias.ac.in/currsci/oct252001/955.pdf>, que l'on a consultée le 10 octobre 2008.] . Dans le cas des brevets de "neem" contre lesquelles des oppositions avant délivrance de brevet ont été formulées par des ONG indiennes, le coût déclaré varie entre 0,5 et 1 million d'USD. Les législations existantes en matière de PI n'abordent pas les questions de l'antériorité et de la nouveauté dans le contexte des savoirs traditionnels ce qui expose de nombreux produits culturels à l'appropriation illicite. L'autre facteur que constitue le coût des litiges et l'application incertaine des droits empêche également le détenteur de savoirs traditionnels de demander réparation en justice.

¹⁸ Le Comité intergouvernemental de l'OMPI de la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore (GRTKF), qui s'est réuni pour la première fois en 2001, n'a pas encore réussi à élaborer un projet réalisable d'instrument international pour la protection de ces savoirs traditionnels et expressions culturelles traditionnelles. La menace de délivrance de brevet de produits basés sur des savoirs traditionnels et d'appropriation illicite des expressions culturelles traditionnelles en l'absence d'une protection de type droit d'auteur est très réelle. Les projets récents d'analyse des lacunes en ce qui concerne les savoirs traditionnels et les expressions culturelles traditionnelles, des documents WIPO/GRTKF/IC/13/4(b) et WIPO/GRTKF/IC/13/5(b), montrent l'inadéquation actuelle des régimes internationaux.

par un plus grand accès à des marchés assurés, un appui institutionnel, etc. A ce moment-là, une gradation pourrait être tentée. Cependant, il faut rappeler ici que l'article ne fait pas de distinction entre PMA et pays en développement. A ce titre, il n'y a pas de possibilité de gradation entre ces deux blocs d'après le sens de l'article. Des situations anormales peuvent très bien se produire aussi dans les pays en développement – certaines petites économies vulnérables ont atteint des niveaux de développement bien plus élevés que des économies plus stables et plus importantes. Si l'on prend le PIB par habitant comme référence, alors certaines petites économies vulnérables ont un PIB par habitant bien plus important que de grands pays en développement¹⁹.

La difficulté est de développer des critères objectivement déterminés et transparents pour la gradation. Ces critères risquent de présenter des imperfections. Le coût résultant d'une mauvaise gestion du plan de gradation pourrait être, en fait, plus important que continuer d'appliquer un régime de traitement pour les pays en développement.

Réciprocité

A propos de la réciprocité, il convient de noter que même selon les dispositions de la clause d'habilitation²⁰, le traitement préférentiel n'a pas été considéré comme une condition nécessaire dans les régimes de GSP. La réciprocité et la discrimination positive semblent théoriquement contradictoires. Il est fondamental de revenir à l'origine du traitement préférentiel inclus dans la "clause d'habilitation"²¹, cela est permis d'après les processus de l'OMC aujourd'hui.. Il est évident qu'il n'a jamais été prétendu que la réciprocité soit un critère d'attribution du traitement préférentiel. Cependant, même en évitant des demandes de réciprocité des destinataires, les donateurs ont, parfois, pris des dispositions pour que les profits aillent vers les pays qui satisfont certains critères non commerciaux fixés par les donateurs²². D'après l'application de l'article 16, cette réciprocité n'apparaît pas nécessaire et donc il y a des raisons pour rendre l'application des dispositions de l'article universelle pour tous les pays en développement.

Règles d'origine

Il est admis que les règles d'origine constituent le rempart des plans de SGP actuellement en vigueur. Cependant, un contenu culturel de format immatériel ne peut pas être soumis à la même discipline que les composants matériels des biens

¹⁹ En 2006, la Banque mondiale a estimé le PIB par habitant de Trinidad et Tobago à 13 340 USD et celui de la Chine à 2 040 USD.

²⁰ Voir à l'annexe 4

²¹ 5. Les pays développés n'attendent pas de réciprocité pour des engagements pris par eux dans des négociations commerciales visant à réduire les droits de douane et autres barrières au commerce des pays en développement, en d'autres termes, les pays développés n'attendent pas des pays en développement, lors de négociations commerciales, qu'ils prennent des engagements inconséquents par rapport à leur développement individuel et à leurs besoins financiers et commerciaux. Les parties contractantes développées ne rechercheront pas par conséquent, et il ne sera pas demandé non plus aux parties contractantes moins développées de faire, des concessions incohérentes avec le développement, ou les besoins financiers et commerciaux de ces derniers.

²² Par exemple, le nouveau plan SGP 2006 – 2008 de l'Union européenne dispose d'un régime d'incitation appelé « SGP + » selon lequel les états bénéficiaires doivent satisfaire de nombreuses conditions non commerciales comme la ratification d'un grand nombre de conventions et d'instruments internationaux telles que la Convention sur la liberté syndicale, la Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective, les Protocoles de Montréal et de Kyoto, etc.

commercialisés. Mettre l'accent sur des règles rigides irait contre l'intention affichée de la Convention de promouvoir et de protéger la diversité culturelle.

Parmi les complications pouvant survenir, il y a le cas de l'expression qui n'est pas indigène alors que le déposant l'est, ou bien, le cas où le produit culturel en question n'est pas unique dans le pays bénéficiaire, ou encore le cas où le déposant n'appartient pas à la communauté qui détient les savoirs traditionnels concernant le produit culturel, etc. On pourrait, par exemple, permettre à ces déposants d'être également éligibles au traitement préférentiel proposé puisque la cause de la diversité culturelle serait ainsi servie. La principale difficulté de cette approche est qu'elle autorise implicitement l'appropriation illicite des produits culturels en l'absence de règles d'accès et de partage des bénéfices reconnaissables et déterminées légalement.

Il faut reconnaître par ailleurs que les talents des artistes et des praticiens de la culture peuvent se trouver dans des expressions d'origine étrangère. Des règles d'origine conçues de façon rigide sont en elles-mêmes inaptes à faire face à ce genre de situation. Il y a eu des tentatives de solution crédible par la création d'un enregistrement national des produits culturels dans chaque pays. Mais, le cas du patrimoine et des expressions culturelles partagés entre pays rendrait cet enregistrement dénué de sens dans le contexte international du traitement préférentiel. Alors qu'aucune solution n'est suggérée facilement, il serait nécessaire d'étudier si le coût de la restriction du traitement préférentiel aux seuls déposants et biens et services culturels qui relèvent de la classification d'origine dépassent les avantages de l'attribution du traitement préférentiel universel à tous les produits culturels et aux artistes et autres professionnels et praticiens de la culture des pays en développement, indépendamment du mode d'expression artistique.

Les principes directeurs de la Convention posent les bases de toutes les activités de promotion et de protection visant à atteindre les objectifs fixés à l'article 1²³. Simultanément, il serait nécessaire de s'assurer qu'aucune invasion culturelle conduisant à une culture intérieure dominante n'ait lieu.

²³ **I. Objectifs et principes directeurs**

Article premier – Objectifs

Les objectifs de la présente Convention sont :

- (a) de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;
- (b) de créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ;
- (c) d'encourager le dialogue entre les cultures afin d'assurer des échanges culturels plus intenses et équilibrés dans le monde en faveur du respect interculturel et d'une culture de la paix ;
- (d) de stimuler l'interculturalité afin de développer l'interaction culturelle dans l'esprit de bâtir des passerelles entre les peuples ;
- (e) de promouvoir le respect de la diversité des expressions culturelles et la prise de conscience de sa valeur aux niveaux local, national et international ;
- (f) de réaffirmer l'importance du lien entre culture et développement pour tous les pays, en particulier les pays en développement, et d'encourager les actions menées aux plans national et international pour que soit reconnue la véritable valeur de ce lien ;
- (g) de reconnaître la nature spécifique des activités, biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens ;
- (h) de réaffirmer le droit souverain des États de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire ;
- (i) de renforcer la coopération et la solidarité internationales dans un esprit de partenariat afin, notamment, d'accroître les capacités des pays en développement de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles.

*Le modèle Longue traîne*²⁴

Suivre le modèle *Longue traîne* permettrait aux produits des pays en développement d'avoir un espace « en tête de gondole » des marchés des pays développés, ce qui, autrement, ne leur aurait pas été possible. Cela renforcerait l'efficacité du traitement préférentiel, car sur des marchés obéissant purement à la demande, ces produits culturels ne seraient même pas proposés aux consommateurs potentiels²⁵.

La question suivante doit être posée : « L'accès au marché est-il en synergie avec la demande des consommateurs des pays développés d'avoir accès aux biens et services culturels des pays en développement et d'en faire usage ? » Évidemment, toutes les parties contractantes se sont engagées à procurer à leurs propres citoyens un accès aux biens et services culturels provenant d'autres cultures. Donc, si en raison d'imperfections structurelles, les produits culturels de certains pays sont incapables d'atteindre les consommateurs, cet accès serait entravé. Le traitement préférentiel universel en faveur des artistes et des produits culturels des pays en développement parerait à ce problème.

C. Cadre légal et institutionnel du traitement préférentiel

Cette section est une réflexion sur la pertinence et l'applicabilité du cadre du traitement préférentiel du point de vue indien.

L'article 16 reconnaît la nécessité d'accorder le traitement préférentiel au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés : en premier lieu, il est pertinent de remarquer que l'article cherche à imposer la création de ces cadres aux pays développés. Cependant, on peut soutenir que les pays destinataires, eux aussi, pourraient avoir besoin de cadres juridiques et institutionnels correspondants.

Le cadre juridique et institutionnel qui existe dans ce domaine peut être aisément classé parmi les instruments internationaux et régionaux et les cadres nationaux.

Instruments internationaux et régionaux

Il existe tout un tissu complexe d'instruments internationaux et régionaux qui incluent des instruments multilatéraux dans les domaines de la protection du patrimoine culturel, de la protection de la PI, des accords commerciaux sur les biens et services et tous les systèmes internationaux de préférences commerciales. Il est

²⁴ Le terme « Longue traîne (The Long Tail) » a été utilisé pour la première fois par Chris Anderson dans l'article [<http://www.wired.com/wired/archive/12.10/tail.html>] de l'édition d'octobre 2004 du magazine *Wired* pour expliquer comment on pouvait élaborer une stratégie visant à vendre un volume important d'articles de niches, chacun en petites quantités, à un ensemble connu de consommateurs de niches.

²⁵ L'exemple de *Ouaga Saga* peut être cité car c'est un film d'un pays (le Burkina Faso) sans vraie tradition de production de film de long métrage qui a cependant pu toucher une audience bien plus grande et être apprécié pour son contenu alors même qu'il n'y avait pas de canal de distribution établi depuis ce pays. Sur ce sujet, Wikipedia a l'entrée suivante : « Le film *Ouaga-Saga* est une comédie de 2004 du cinéaste burkinabè Dani Kouyaté. Ce film a été l'un des deux ou trois que le gouvernement du Burkina-Faso produit chaque année... » Une critique de lecteur du *New York Times* a dit de lui : « C'est un film qui souligne les réalités de la vie à Ouagadougou quand il faut y survivre, il offre également au spectateur beaucoup de moments émouvants, le parfait remède à la vie trépidante actuelle. Félicitations à l'auteur du scénario. »

pertinent de mentionner ici qu'il n'y a pas d'instrument international sur la protection des savoirs traditionnels et des expressions culturelles traditionnelles.

Pour la protection de la diversité culturelle et du patrimoine, il existe sept instruments prédominants²⁶. En plus de ceux-ci, la communauté internationale fait beaucoup d'efforts pour attirer l'attention sur la pluralité culturelle de l'espèce humaine et pour entretenir un dialogue entre les cultures. Parmi ces efforts, le "Dialogue entre les civilisations" se poursuit et a réuni dix-neuf conférences jusqu'à présent. Les Nations Unies ont proclamé 2008 Année internationale des langues. Le sujet de discussion que l'on veut rappeler ici, est qu'au cœur de toutes les pratiques liées à la culture au niveau international, il y a le principe de coopération.

C'est un principe reconnu que le savoir engendre le savoir. La nécessité de protéger la capacité des détenteurs de savoirs à créer davantage de savoirs a abouti au développement du concept de propriété intellectuelle et des droits qui lui sont dévolus. L'incitation à la création de savoir est le principe primordial de la protection de la propriété intellectuelle, ce qui abstrait peut-être cette dernière du monde des élans altruistes. Il existe de nombreux instruments internationaux²⁷ qui s'efforcent de préciser, limiter et protéger judicieusement la PI à travers les frontières. En dehors de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), le principal instrument à usage multiple de cette protection, instauré en tant qu'annexe 1C de l'Accord de Marrakech par lequel a été créé l'OMC, il existe en effet une série d'instruments qui vont de la Convention de Paris de 1883 au Traité de Singapour sur le droit des marques de 2007. Les Accords ADPIC reconnaissent les droits de PI en tant que droits privés devant être protégés à la fois à l'intérieur d'un pays et internationalement²⁸. Nonobstant la critique de la théorie de la PI, on s'accorde à reconnaître internationalement le rôle que la PI prétend jouer dans le renforcement de la compétitivité économique et le bien-être général existants dans un pays.

En ce qui concerne le commerce des produits, les échanges multilatéraux de biens et de services sont régis par le GATT et l'AGCS sous les auspices de l'OMC. Le champ d'application de ces deux accords s'étend également aux biens et services culturels. Les principes du commerce et le contexte de ces accords se focalisent sur le renforcement de la compétitivité des parties contractantes en partant du principe de l'avantage comparatif. A cet égard, le traitement préférentiel devrait se concentrer également sur ce même aspect, afin de pouvoir affiner les positions concurrentielles.

En ce qui concerne l'Inde, l'autre sous-groupe pertinent devrait être le cadre régional de l'Accord de libre-échange SAARC (l'Association d'Asie du Sud pour la coopération régionale) connu par son acronyme SAFTA et les accords bilatéraux de coopération économique globale (Comprehensive Economic Cooperation Agreements) qu'il a avec Singapour. Le plus récent de ces accords est l'accord de libre-échange avec l'ASEAN qui doit être signé en décembre 2008. De plus, il n'existe pas moins de vingt-quatre autres accords avec divers pays, incluant des engagements de niveaux et de portée différents²⁹. L'Inde fait également partie du Système global de préférences commerciales des pays en développement. En outre,

²⁶ Voir note de bas de page 1.

²⁷ Voir annexe 5

²⁸ Extrait du préambule des Accords ADPIC : « *Reconnaissant* que les droits de propriété intellectuelle sont des droits privés (...) »

²⁹ Pour un bref aperçu des engagements de l'Inde dans des accords commerciaux régionaux et autres, voir les informations données à l'adresse Internet : http://commerce.nic.in/trade/international_ta_current_details.asp#b17, vérifiée le 10 octobre 2008. Voir l'annexe 6.

l'Inde négocie actuellement de façon approfondie trois autres accords, avec l'Union européenne, le Japon et la République de Corée. Jusqu'à présent, tous les accords bilatéraux et régionaux ont surtout concerné les échanges de biens et de services. Mais il convient de mentionner que dans l'accord avec l'UE, pour la première fois, la PI constitue un sujet crucial. Deux accords d'un genre particulier sont brièvement examinés ci-dessous.

SAFTA

L'accord de libre-échange SAARC (South Asia Association of Regional Cooperation) a été conclu le 6 janvier 2006 à Islamabad, au Pakistan. Il remplace l'accord commercial préférentiel SAARC (SAPTA) qui était en vigueur depuis le 7 décembre 1995. Les principales caractéristiques de l'accord comprennent l'engagement des parties non-PMA à ramener les droits de douane à 20% à partir des niveaux existants dans les deux ans de la date de l'accord, et à 10 % si les droits étaient de moins de 20 % au départ. Ensuite, les tarifs douaniers devront être ramenés à zéro sur les cinq années suivantes. Pour les PMA, les engagements correspondants sont de 30% sur deux ans, et zéro sur les huit années suivantes. [Article 7. 1] Il prévoit aussi une révision de la liste des articles sensibles, pour chacune des parties contractantes, tous les quatre ans. [Article 7. 3 b)] Il comprend deux caractéristiques significatives au regard des questions transversales qui seront examinées à la section D plus bas, par une clause d'obligation de moyens appliquée à la simplification et à l'harmonisation de la procédure de dédouanement [Article 8 m)], d'une part et, à la simplification des procédures de visas d'entreprise [Article 8 m)], d'autre part. L'accord intègre un arrangement de traitement spécial et différencié pour les PMA. [Article 11]. De plus, il est également prévu une protection spécifique de la culture. [Article 14 b) (iii)]

Les accords indo-singapouriens CECA (Accords de coopération économique globale)³⁰

L'accord indo-singapourien CECA a constitué une avancée majeure dans l'environnement du commerce indien. Alors que la nature de l'accord est bien globale, les domaines d'intérêt, dans une perspective culturelle, devraient se rapporter à la reconnaissance d'intérêts mutuels en matière cinématographique comme mentionné à l'article 2.15, où il est prévu que chaque partie s'engage à autoriser l'admission temporaire de matériels, etc. nécessaires à la réalisation de films. Cette disposition a été utilisée pour entamer les négociations d'un accord de co-production cinématographique entre les deux pays.

Dans le programme de l'accord CECA concernant les échanges de services, la nature exacte des offres est claire. L'offre indienne de services audiovisuels n'est qu'une image des engagements de l'AGCS. L'offre singapourienne est plus libérale, Singapour étant une destination privilégiée de l'industrie cinématographique indienne pour le tournage. A propos des services culturels, il est intéressant de savoir que Singapour a conservé les modes 1, 3 et 4 non consolidés. Singapour offre un libre accès aux services récréatifs, aux services de bibliothèque et aux services d'archives.

Le système global de préférences commerciales de 1998

Sur toutes les questions pratiques, le Système global de préférences commerciales semble avoir été dépassé par les événements internationaux. C'est cependant un exercice intéressant de la part des pays du G 77 à l'égard de la

³⁰ Pour le texte intégral des Accords de coopération économique globale voir les liens à l'adresse Internet : http://commerce.nic.in/trade/international_ta_framework_ceca.asp, consultée le 10 octobre 2008.

coopération Sud-Sud. L'attribution d'un traitement spécial et différencié en faveur des PMA est l'une de ses dispositions intéressantes. De plus, bien qu'il prévoit une exception concernant la sécurité, il ne comprend pas d'exception culturelle spécifique.

Questions relatives aux visas

En plus des questions liées au commerce et des questions qualitatives de la PI et de la diversité culturelle, il y a le sujet crucial du déplacement transfrontières des personnes physiques pour des motifs qui vont de la visite privée à la visite commerciale, en passant par la recherche de moyens de subsistance, etc. C'est un fait historique que, de nos jours, les restrictions d'entrée aux frontières des Etats nations restent un phénomène relativement récent. Historiquement, les déplacements transfrontières réalisés dans une intention pacifique étaient généralement autorisés en temps de paix. Les régimes de visa sont des questions complexes dans lesquelles intervient le droit souverain des Etats de sélectionner les personnes qui entrent sur leurs territoires aux conditions qu'ils déterminent.

La discipline de l'AGCS concernant le mode 4 ne parle que de déplacement temporaire de personnes physiques. Le mot "temporaire" n'a pas été défini. En général, les régimes de visa et de permis de travail qui s'y rattachent ne font pas de distinction entre déplacement temporaire et déplacement définitif, sauf en cas d'intention d'émigration confirmée. De plus, la catégorie des professionnels indépendants, dans laquelle tomberaient les artistes, les professionnels et praticiens de la culture, n'obtient pas de traitement similaire à la catégorie des visiteurs commerciaux et personnels mutés entre sociétés, cette dernière étant exemptée de test des besoins économiques dans le programme des engagements du mode 4 de la plupart des pays. Plusieurs pays en développement ont fait une proposition collective majeure à la Conférence ministérielle de Cancun visant à obtenir une plus grande ouverture du mode 4³¹. Il y a également une demande d'une nouvelle catégorie de visa appelée visa AGCS, concernant spécialement les déplacements du mode 4³².

Accords culturels (AC) et programmes d'échanges culturels

Outre les instruments vus ci-dessus, les accords culturels bilatéraux que l'Inde a signés avec de nombreux pays constituent un autre sous-groupe d'accords. La dernière fois qu'elle les a recensés, l'Inde avait 118 accords culturels dont 19 passés avec des pays développés. Dans le cadre de ses accords culturels, l'Inde anime souvent des programmes d'échanges culturels (PEC) avec divers pays. Les programmes d'échanges culturels sont des protocoles d'échanges de courte durée, trois ans généralement. Ils fixent le cadre des voies et moyens des échanges d'artistes et de professionnels de la culture et permettent également d'exposer de façon réciproque des œuvres d'art entre les deux pays. Il y a actuellement 41 PEC en vigueur dont 12 avec des pays développés, et 35 autres en cours d'élaboration³³.

³¹ Voir le document TN/S/W/14. La proposition exposait les grandes lignes des demandes du bloc des pays en développement dont le détachement des exigences de présence commerciale du Mode 4, des engagements supplémentaires concernant la transparence et les aspects procéduraux qui affectent l'entrée et le séjour temporaire, la suppression du test de besoins économiques, etc.

³² Pour une introduction succincte à la proposition du concept de "Visa AGCS", voir l'annexe 3 du document sans titre de Nippon Keidanren à l'adresse Internet : http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/nippon_keidanren_e.doc, consultée le 10 octobre 2008.

³³ Voir annexe 7

Les AC sont des sortes de documents introductifs par rapport auxquels les PEC sont préparés. Les AC ne se limitent pas aux domaines culturels. A proprement parler, ces accords, dans le cadre pertinent le plus large du terme, sont des accords culturels parce qu'ils proposent une coopération dans les domaines de la culture, de l'éducation, des arts ainsi que de la science et de la technologie. Le cadre des AC sert à conclure des protocoles d'échanges que l'on appelle des programmes d'échange culturel (PEC). Un échantillon taxonomique de douze PEC a été préparé³⁴. La caractéristique fondamentale des PEC est que, bien que ses partenaires des pays développés cherchent à apporter leurs contributions aux échanges, l'Inde apporte sa propre contribution à ses partenaires des autres pays en développement et des PMA. De plus, les PEC tendent à être des documents qui essaient de maintenir une réciprocité dans l'échange d'avantages et d'obligations de participation entre parties contractantes.

En outre, l'échantillon de PEC montre que l'attention s'est davantage portée sur les domaines suivants :

Patrimoine

Etude du patrimoine artistique

Les musées en tant que centres d'apprentissage, avec des propositions d'échange d'experts pour étudier les techniques de conservation

Le développement de recherches et de fouilles archéologiques

Équipements de bibliothèque

Services de catalogage, d'indexation et de bibliothèque, échange de documentations et d'artéfacts

Échanges de périodiques, livres, revues et microfilms de sources d'archives

Echanges

Échanges d'équipes d'écrivains / universitaires / spécialistes

Échange d'experts dans le domaine des beaux-arts, du théâtre, de la danse, de la musique, de la littérature pour des cours / manifestations.

Échange d'œuvres d'art contemporain et de photographie à des fins d'exposition / expositions sur la culture et l'art

Échange de programmes représentant divers aspects de l'existence à travers la radio et la télévision

Participation à des festivals cinématographiques internationaux

Echange de films documentaires

Participation à la Triennale indienne et à l'International Artist Workshop.

Echanges de groupes de danse, de musique et de folklore et d'experts dans ces domaines

Documentation, traduction et publicité

Traduction et publication de poésies et d'histoires

Documentation sur les arts du spectacle et les arts plastiques

Préparation de présentations audiovisuelles, vidéo films, programmes radiophoniques et télévisuels sur la culture

L'Inde s'est intéressée plus particulièrement aux pays dans lesquels la diaspora indienne s'est concentrée. Le gouvernement indien a amendé la loi sur la

³⁴ Voir annexe 8

citoyenneté de 1955 pour introduire une nouvelle catégorie de citoyens appelés « citoyens d'outre-mer » en insérant un ensemble d'articles 7 A, 7 B, 7 C et 7 D sous le titre de « Citoyens d'outre-mer » afin de donner une légitimité institutionnelle au « cordon ombilical » que forment une ascendance et une culture partagées. Ce faisant, il a réussi à atteindre 20 millions supplémentaires de personnes d'origine indienne dans le monde entier, certaines d'entre elles étant numériquement majoritaires dans leur propre pays. Ces citoyens indiens d'outre-mer sont une cible particulière des efforts de traitement préférentiel de l'Inde en matière de régimes de visa et de programmes d'échanges culturels ; ils constituent le rempart des échanges de biens et de services indiens.

Dans le cas particulier du Suriname, pour des raisons liées à la diaspora, le PEC 2003-2005 comporte de nombreux éléments qui reflètent les efforts unilatéraux faits par l'Inde pour procurer aux Surinamiens un accès meilleur et préférentiel. Ces efforts se rapportent au parrainage par l'Inde de groupes culturels du Suriname, à une offre de bourse, à l'envoi d'une exposition indienne d'art graphique indien, à l'hébergement d'un groupe de spectacle culturel du Suriname pendant deux semaines, etc. Par rapport au PEC avec le Suriname, le PEC 2004-07 entre l'Inde et Singapour comprend au moins une disposition spécifique impliquant une plus grande participation de Singapour. Singapour devrait constituer une vaste collection indienne pour laquelle la coopération de la Bibliothèque nationale indienne serait sollicitée. En dehors de cela, les échanges sont assez équilibrés.

Un examen du PEC 2003-2005 entre l'Italie et l'Inde révèle quelques éléments d'avantages unilatéraux non réciproques offerts par l'Italie. L'Institut italien pour l'Afrique et l'Orient a proposé de développer des études et des recherches participatives dans les domaines de la linguistique, de la philologie, de l'histoire, de l'archéologie, de l'histoire de l'art, de la philosophie, des religions et de l'anthropologie sociale. L'Institut a également manifesté son intérêt en créant un observatoire de la réalité sociale, économique et culturelle de l'Inde contemporaine. La Direction générale italienne du patrimoine du livre et des instituts culturels a exprimé son désir d'envoyer des livres sur tout sujet aux universités et institutions qui en manifesteraient la demande. La Direction générale italienne pour la promotion et de la coopération culturelle a annoncé qu'elle offrirait des prix de traduction à des projets visant à diffuser des expressions culturelles italiennes.

Donc, les PEC, sous les auspices des AC, ont dans l'ensemble, semblé être assez équilibrés et aucun traitement préférentiel en faveur de l'Inde n'a été révélé. Tout ajout aux PEC a généralement été fait dans l'intention de propager et susciter la diffusion des expressions du pays développé. Pour cette raison, dans le cas de l'Inde, la voie du PEC ne paraît pas être une approche de traitement préférentiel.

Réglementations et politiques nationales

Toutes les réglementations et politiques nationales tirent leur existence de l'autorité de la constitution indienne. Les principes de ces réglementations sont ceux qui sont inscrits dans la Constitution elle-même et ceux accordés par l'Etat. En conséquence, le premier document à examiner est la Constitution.

La Constitution

Les dispositions relatives à la culture dans la Constitution indienne sont très progressistes et réellement consacrées à la protection, la préservation et la promotion de la culture non seulement par l'Etat mais aussi par la population³⁵. La dimension multiculturelle de l'Inde est acceptée et admirée. Si on dit d'elle qu'elle

³⁵ Pour les extraits pertinents aux activités culturelles et à la culture, voir l'annexe 9

est, au plan politique, "fédérale par nature et unitaire en esprit", socialement et culturellement elle est la quintessence de « l'unité dans la diversité ».

Reflétant la volonté des Indiens, le préambule de la Constitution affirme leur résolution à obtenir pour eux-mêmes « la liberté de pensée, d'expression, d'opinion, de religion et de culte (...) ». Le préambule impose ainsi le respect de la diversité, la Constitution garantissant que l'Etat aura ce respect.

Dans la troisième partie de la Constitution, les citoyens se voient attribuer des droits qui sont fondamentaux et inaliénables, sauf dans des circonstances très particulières qui sont strictement surveillées par le pouvoir judiciaire. L'article 29 garantit aux minorités des droits à la culture et à l'éducation. Bien qu'il mentionne le langage et l'écriture comme catégories spécifiques de la culture qui distinguent les minorités, en langage moderne, la langue, l'écriture et la culture sont tous trois habituellement placés sous le concept global de culture. C'est l'article 29 qui expose l'engagement pris par la nation ainsi que les moyens de garantir que la diversité ne soit pas soumise à des influences susceptibles de neutraliser son caractère distinctif.

La quatrième partie de la Constitution pose les principes fondamentaux de la gouvernance [article 37] et poursuit en ordonnant à l'Etat de s'efforcer de fournir les moyens nécessaires pour assurer « un niveau de vie décent et la pleine jouissance des loisirs et des occasions sociales et culturelles (...) » [article 43]. Ainsi, bien que cela ne soit pas exécutoire de droit, la Constitution met à la charge de l'Etat de garantir « des occasions culturelles ».

Dans un amendement important, le Parlement a ajouté une nouvelle partie à la Constitution, la partie IV A, dans laquelle il met certaines responsabilités à la charge des citoyens du pays. Un de ces "devoirs fondamentaux" consiste à exiger de chaque citoyen qu'il « valorise et préserve le riche patrimoine de notre culture composite ». Une fois encore, il y a là une reconnaissance explicite de la nature multiculturelle de l'Inde et du besoin de maintenir ce tissu composite de la vie nationale.

La structure politique fédérale de l'Inde est également garantie par la Constitution³⁶. Le gouvernement fédéral et les gouvernements des Etats sont tous deux tenus de suivre les principes de la Constitution dans tous les domaines y compris ceux mentionnés ci-dessus..

Parrainage des arts et de la culture par l'Etat

Le gouvernement fédéral travaille à travers ses divers ministères à garantir les engagements pris en faveur des arts et des autres aspects de la vie culturelle du pays. Le ministère de la culture et du tourisme et un grand nombre d'organisations et de bureaux autonomes³⁷ relevant de lui, sont chargés de garantir la protection et la préservation des produits et activités culturels, par le parrainage de l'Etat aux acteurs de la culture et également par la mise en place de plates-formes pour que les artistes et les professionnels et praticiens de la culture puissent exposer leurs expressions artistiques. De plus, le gouvernement offre également des possibilités de renforcement des capacités et d'amélioration des compétences dans tous les domaines connexes au moyen de subventions. Les gouvernements des Etats ont également créé et entretenu de nombreuses institutions similaires³⁸. Les écoles de langues ont été les principales institutions qui ont été très actives dans la promotion

³⁶ La onzième partie de la Constitution traite spécifiquement des relations entre l'Union et l'Etat en tenant compte de l'article 246 de la Constitution ; les sept annexes distinguent trois listes dans lesquelles la délégation de pouvoir est définie.

³⁷ Pour une liste de toutes ces institutions et bureaux, voir à l'annexe 10.

³⁸ Pour une liste représentative de ces institutions, voir à l'annexe 11

et la préservation de nombreuses langues locales. Les institutions d'Etat ont aussi joué un rôle majeur en appuyant les défenseurs des arts populaires comme des arts classiques.

Rôle de la diplomatie culturelle

La diplomatie culturelle a toujours été un moyen pour entamer et nourrir un dialogue entre les pays et les cultures. En fait, le rôle de la diplomatie culturelle est double : il consiste à soutenir et favoriser les affinités culturelles et explorer, et à explorer et développer des liens culturels entre des partenaires disparates. Le Conseil indien pour les relations culturelles (Indian Council for Cultural Relations (ICCR), est l'institution de l'administration indienne la plus active dans le domaine de la diplomatie culturelle. Non seulement il entretient des centres culturels indiens³⁹ en de nombreux endroits dans le monde entier, mais il organise aussi, là où il pourrait y avoir un intérêt pour la culture indienne, des festivals indiens à l'étranger et il s'occupe de nombreux événements dans le cadre d'échanges culturels avec d'autres pays.

Dans de nombreuses régions du pays, le fait de s'être produit ou d'avoir exposé chez soi avant de se produire devant un public étranger est encore considéré comme caractéristique d'un artiste reconnu. Cela favorise également le parrainage local. A proximité de l'Inde, dans des régions telles que l'Asie centrale, l'Asie du Sud-Est, le Moyen-Orient et l'Afrique de l'Est, l'Inde et sa culture suscitent une grande curiosité, particulièrement en raison de nombreuses valeurs communes.

Concessions indiennes en faveur des PMA

Comme il a déjà été indiqué plus haut, les SGP sont les modes de régimes de traitement préférentiel en vigueur les plus courants. Le Système global de préférences commerciales du bloc des pays en développement a eu un succès limité. De plus, l'Inde a une position sur le traitement préférentiel à l'égard des PMA qui fait autorité tant au sein de la SAFTA que dans le récent accord de libre-échange entre l'Inde et l'ASEAN.

Lors du sommet Inde-Afrique qui s'est tenu le 8 avril 2008 à New Delhi, le Premier ministre indien a annoncé un plan de préférence douanière et d'exemption de droits de douane (Duty Free Tariff Preference (DFTP), en faveur des PMA, touchant 50 pays dont 34 pays africains⁴⁰. Ce plan a pour caractéristiques essentielles de prévoir, notamment, des préférences tarifaires pour 4 898 produits répartis entre une liste en franchise de droits (de 4 430 produits) et une liste positive (de 468 produits) couvrant 94% de l'ensemble des lignes tarifaires qui représentent 92,5% de l'ensemble des exportations mondiales des PMA, des règles d'origine simplifiées et une assistance technique.

Le DFTP a été créé suite à la décision prise à la réunion ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Hong Kong en décembre 2005⁴¹, réunion durant laquelle les pays développés membres et les pays en développement membres se déclarant en mesure de le faire, ont convenu d'instaurer un accès au marché libre de droits et de quotas pour les produits provenant des PMA.

Engagements de l'Inde conformément à l'AGCS

L'Inde n'a pris aucun engagement concernant les services liés aux loisirs, à la culture et aux sports. Les engagements de l'Inde dans le secteur de l'audiovisuel seront

³⁹ Pour une liste de ces centres, voir l'annexe 12

⁴⁰ Voir annexe 13

⁴¹ Voir l'annexe 14 pour la décision donnée dans l'annexe F de la Déclaration ministérielle,.

examinés plus loin dans la section D lors de l'étude de cas sur l'industrie cinématographique indienne.

D. Questions relatives aux échanges culturels et études de cas

Dans cette section, nous examinerons les principaux enjeux auxquels sont confrontés les artistes, professionnels et praticiens de la culture lors des échanges culturels. Nous aborderons cela à l'aide d'observations générales et de deux études de cas qui ont un impact sur les échanges culturels à travers le traitement préférentiel envisagé conformément à l'article. Il convient de réitérer que l'intention derrière le traitement préférentiel semble être d'inclure à la fois des cadres commerciaux et non commerciaux, davantage dans la logique de la discrimination positive en faveur des pays en développement qu'une approche uniquement commerciale tel le « traitement spécial et différencié » prévu par le GATT ou par les SGP.

Accéder au public étranger est habituellement possible, dans le langage de l'AGCS, soit en Mode 2 pour les étrangers soit en Mode 4 pour les professionnels indiens. Alors que le mode 2 n'est pas un sujet de dispute importante, le mode 4 tend à électriser l'ambiance de toute discussion. L'hésitation générale de la plupart des pays développés à ouvrir le Mode 4 est due au recouvrement entre déplacements et migrations, ces dernières n'étant pas un sujet commercial. Dans tous les cas, un déplacement de personnes physiques, puisqu'un déplacement temporaire n'entraîne pas une résidence permanente, présente un avantage pour les deux parties concernées - un apport de main-d'œuvre dans des régions où il en manque pour le destinataire, et un accroissement de flux financiers sous la forme de revenus de facteurs de production reçus de l'étranger pour le pourvoyeur⁴². Bien que ce ne soit pas ici le lieu pour examiner de façon approfondie le Mode 4, on se contentera de dire que cela reste à voir d'après les positions constantes que prennent les négociateurs. Une école de pensée soutient que « les grands avantages potentiels attendus au plan mondial de ce genre de déplacement n'ont pas encore été obtenus. »⁴³.

*Observations générales*⁴⁴

Voici une liste de questions qui ont été recueillies au cours d'entretiens personnels avec des artistes, des professionnels et des praticiens de la culture. Parmi ceux-ci, il y a eu, notamment, des directeurs de musée, des responsables gouvernementaux, comme des directeurs généraux de divers centres artistiques nationaux, des organisations gouvernementales impliquées dans la diplomatie culturelle, des services administratifs individuels, etc.

⁴² On peut en trouver un exemple dans la publication *Global Economic Prospects*, de la Banque mondiale, de 2006, qui montre que l'Inde a connu une augmentation spectaculaire de ses réceptions de fonds en provenance de l'étranger, passées de 13 milliards en 2001 à 20 milliards d'USD en 2003, ce qui correspond à un taux composé d'accroissement annuel du marché de 24,03%. Les trois raisons mentionnées (voir encadré 4.2) sont l'augmentation du nombre de migrants, la facilitation de l'envoi des fonds avec un assouplissement de la réglementation et l'initiative du gouvernement visant à créer un portefeuille d'options intéressantes, dans l'industrie bancaire, pour les indiens non résidents.

⁴³ Chaudhuri, S., Mattoo, A. and Self, R. (2004) 'Moving People to Deliver Services: How Can the WTO Help?' (Mouvement temporaire des personnes physiques fournissant des services : quelle peut être l'aide de l'OMC ?) Policy Research Working Paper, No. 3238. Washington DC: Banque mondiale

⁴⁴ Dans la présente session, la discussion est basée sur un grand nombre d'interviews menées par l'auteur avec diverses personnes (voir aux Remerciements). Les expériences des interviewés et de leurs collègues ont abouti à la structure de la présente section.

Visas

Les artistes, les professionnels et les praticiens de la culture sont confrontés à des myriades de régimes de visa. Si l'on reconnaît que la mobilité des artistes et des professionnels de la culture fait partie intégrante des échanges culturels envisagés conformément à l'article, il est nécessaire de voir si les systèmes de visa font office de barrières empêchant l'accès. Les artistes et autres professionnels de la culture font deux sortes de voyages. Dans le cadre d'un voyage d'affaires, la personne peut seulement négocier et solliciter une affaire, mais pas faire une prestation de service. Dans le cadre d'une visite de prestation de service (analogue au déplacement de mode 4 conforme à l'ACGS) ils peuvent faire une prestation de service, y compris une représentation. Les régimes de visa traitant de ces deux types de déplacement sont différents. Pour un voyage d'affaires, les artistes et autres professionnels de la culture doivent non seulement justifier de l'existence d'un hôte qui parraine la visite mais ils doivent également, dans de nombreux cas, révéler la source du financement de la visite et prouver qu'ils ont de quoi satisfaire financièrement à leurs besoins pendant la visite. C'est l'exigence minimum. De nombreuses ambassades et consulats, en Inde, exigent également un entretien personnel obligatoire pour tout citoyen indien. Les précisions demandées incluent la confirmation du lieu de séjour et toutes précisions sur l'itinéraire.

Les demandes de parrainage conformes aux régimes de visa signifient en réalité que les canaux officiels sont la seule façon pour de nombreux artistes et artisans ayant des compétences extraordinaires d'accéder aux publics étrangers, et font donc barrière à l'accès au public étranger. Il est bien connu qu'obtenir un visa indien depuis un pays développé est considérablement plus facile que l'inverse. Cela montre qu'il faut un degré de réciprocité dans les régimes de visa, en particulier pour cette catégorie de voyageurs.

Dans le cas des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, certains pays ont institutionnalisé l'exigence d'autorisations émises par les corporations locales d'artisans. L'insistance des fonctionnaires chargés des visas pour obtenir une autorisation de la part de la corporation concernée rend difficile l'obtention des visas, même pour des événements non commerciaux comme des conférences/ateliers, des voyages d'étude, des cycles de conférences données à l'étranger, etc. On peut faire remarquer ici que de nombreuses corporations de pays hôtes ne représentent même pas les modes d'expression artistique dans lesquels les artistes et professionnels de la culture indiens excellent. Même pour des niches d'arts pour lesquels il n'y a pas de marché majeur dans le pays destinataire, les corporations semblent avoir le dernier mot en matière de facilitation de visa.

Tout en respectant le droit souverain de chaque pays de décider de l'entrée des étrangers sur son territoire, une exception culturelle pourrait être proposée dans le système des visas.

La réciprocité dans le processus d'échange culturel

En ce qui concerne les arts plastiques, l'Inde cherche à faire des échanges sur un pied d'égalité. Cela comporte divers aspects, comme on le verra ci-après.

Les centres artistiques nationaux mentionnent des cas où, pour faire des échanges d'expositions, les institutions de pays développés demandent avec insistance des produits culturels de maîtres indiens ou des objets du patrimoine

indien, alors qu'en échange ils ne permettent pas l'exposition de leurs œuvres de qualité équivalente⁴⁵.

La facilitation des échanges d'expositions culturelles serait très utile s'il y avait un système international d'accréditation des musées et galeries. Un tel système ne renforcerait pas seulement la confiance dans les échanges culturels, il permettrait également d'améliorer la qualité et la fréquence des échanges.

Au niveau des interactions entre états, il est nécessaire de garantir l'existence d'un système institutionnalisé d'examen des résultats des événements organisés conjointement pour s'assurer que l'accès ultérieur au marché s'est trouvé facilité. Il y a une demande de bases de données partagée d'artistes, d'œuvres, de galeries aux besoins particuliers et d'espaces, y compris d'espaces publics au coût de location symbolique. Tout cela augmenterait la capacité des acteurs culturels à toucher un public plus large à des niveaux d'échanges acceptables.

Il a été remarqué que les frais de participation facturés par les artistes les plus réputés, dans le monde développé, tendent à être tellement élevés que les institutions gouvernementales n'ont pas les moyens de les solliciter. En conséquence, l'échange supposé se trouve privé de son principe de base d'équivalence ou de parité. Un fonds d'appui dédié à ces échanges pourrait atténuer le problème. Même dans ces conditions, les artistes les plus renommés ne veulent pas être associés aux institutions gouvernementales, même dans le monde développé, probablement à cause de leur aversion pour la bureaucratie qui les accompagne. Cela réduit le niveau de participation étrangère, même dans les événements indiens les plus réputés, comme la Triennale, organisée par la Lalit Kala Akademi (l'institution de niveau national pour les arts plastiques).

Coopération et partage des ressources et de l'expertise

C'est un fait indéniable que la qualité d'expertise atteinte dans de nombreux pays développés dans divers aspects de la promotion et de la protection du patrimoine culturel est très évolué. On peut mentionner, entre autres, les expositions de musées, la muséologie, la conservation, la documentation et les technologies de l'archivage et de la bibliothèque. Les pays en développement devraient gagner beaucoup au partage des connaissances dans ces domaines. On pourrait envisager d'autres domaines pour ce partage d'expertise comme la standardisation de formats internationaux d'échange d'expositions culturelles, une facilitation des échanges concernant l'emballage, le transport de matériaux bruts.

Ce type de coopération pourrait prendre la forme du développement d'un réseau des centres artistiques nationaux des pays en développement et des pays développés visant à élaborer un système d'interaction de niveau institution à institution. Un tel réseau pourrait faciliter les échanges d'information sur les meilleures pratiques en matière de gestion et d'administration, les échanges d'artéfacts culturels, les artistes en voyage d'enseignement-démonstration, etc. et également aider à élaborer une philosophie de la gestion de la culture.

⁴⁵ En voici un exemple typique avec la demande d'exposer la Deedarganj Yakshi [Une sculpture de granit exquise vieille de 2500 ans de valeur incommensurable, située actuellement au musée de Patna, à Patna, dans l'état du Bihar, en Inde] pendant un Festival dédié à l'Inde dans un pays développé. L'Inde a demandé d'exposer des œuvres de valeur esthétique comparable, mais cela lui a été refusé pour des raisons de sécurité, d'assurance et de sites d'exposition prétendument mal équipés en Inde. Le cas ci-dessus mentionné souligne la nécessité d'établir une réciprocité en convenant d'échanger des trésors culturels de niveau équivalent, ce qui, en retour, renforce la confiance et facilite l'échange culturel.

L'assistance au renforcement de capacités pour les activités annexes comme le déplacement d'œuvres d'art, le stockage, etc., aurait un impact bénéfique. A destination du pays hôte, lister par pays, les meilleurs lieux de stockage avec indication claire du niveau de contrôle de l'atmosphère, pourrait augmenter le degré de confiance du pays en développement exposant.

Modification du rôle de l'Etat

Le parrainage des arts par l'Etat a été l'une des raisons majeures de son développement. C'est un fait que ces derniers temps, les gouvernements se retirent de l'investissement direct dans la culture. Les restrictions budgétaires signifient que le parrainage par l'Etat des institutions de niveau national et de leurs événements chute. Cela a affecté défavorablement les échanges culturels. Les institutions ont été incitées à commencer à regarder vers des modèles alternatifs de financement, y compris le parrainage d'entreprise. Le risque d'une telle approche est que l'aptitude à commercialiser les œuvres d'art depuis les pays en développement devient un motif majeur pour encourager activement l'accès du pays en développement au public du pays développé. On sait que cela a conduit à l'entrée en jeu du « syndrome de la superstar » selon lequel seule la présence d'œuvres d'art de vedettes serait considérée comme le critère de succès de tout événement méritant un espace de « tête de gondole ». Cela a entraîné des restrictions des expressions minoritaires et des niches d'expression artistique..

Obstacles aux déplacements des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture (ACPP)

Au niveau individuel, les artistes et autres professionnels et praticiens de la culture indiens présentent de nombreuses vulnérabilités dont les institutions des pays développés n'ont peut être pas idée. Les coûts auxquels les artistes et autres professionnels de la culture indiens font face peuvent paraître astronomiques en comparaison du coût de la vie peu élevé chez eux. De plus, ils sont confrontés à des menaces, à la fois imaginaires et réelles, en raison de l'environnement étranger et de ses obstacles linguistiques et culturels. Nombreux sont les artistes ayant évoqué la barrière linguistique qui ne leur permet pas de communiquer leur mode d'expression au public cible, en particulier lorsqu'une interprétation efficace fait défaut. Des différences culturelles semblables, qui sont d'habitude une occasion de célébrer, comme les repas, deviennent de sévères handicaps pour la personne. Ce sont principalement ceux pour qui les moyens d'expression artistique sont les expressions culturelles traditionnelles qui sont confrontés à ces difficultés. En l'absence de programmes d'échange de niveau gouvernemental, ils n'ont pas d'alternative crédible pour atteindre ce public.

D'un autre côté, l'art contemporain dispose de nombreuses voies dont la plupart satisfont la dimension commerciale de l'art. Les sociétés de vente aux enchères ou le parrainage d'entreprise appuient leurs modes d'expression artistique et, partant, leurs difficultés de ce genre se trouvent substantiellement réduites. Mais il est fréquent d'entendre dire que lors de tels événements, ce sont les négociations commerciales qui dominent, pas l'art.

Rôle des artistes et autres associations

Il y a pléthore de corporations et d'associations qui ne comprennent pas que des artistes mais aussi des personnels techniques. Parfois, des troupes de théâtre de pays en développement se trouvent confrontées à de sérieuses oppositions de la part de ces syndicats à tel point que même des assistants-clés ne sont pas autorisés à travailler. Il est plus vraisemblable que cela résulte d'un manque de connaissance que d'une tentative délibérée d'obstruction aux échanges culturels. Il est donc

nécessaire que les échanges de personnel, d'idées, de documentation et de partages de pratiques parrainés par l'Etat permettent de dépasser ces problèmes frictionnels.

Echanges non-officiels

Dans le cas des échanges non officiels, les difficultés auxquelles les acteurs de la culture se trouvent confrontés dans leurs aptitudes personnelles et institutionnelles sont davantage exacerbées. D'après les expériences partagées avec l'auteur, de nombreux pays développés, peut-être à cause des niveaux élevés de spécialisation dans leurs organismes municipaux ont développé des systèmes caractérisés par l'opacité et par la complexité des règles relatives aux représentations publiques. Tout cela aboutit à une inflation des coûts pour les institutions et les personnes des pays en développement qui cherchent à faire une représentation publique. On pense principalement à l'existence d'une multiplicité de responsables, hiérarchisée pour ce qui est d'accorder des autorisations, et à l'instauration de canaux de partenaires officiels qui sont les facilitateurs de ces événements., - les responsables ne parlent qu'à leurs partenaires officiels, ce qui crée des petits monopoles et augmente par conséquent les vulnérabilités des interprètes, artistes et praticiens de la culture étrangers.

Douanes

L'évaluation en douane est une zone grise. On a souvent constaté que les bureaux des douanes, au pays comme à l'étranger, ne sont pas sensibilisés aux besoins spéciaux des artistes et autres professionnels et praticiens de la culture. Dans le cas des pays en développement, comme ils sont habitués à des programmes d'échange au niveau gouvernemental, les autorités aux frontières ne sont pas non plus équipées pour gérer des questions comme l'évaluation des œuvres d'art exportées pour exposition, de même que les procédures en vigueur ne permettent pas de procéder à des dédouanements en douceur. Les cas de dommages causés aux œuvres d'art en raison d'un entreposage bas de gamme ou d'instructions inadéquates sont fréquents. En outre, à cause de leur manque de familiarité avec le matériel de représentation et autres accessoires indiens, les autorités douanières à l'étranger sont connues pour avoir même demandé à ouvrir des caisses de résonance d'instruments hermétiquement scellées tel que le sitar.

Les observations ci-dessus sont de nature qualitative, mais l'application de l'Article serait grandement facilitée si ces questions étaient traitées avec bienveillance et de façon adéquate, dans un esprit de coopération.

Etude de cas 1

L'industrie cinématographique indienne et le besoin de traitement préférentiel

Introduction

L'industrie cinématographique indienne suscite de nombreuses réactions, dans le pays comme à l'étranger. A l'étranger, les commentateurs ont exprimé des points de vue qui vont de la stupéfaction devant ces couleurs, sons et danses qui procurent une distraction familiale saine jusqu'à des remarques méprisantes sur le manque d'originalité, le réalisme, les ressorts mélodramatiques, etc. Le consommateur indien peut être tout aussi critique à l'égard du manque de ressemblance du produit culturel avec la réalité tout en fredonnant distraitemment un air de l'un de ces vieux classiques. C'est un fait qu'aucun autre produit culturel (mise à part la folie indienne pour le cricket) ne domine autant la culture populaire indienne que le cinéma indien⁴⁶.

Quelle est l'importance de l'industrie cinématographique indienne

Il n'existe pas de chiffres exacts venant de sources garanties sur le nombre d'emplois générés directement et indirectement par l'industrie cinématographique indienne. D'après les chiffres disponibles, cela représenterait 4 à 6 millions de personnes, la plupart étant des salariés temporaires et non des salariés permanents. Si l'on considère qu'une famille compte quatre personnes en moyenne, cela veut dire que de 15 à 25 millions de personnes dépendent de l'industrie cinématographique en Inde, c'est-à-dire entre 1 et 2% de la population du pays. Ces chiffres, même en retenant l'hypothèse la plus conservatrice de la fourchette, sont les plus élevés au monde, en valeur absolue comme en pourcentage pour une industrie cinématographique. Les conditions de travail sont qualifiées selon une échelle qui va d'épouvantables à tolérables pour la plupart des salariés. La grève récente d'environ 100.000 salariés, de l'industrie cinématographique de Mumbai pour l'amélioration des salaires et des conditions de travail⁴⁷ a souligné cette préoccupation.

La documentation qui fait le plus autorité quant à la force et au potentiel récents de l'industrie cinématographique indienne est le rapport annuel de la Fédération des chambres de commerce et d'industrie indiennes (FICCI) et de la société de conseils PricewaterhouseCoopers (PwC). Selon son dernier rapport⁴⁸, en 2007, mille cent quarante-six (1146) films indiens sont sortis en Inde, dans 22 langues différentes, ce qui représente une augmentation de 14% par rapport à l'année 2006. Les films en Hindi⁴⁹ qui constituent l'essentiel des entrées de ce qu'on appelle de façon semi péjorative le cinéma "Bollywood" n'ont représenté que 22% du total des films produits. Pourtant, ce sont les films produits en Hindi à Mumbai qui ont

⁴⁶ Dans un article récent du magazine Outlook, l'auteur déclarait : « Le film indien n'est plus comme un théâtre qui serait près de chez vous, il s'est inséré dans nos vies et nos consciences » : Bole To... Bollywood, vu à l'adresse Internet: <http://www.outlookindia.com/full.asp?fodname=20081013&fname=Cover+Story&sid=1>; vérifiée le 9 octobre 2008

⁴⁷ Reportage du Times of India du 1er octobre, 2008 disponible à l'adresse Internet: http://timesofindia.indiatimes.com/Cities/Mumbai/SRK_Big_B_in_Bollywood_strike/rssarticleshow/3548740.cms vérifiée le 1er octobre 2008

⁴⁸ The Indian Entertainment & Media Industry: Sustaining Growth, (L'industrie indienne du divertissement et des médias : croissance soutenue) rapport 2008. Sauf mention contraire, tous les tableaux de la présente section sont extraits de ce rapport.

⁴⁹ Le Hindi est la langue officielle du pays et l'une des 22 que reconnaît l'annexe 8 de la Constitution.

la visibilité la plus grande et le meilleur indice d'audience en Inde et à l'étranger. Il est intéressant de noter que les films qui sont faits dans les trois centres principaux du Sud du pays que sont Chennai, Hyderabad et Bangalore incluent ceux qui sont faits en Hindi⁵⁰.

En plus de ce nombre, plus de 1870 films de court métrage de divers genres sont également sortis. Dans ce genre, Mumbai occupe de loin la place principale et les films publicitaires sont la catégorie la plus nombreuse, suivis naturellement par les bandes-annonces de films⁵¹.

Le chiffre d'affaires de l'industrie cinématographique de long-métrage est de 2,1 milliards d'USD⁵², dont une part de marché de 74% pour les films locaux, de 9% pour les catalogues de films à l'étranger, 8% pour les ventes de vidéo à domicile et 8% pour des ventes annexes. Malgré les difficultés rencontrées dues aux incertitudes économiques générales à travers le monde et au piratage, l'industrie présente un solide taux de croissance. Chacun des différents segments a connu une croissance ces dernières années. Même la prévision du taux composé de croissance annuelle du marché (CAGR) pour les 5 prochaines années indique une tendance ininterrompue dans tous les segments, avec une augmentation prévue de 19 % des recettes de diffusion des films à l'étranger prévue en augmentation de 19%⁵³.

Cependant, il n'y a pas d'estimation d'indice d'audience dans le pays. Par contre, sur la base du prix moyen d'un billet dans le pays, à USD1.10, l'audience nationale devrait être de 1,45 milliard environ. C'est plus que la population indienne actuelle.

Tous ces chiffres indiquent que le marché intérieur du film est la composante la plus importante de l'audience totale de l'industrie. Une autre caractéristique des catalogues de films est que selon les rapports de la FICCI (Fédération des chambres de commerce et d'industrie indiennes) et de PricewaterhouseCoopers (PwC) de 2007, le catalogue des films étrangers n'a représenté, avec 74 titres sortis, que 4% du chiffre d'affaires total. Ce chiffre révèle le fait majeur que le spectateur indien regarde, dans l'ensemble, des films indiens. La saison des fêtes de l'Aïd et de Dashara de début octobre 2008 a montré le faible intérêt des spectateurs pour les films étrangers en comparaison de ce qu'il était six mois plus tôt⁵⁴.

Cependant, l'industrie indienne n'est qu'un petit acteur par rapport à l'industrie cinématographique mondiale la plus importante sous l'angle du poids financier. En fait, l'analyse comparative du marché mondial des films montre où se trouve la meilleure rentabilité⁵⁵.

Les intérêts étrangers dans l'industrie cinématographique indienne

Au plan national, une autre caractéristique de l'industrie cinématographique a été l'intérêt croissant de sociétés étrangères (c'est-à-dire Hollywood) pour les films indiens, à la fois pour les activités de production et pour les activités de post-production. Côté production, Sony Pictures, Warner Brothers, Eros et Viacom sont

⁵⁰ Pour le tableau sur la distribution par métropole et par langue des films sortis en 2007, voir l'annexe 15.

⁵¹ Pour les tableaux de chiffres, voir l'annexe 16.

⁵² 96 milliards de Roupies indiennes (INR) au taux de 1 USD pour 45 à 47 INR au cours des changes actuels.

⁵³ Voir annexe 17

⁵⁴ « Aucune représentation de films « zétangers » ? » Times of India, 7 octobre 2008.

⁵⁵ Voir annexe 18

prédominantes. En outre, la restauration de films anciens a également attiré des participations étrangères⁵⁶.

Cas de traitement préférentiel

Discerne-t-on une raison de traitement préférentiel dans les chiffres ci-dessus ? A première vue, non. La taille du marché intérieur et la préférence révélée du public indien pour son propre cinéma rendent la situation très confortable⁵⁷. « L'Asie produit les deux tiers du cinéma mondial et sans subvention pour la plupart, là où le marché fait le succès d'un film ou le casse et où le *box office* est roi. »⁵⁸ En Asie, la part de l'Inde est de loin la plus importante. En outre, avec l'avance technologique et les forces dont dispose l'Inde pour fournir une technologie d'avant-garde à très bas prix, il semble qu'il y ait des raisons pour que les pays développés délocalisent de plus en plus nombreuses de leurs activités de pré-production et de post-production en Inde⁵⁹.

Par contre, il n'apparaît pas dans ce tableau que le taux de recette des films est terriblement bas. D'après certaines estimations commerciales, pas plus de 12 à 15 % des films réalisent un profit. Les chiffres concernant les petits films ou les films de petits réalisateurs de films sont encore pires. Cela a des conséquences majeures quant à la diversité des voix et des minorités culturelles dans le cinéma. Le maintien de ces expressions indiennes diverses nécessite qu'elles trouvent un accès au grand public en Inde et dans le monde de la même manière qu'on procure un accès à ces voix partout ailleurs. Un traitement préférentiel est fourni dans le pays par divers moyens : accès au financement public accordé par diverses sources comme la « National Film Development Corporation », et le département des films qui organisent des festivals cinématographiques pour les films généraux et les films de niche, diffusion via le réseau de télévision national Doordarshan, et des subventions directes par les services de publicité audiovisuelle des gouvernements des Etats. Néanmoins, ce groupe a besoin d'accéder au public mondial autant que le cinéma populaire.

Une évaluation du marché du cinéma indien à l'étranger a été menée par la Fédération des chambres de commerce et d'industrie indiennes et par la société de conseil Ernst & Young (E&Y) en 2007⁶⁰. Les estimations d'E&Y désignent le Royaume-Uni, les Etats-Unis, le Canada et le Moyen-Orient comme les marchés les plus importants et le Japon, la Corée, Singapour, la Russie, la Chine, la Pologne, l'Allemagne et l'Espagne comme les marchés émergents clés. La Nouvelle-Zélande, l'Australie, le Brésil, la Malaisie sont également perçus comme des marchés émergents par certains fournisseurs de contenu tandis que certains trouvent que le public est prêt aux Caraïbes, au Kenya, en Thaïlande et dans le reste de l'Asie du Sud. E&Y estime que le marché mondial du contenu indien peut être classé en 6 groupes, les raisons de préférer le contenu indien étant : les liens culturels,

⁵⁶ Pour une brève discussion des nouvelles tendances dans l'industrie cinématographique indienne, voir l'annexe 19.

⁵⁷ Pour un bref exposé sur ce qu'est la concurrence des films étrangers en Inde, voir l'annexe 20.

⁵⁸ Sanjoy K Roy, directeur de festival, Festival asiatique des premiers films, dans "Looking East Is Epochal Nowadays" (Regarder vers l'Orient est capital pour l'avenir, de nos jours), Pickle Handbook 2008. Disponible à l'adresse Internet : www.picklemag.com, vérifiée le 10 octobre, 2008

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ "Indian Content On The Move" (Le contenu indien en mouvement), Ernst & Young, -Rapport FICCI 2007

l'adéquation socio-économique, le manque d'industrie locale, l'exotisme des chants et des danses, etc.⁶¹

Le rapport a estimé que le marché probable du contenu indien à l'étranger, télévision et cinéma compris, serait de 200 millions d'USD, se répartissant en trois grappes : i) un contenu purement indien, avec un effet d'ensemble de couleurs, chants et danses destiné principalement à la diaspora indienne et au public de sensibilité voisine, ii) un contenu à thème indien à la base mais recherchant une audience mondiale et iii) un contenu destiné aux marchés qui souffrent d'une déficience d'offre de contenu local et où le coût d'une programmation originale combinée avec une audience quantitativement faible rendrait une programmation locale non rentable (pour une fraction du coût d'un contenu similaire provenant des pays développés). "Chacune de ces grappes présente des opportunités, défis et impératifs qui lui sont propres⁶²..."

La question du traitement préférentiel se présenterait un peu dans la première grappe mais surtout dans la deuxième, où le but est de présenter la culture indienne. La cible de la première grappe est surtout la diaspora, y compris les anciennes communautés indiennes des Caraïbes, d'Afrique du Sud et d'Afrique, ainsi que les nouveaux immigrants du monde occidental. Mais en ce qui concerne la seconde grappe, certains producteurs de film indiens craignent qu'il n'y ait pas de marché international pour le cinéma traditionnel indien⁶³ et qu'à défaut de charme particulier, le public étranger typique des week-ends n'ira pas voir de film indien⁶⁴. Le rapport d'E&Y suggère de prévoir pour la deuxième grappe des publics internationaux nécessitant de 3000 à 4000 copies, alors que la norme indienne ne dépasse pas les 250 copies. Il souligne aussi qu'il y a des synergies potentielles avec les principaux studios et sociétés de distribution et de commercialisation occidentaux alors que ces derniers seraient à la recherche de partenariats locaux dans l'industrie cinématographique indienne et sont donc des partenaires probables pour la distribution et la commercialisation des films indiens sur leur territoire.

Robert Friedman, membre de l'Academy of Motion Pictures, Arts and Sciences, des Etats-Unis, et ancien président de Columbia Pictures Distribution, a considéré que le chaînon manquant pour l'Inde aux Etats-Unis [on pourrait penser que c'est le marché du cinéma le plus important en termes de recettes] était l'absence de canaux de distribution⁶⁵. Il trouve que des films obscurs venant de certains pays peuvent être vus dans certaines métropoles alors que les films indiens "semblent ne pas franchir la barrière". C'est une déclaration essentielle en faveur du traitement préférentiel pour les films indiens sur les marchés cinématographiques les plus importants du monde développé. Si l'on reconnaît que l'accès au marché est une condition d'admission étant donné alors que l'entrée sur le marché est basée sur l'aptitude de l'expression à entrer en relation avec son public cible, cet accès n'est cependant pas

⁶¹ Voir annexe 21

⁶² Ibid p. 4

⁶³ "j'ai compris que le cinéma Bollywood traditionnel ne pouvait pas être conçu pour les marchés étrangers. Il n'y a pas de marché. Vous ne pouvez pas faire un film et espérer qu'il trouvera un marché là-bas. Cela n'arriverait que s'il est conçu pour. Bobby Bedi, Directeur général, Kaleidoscope Entertainment, cité dans le rapport de E&Y

⁶⁴ "Le public à l'étranger est surtout un public du week-end. Par conséquent, les longs-métrages n'y sont pas très populaires sauf s'ils présentent un attrait particulier." » Shekhar Kapur, réalisateur de film, cité dans le rapport d'E&Y. Le film indien moyen dure 2 heures et demie, nécessitant une présence du public de près de 3 heures.

⁶⁵ Pickle Handbook 2008 – Changing face of Indian Cinema (Changer la face du cinéma indien), p. 106.

facile à obtenir en raison de diverses barrières à l'accès qui peuvent être commerciales ou institutionnelles.

On pourrait soutenir que l'industrie cinématographique indienne n'a pas besoin du traitement préférentiel puisqu'elle affiche sur le marché intérieur un niveau de robustesse qui ne nécessite aucun appui extérieur. Comme on l'a vu, il est fallacieux de penser que la structure de l'industrie cinématographique indienne est homogène. Il y a de nombreux centres cinématographiques en Inde, chacun ayant une philosophie d'exercice différente, un style différent et un public différent qu'il faut satisfaire. Les films cultes de ces centres sont également différents. Dans chacun de ces centres, il y a différents genres que l'on examine de façon approfondie. La "formule Bollywood" se limite à un genre spécifique de films en Hindi qui proviennent de Mumbai (Bombay). La force affichée par Bollywood n'est pas la seule face du cinéma indien. Il serait inadéquat de mettre l'industrie cinématographique Hindi basée à Mumbai sur le même pied que l'industrie du monde développé. Certains chiffres sont révélateurs. Le plus grand acteur de cette industrie doit gagner environ 3 millions d'USD par film et faire deux à trois films par an. En comparaison, l'acteur d'Hollywood le mieux payé doit gagner 35 millions d'USD par an en faisant un à deux films par an. Le film le plus cher jamais réalisé en Inde aurait coûté 21 millions d'USD, tandis qu'à Hollywood on dit que c'est Cléopâtre, qui a coûté 290 millions d'USD aux prix de 2006⁶⁶ alors que le coût moyen d'un film serait de 60 millions d'USD⁶⁷, et celui des superproductions de 200 millions d'USD. Nous avons déjà vu quelle est la position financière de l'ensemble de l'industrie cinématographique indienne dans le panorama mondial.

Bien qu'elle soit souvent citée comme une raison des entraves à l'accès au marché, l'intégration verticale de l'industrie du cinéma aux Etats-Unis semble mal placée. En fait, en 1948 déjà, la Cour suprême des Etats-Unis a jugé la pratique des studios qui possédaient des scènes, créant ainsi des oligopoles virtuels, comme juridiquement mauvaise, ce qui a amené les studios à se débarrasser de ces scènes⁶⁸. Néanmoins, les canaux de distribution intéressent encore fortement les studios. On sait qu'au moins, cela permet aux films étrangers d'accéder aux écrans soumis à la concurrence insurmontable des studios détenus par les sociétés de distribution. De plus, il semble que les mêmes sociétés de distribution soient des acteurs prépondérants dans la plupart des pays occidentaux.

Le Japon possède des studios importants d'Hollywood et a une difficulté à s'identifier à un contenu culturel indien. L'accès au marché y est restreint de la même manière qu'aux Etats-Unis. En Chine, bien qu'il y ait un marché d'une taille respectable d'après les estimations de l'industrie, comme les scènes, ainsi que les maisons de production, sont nationalisées dans l'ensemble, la politique culturelle du gouvernement a une influence directe sur l'accès des films indiens.

⁶⁶ Estimation de Forbes aux prix de 2006, à l'adresse Internet : http://www.forbes.com/2006/12/18/movies-budget-expensive-tech-media-cx_lr_1214moviebudget.html, vérifiée le 10 octobre 2008.

⁶⁷ Forbes, *ibid.*

⁶⁸ *United States c. Paramount Pictures, Inc.*, 334 US 131 (1948) (connu également sous le nom de l'affaire antitrust d'Hollywood de 1948, l'affaire Paramount, ou la décision Paramount ou l'arrêt Paramount)

*Impact des mesures de la protection des valeurs culturelles dans l'accès au marché*⁶⁹.

Les mesures de protection des valeurs culturelles que de nombreux pays adoptent, concernant le cinéma, comprennent des subventions directes et indirectes de formes diverses, comme les prêts sans intérêt ou les prêts à des conditions libérales au film, aux autres médias audiovisuels et à l'industrie graphique. En outre, les industries culturelles bénéficient de droits réduits à l'importation sur les matières premières. Les institutions de niveau national donnent régulièrement des allocations aux artistes et à leurs associations afin d'encourager leurs modes d'expression artistiques. Il existe des stratégies de marketing particulières pour les produits des expressions culturelles.

Les restrictions d'accès au marché sont un autre type de stratégie de protection. Certains pays prévoient des quotas de diffusion de films pour les films nationaux alors que d'autres exigent des quotas horaires de télédiffusion. Les droits de douane et les quotas à l'importation de biens culturels sont d'autres mesures qui restreignent l'accès au marché. Certains pays peuvent instaurer un accès particulier à des conditions fiscales normales pour la vente de biens culturels et pour la fourniture de services culturels destinés à soutenir les industries culturelles nationales vulnérables. Les restrictions à la concession de licences, à la propriété et à l'investissement étrangers, les exigences de contenu national, etc. sont d'autres moyens stratégiques pour protéger l'industrie culturelle nationale. Le traitement préférentiel en faveur des films indiens dans les marchés des pays développés pourrait prendre la forme d'exemptions de telles mesures ou d'inclusion de films indiens dans les mesures de discrimination positive en faveur des films nationaux.

Les préoccupations intérieures en Inde

Le cinéma indien, ce n'est pas uniquement l'industrie du film de Mumbai en Hindi. L'identification maintes fois citée de l'industrie cinématographique à la « formule Bollywood » et sa prédominance dans la culture populaire se sont soldées par un besoin de soutien chez les petits réalisateurs indépendants de films en langues diverses, qui représentent la voix minoritaire du cinéma. La cible du traitement préférentiel pourrait bien être ce groupe. En fait, la stratification simple, dans l'industrie, entre les schémas globalement acceptés des cultures folklorique, classique et populaire nécessite clairement l'appui aux petits producteurs pour faire vivre la diversité culturelle. Des analystes de l'industrie ont déclaré que même dans les marchés à l'étranger, on voit que le public qui n'appartient pas à la diaspora est plus réceptif au cinéma qui n'est pas du « pur Bollywood ». Ce serait un sous-genre de la grappe deux du rapport E&Y cité plus haut.

Malgré les avantages évidents de l'Inde en matière de production de film à très bas coûts, bien que le film populaire moyen soit d'une grande qualité technique en général, l'industrie cinématographique est susceptible de hauts et de bas à cause de sa taille financière. Même si l'audience est grande, les profits par film sont faibles en valeur absolue comme en pourcentage. Une des raisons en est qu'en dehors des métropoles et de leurs multiplexes, les villes moyennes et les petites villes n'ont que des cinémas à un seul écran et ne peuvent pas avoir de gros succès ni les profits associés. Cela souligne simplement la nécessité de ne pas lier la taille de l'industrie

⁶⁹ La discussion s'inspire ici substantiellement des sujets rassemblés par P. van de Bossche. *Free Trade and Culture (Libre-échange et culture): A Study of Relevant WTO Rules and Constraints on National Cultural Policy Measures (Une étude des règles et contraintes de l'OMC pertinentes aux mesures de politique culturelle nationale)*, P. van de Bossche, vu et téléchargé à l'adresse Internet : <http://ssrn.com/abstract=979530>, vérifiée le 1^{er} septembre 2008.

au traitement préférentiel. En fait, toutes les préoccupations qu'exprimerait normalement un pays dont l'industrie cinématographique serait petite et vulnérable trouveraient un écho dans le contexte indien des petits réalisateurs de films indépendants. Donc, pour se répéter, les considérations commerciales ne pourraient pas être le seul critère pour accorder un traitement préférentiel.

Ces préoccupations trouvent un reflet dans les exemptions de la nation la plus favorisée mentionnées à l'article II de l'AGCS demandé par l'Inde, qui avance le contexte culturel du cinéma comme raison de demander une telle exemption. Cela cadre avec l'affirmation générale faite précédemment selon laquelle le cinéma serait l'expression prédominante actuelle de la culture populaire en Inde⁷⁰. De même, le programme des engagements de l'Inde dans l'AGCS reflète la même préoccupation à propos de la nécessité de conserver des restrictions à la fois sur l'accès au marché et sur le traitement national⁷¹.

Ce programme se fonde dans la tendance d'un grand nombre de pays à garder leur secteur des services audiovisuels non lié. Simultanément, ce programme ne nous révèle pas complètement la libéralisation autonome qu'a menée l'Inde dans ce secteur. Le degré de liberté de l'investissement étranger dans la production de films et le tournage y est considérable. Cette position apparemment contradictoire peut s'expliquer par le manque d'enthousiasme à se contraindre à entreprendre une libéralisation de ce secteur. Des sources de l'industrie semblent désireuses d'étudier les possibilités d'une plus importante participation étrangère afin de mettre à niveau la qualité technique de l'industrie. L'autre caractéristique du programme est le parti pris en faveur du cinéma non-commercial illustré par la restriction de bonnes critiques ou de prix. Tout cela reflète la crainte d'être submergé par un cinéma commercial et/ou un cinéma d'un niveau de qualité faible qui serait culturellement neutre. Cela pourrait être une crainte infondée mais le risque est peut-être trop grand pour être pris.

En comparaison, les engagements pris par les Etats-Unis dans le même secteur indiquent une grande confiance dans l'industrie⁷². Cette caractéristique est également en ligne avec la comparaison entre la taille de l'industrie cinématographique et télévisuelle américaine en termes financiers et de ses atouts très spécifiques dans la commercialisation et le financement de ses produits. Il n'est que naturel que cette industrie recherche d'autres marchés hors de ses frontières. Il convient de souligner que les Etats-Unis se sont fortement opposés à la Convention elle-même parce qu'ils craignaient qu'elle n'encourage des tendances protectionnistes et ne donne aux gouvernements nationaux des moyens pour contrôler la vie culturelle de leurs citoyens. La déclaration de l'ambassadeur américain à l'UNESCO mentionne, entre autres, le risque d'utilisation de la convention « pour contrôler – non pas faciliter – la circulation des marchandises, des services et des idées »⁷³. Il faut préciser ici que les Etats-Unis n'ont pas d'exemptions du traitement NPF dans ce secteur.

Il serait révélateur d'étudier également une autre série d'exemptions du traitement NPF et de listes d'engagements dans le secteur de l'audiovisuel. Une

⁷⁰ Voir annexe 22

⁷¹ Pour une présentation partielle des engagements indiens dans le secteur, voir l'annexe 22.

⁷² Voir annexe 22

⁷³ Déclaration de l'ambassadeur des Etats-Unis à l'UNESCO faite le 20 octobre 2005 signifiant publiquement l'opposition des Etats-Unis à la convention ; disponible à l'adresse Internet

<http://www.america.gov/st/washfile-english/2005/October/20051020170821GLnesnoM3.670901e-02.html>, vérifiée le 10 octobre, 2008

brève analyse d'un petit échantillon comprenant l'Australie, le Brésil, la Chine, le Canada, le Japon et Singapour est présentée ci-dessous⁷⁴.

D'après les déclarations disponibles, la Chine, le Japon et Singapour n'ont pas demandé d'exemptions au traitement NPF pour le cinéma. L'Australie et le Brésil ont demandé des exemptions dans le cadre d'accords de coproduction. De plus, l'exemption canadienne a une référence au contexte culturel spécifique de la province de Québec. Par conséquent, l'échantillon ne présente aucun modèle général discernable sinon d'une demande d'exemptions par ceux qui ont prévu un traitement différencié pour les films coproduits. C'est analogue à ce que l'Inde a demandé en matière d'exemption au traitement NPF. Cependant, un ensemble de pays a exercé une pression bilatérale sur l'Inde pour qu'elle retire cette exemption.

La liste des engagements témoigne par contre d'une plus grande diversité. Dans l'échantillon choisi, l'Australie n'a pris aucun engagement dans le secteur. Il en est de même pour le Brésil et le Canada. La Chine pose de fortes restrictions à l'accès au marché. Même sur les engagements TN, les films ont été tenus à l'écart de la catégorie restreinte des simples vidéos. De plus, la limitation des importations à seulement 20 films est également causée par une contrainte de péréquation des recettes. Le Japon n'a gardé aucune restriction au-delà des engagements horizontaux, sauf dans le mode 4 où il a tout gardé non consolidé sauf dans les engagements horizontaux.

Ainsi, on peut aisément constater que les pays dans leur ensemble semblent beaucoup hésiter à ouvrir leurs propres marchés aux films venant de l'étranger. Quand l'industrie elle-même est très forte dans son ensemble, comme c'est le cas des États-Unis, le pays est plus libéral dans les modes 1 à 3. Cependant, cela ne les a pas empêchés de rechercher un accès plus grand au marché des autres⁷⁵.

Donc, le soutien du marché à l'exportation par le régime d'accès au marché prétendument stable de l'AGCS ne semble pas brillant. Le besoin de coproduire devient une alternative intéressante, sans être une panacée comme nous allons le voir.

Stratégie de coproduction

Les pays concluent des accords de coproduction de films avec d'autres pays pour bénéficier des synergies entre l'accès au financement, l'accès au marché au titre des régimes de l'AGCS, le savoir-faire technique, les avantages culturels, etc. Au centre de ces accords il y a la conviction que les deux parties devraient profiter de l'arrangement. C'est aussi un fait que la coproduction conduit à contourner les restrictions commerciales qui peuvent exister à cause des limitations de la liste des engagements ou des exemptions du traitement NPF pris par l'un des pays. De plus, dans le cas d'une coproduction entre pays développé et pays en développement, l'attrait supplémentaire est d'accéder aux finances publiques du pays développé.

La perception du gouvernement est naturellement différente de celle de l'industrie. Les gouvernements tendent à imaginer une coproduction comme une occasion d'exprimer le « soft power » que leurs pays peuvent avoir⁷⁶. Mais il est

⁷⁴ Pour le texte partiel sur les exemptions NPF et les listes d'engagements dans le secteur de l'audiovisuel, voir l'annexe 22.

⁷⁵ Pour une étude des demandes faites par l'Inde et faites à l'Inde dans le cadre des négociations de l'AGCS, voir annexe 23.

⁷⁶ C'est un fait reconnu que les films influencent l'image et la perception que l'on a d'un pays. En voici un exemple typique avec le cas d'un grand nombre de films sortis en Chine ces dix dernières années qui étaient techniquement supérieurs, dotés d'une thématique riche, et somptueusement tournés.

reconnu que le marché se développe au travers des échanges, or les coproductions sont une manière de pratiquer ces échanges.

L'Inde a des accords de coproduction avec cinq pays⁷⁷, le Brésil, la France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni. De plus, une sixième coproduction avec Singapour est à un stade de négociation avancée. Le Maroc, la Pologne et l'Argentine se sont montrés intéressés alors que des négociations sont en cours avec l'Australie, le Canada, la Grèce, la Hongrie, la Nouvelle-Zélande, le Nigeria, la Russie (l'ancienne Union soviétique avait pris des initiatives importantes), l'Afrique du Sud et l'Espagne.

Le choix des pays se fait sur des critères tels que les affinités culturelles, la solidarité politique, l'identification au partenaire perçu comme dépositaire d'éléments exotiques, la proximité des fondements philosophiques des deux sociétés, les populations immigrées, les résonances culturelles, etc.⁷⁸

On peut dire que les principales caractéristiques des coproductions indiennes sont les suivantes :

Besoin d'avoir un cinéma approprié et compétent ainsi que les avantages culturels qui en découlent⁷⁹ accrus pour les deux pays.

Rôle d'une autorité compétente chez les deux parties partenaires pour décider et juger quelle demande constitue un accord de coproduction ;

Traitement d'un film coproduit identique à celui d'un film national pour ce qui est de la diffusion et des modes de financement subventionnés ; et

les bénéfices de la participation à la réalisation d'un film doivent être attribués à un pays proportionnellement à la participation financière du coproducteur établi dans ce pays⁸⁰.

On peut aisément s'attendre à ce que l'application de ces principes ne soit pas facile. On peut imaginer que le rôle des autorités compétentes, des deux côtés, est très important. On dit souvent que, dans une administration, les personnes qui ont le pouvoir de dire « Oui » diront plus probablement « Non ». Dans ces accords, une dépendance excessive envers les acteurs étatiques peut réduire sérieusement l'efficacité des instruments.

⁷⁷ On trouvera une taxonomie des accords de coproduction existants à l'annexe 24.

⁷⁸ On peut citer l'exemple de l'accord indo-brésilien qui reflète les intérêts communs des deux pays qu'ils ont manifestés à maintes reprises dans des forums politiques internationaux comme la convention sur la diversité biologique, l'OMC, l'OMPI, les Nations-Unies, etc. La confrérie du cinéma au Brésil a également témoigné d'un intérêt pour les caractéristiques de l'industrie cinématographique indienne qui lui permettent d'avoir un marché national solide, assez solide pour faire face au phénomène Hollywood sans faire de concessions. De même, si l'Inde et l'Afrique du Sud s'y intéressent toutes les deux ce n'est pas seulement par convergence politique mais aussi à cause des liens culturels créés par la population immigrante indienne en Afrique du Sud.

⁷⁹ L'accord indo-britannique exige que le film réponde au critère du Test culturel comme le prescrit le Conseil du cinéma britannique. Pour réussir à ce test, un film doit remporter un nombre prédéterminé de points selon les critères prescrits. Le test aborde A) Le contenu culturel (histoire se passant au Royaume-Uni, principaux personnages citoyens britanniques ou résidents au Royaume-Uni, film construit à partir d'un sujet britannique ou de matériaux britanniques et dialogues originaux enregistrés principalement en anglais) ; B) Apport culturel (créativité culturelle, patrimoine culturel et diversité culturelle) ; C) Intérêts culturels (prise de vue / effets visuels / effets spéciaux et prise de son / postproduction son / postproduction image) ; D) Praticiens de la culture (réalisateur, scénariste, producteur, compositeur, principaux acteurs, distribution, équipe de réalisation et personnes clés).

⁸⁰ Une condition de l'accord indo-britannique.

Les conditions objectives liées au processus de détermination des avantages culturels ont toutes chances de faire pencher substantiellement le projet en faveur du partenaire qui accorde l'accès au financement public. L'accord indo-britannique en est un exemple type, puisque le règlement du Conseil du cinéma devrait continuer à régir l'accès des producteurs aux fonds publics, alors que ce règlement est naturellement influencé à l'avantage de la participation britannique certaine.

En dehors des accords en vigueur, l'Inde dispose de nombreuses opportunités au travers des Accords de coopération économique globale (Comprehensive Economic Cooperation Agreements, ou CECA), accords de libre-échange et accords de traitement préférentiel. Un grand nombre de ces accords comportent la clause du meilleur effort pour les deux parties, laquelle pourrait finalement les inciter à conclure une coproduction.

Les réactions à l'égard des coproductions sont mitigées. Les critiques soutiennent qu'en dehors de conditions très spéciales elles n'ont pas de succès puisque les thèmes sont généralement assez difficiles à identifier comme étant culturellement pertinents. Ceci résulte des sensibilités et des susceptibilités du public,, qui peuvent être très différentes d'un pays partenaire à l'autre. Le public d'une société diverse, pluraliste et multiculturelle comme l'Inde peut avoir des difficultés à comprendre les préoccupations d'une société plus individualiste et moins diverse. Un contre-argument a été proposé stipulant qu'en réduisant les disparités entre des cultures dites étrangères, même en tenant compte de la persistance de la diversité, les coproductions semblent offrir d'avantages de possibilités. Les critiques soutiennent que si l'on accorde la distribution en salle et des facilités de financement pour le doublage (ou le sous-titrage, si le doublage est trop cher) à plus de grappes de deux sortes de films venant d'un seul partenaire (la diffusion à la télévision est considérée comme plus désirable) il est probable qu'elles auront un impact voisin sans les risques, coûts et administration correspondants.

Les critiques ont également soutenu qu'indépendamment de leur proximité culturelle beaucoup de pays se refusent à programmer les films indiens de façon illimitée non pas ostensiblement pour une raison de diversité culturelle mais plutôt sur des considérations politiques. Parmi eux on dénombre, en Asie du Sud, le Pakistan et le Sri Lanka, ainsi que quelques pays d'Asie du Sud-Est et d'Afrique du Nord. En outre, les coûts, non seulement révélés mais aussi cachés, de l'accès aux marchés dans des pays comme le Royaume-Uni et les États-Unis représentent un facteur décourageant pour le cinéma indien. Il a été suggéré qu'un ensemble de mesures de discrimination positive, comme l'accès subventionné aux lieux de tournage, les autorisations permettant aux techniciens du cinéma de travailler avec leurs équipes, les guichets uniques pour la délivrance d'autorisations de tournage pour remplacer les demandes à de multiples autorités, la facilitation d'obtention des visas pour filmer, les lieux et la fourniture d'accès privilégié aux canaux de distribution et aux écrans dans les lieux grand public produiraient de meilleurs résultats que les seuls accords de coproduction.

En dépit des inconvénients supposés des accords de coproduction, il demeure que ces accords peuvent procurer aux films indiens le traitement national si nécessaire. Il est probable que cela permettra d'accéder au grand public et de développer une culture de films conçus pour le public étranger tant au niveau du contenu que de la qualité. De plus, les produits de ces efforts permettraient également à la diaspora indienne de voir des films plus pertinents puisqu'il est probable que les motivations culturelles des deux partenaires soient reflétées.

Les sociétés indiennes ont conclu un certain nombre d'accords de coproduction, ces derniers temps, avec des sociétés hollywoodiennes établies⁸¹. Alors que les détails des accords ne sont pas encore dans le domaine public, il semble que la caractéristique essentielle de ces accords soit dans la symbiose et la réciprocité que les deux côtés attendent de l'arrangement.

Questions transversales

Ayant plaidé en faveur du traitement préférentiel, il convient d'examiner les autres manières de faciliter un plus grand accès des films indiens aux publics des pays développés. Comme il a été dit en section B et dans les observations générales faites en section D ci-dessus, l'accès au marché est considérablement restreint si les professionnels et les praticiens n'ont pas un accès physique facile au public. Des sources de l'industrie cinématographique indienne citent souvent le cas de pays comme la Suisse, Singapour et la Malaisie qui ont autorisé l'accès à des professionnels et praticiens et facilité des projets de tournage et qui en ont ensuite récolté les fruits sous la forme d'un plus grand afflux de touristes indiens. Par ailleurs, le tournage en extérieur suscite l'intérêt de la population locale pour les films, créant ainsi une demande, si petite soit-elle.

Les producteurs de film, en dehors des projets de coproduction, ont eu à faire face aux restrictions imposées par de nombreuses corporations locales d'artisans. Ces restrictions peuvent devenir excessivement coûteuses lorsqu'elles imposent l'embauche locale de professionnels spécifiés. Une manifestation récente au sein de l'industrie cinématographique de Mumbai a révélé que si l'Inde semblait moins pointilleuse sur l'embauche de cinéastes étrangers⁸², on ne faisait pas preuve de la même courtoisie dans la plupart des pays développés. Les producteurs de films indiens parlent d'exigences syndicales strictes sur l'embauche de personnel local, de réglementation des heures de travail, etc. A cet égard, le traitement préférentiel pourrait envisager l'autorisation d'un type de déplacement de mode IV pour les professionnels d'appui et autoriser également une réglementation des heures de travail plus souple pour le personnel non indien.

Étude de cas 2

Yoga : Un patrimoine culturel immatériel⁸³ de l'Inde et de l'humanité (un cas de traitement préférentiel)

Le yoga en tant qu'expression culturelle

La Convention pose en son article 4 que le « "Contenu culturel" renvoie au sens symbolique, à la dimension artistique et aux valeurs culturelles qui ont pour origine ou expriment des identités culturelles. » et que les « "Expressions culturelles" sont les expressions qui résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés, et qui ont un contenu culturel. » D'après ces définitions, le yoga est une expression culturelle comme on l'explique ci-dessous. Cela rend également le yoga intéressant en tant que cas de traitement préférentiel puisqu'il n'a peut-être aucun contenu commercial en lui-même.

⁸¹ "Hollywood bound", The Times of India 28 October 2008, Chidanand Rajghatta, TNN; et "Picture perfect: Alliances will only get better" "Le film parfait : les alliances ne feront que s'améliorer", The Times of India 28 sept. 2008, Avijit Ghosh, TNN

⁸² "Nos films, leurs films" ("Our films, their films"), Hindustan Times Mumbai, 2 octobre 2008

⁸³ La Convention de l'Unesco pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel définit le patrimoine culturel immatériel comme étant les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel. Le yoga ne fait pas partie de liste du patrimoine culturel immatériel de l'Inde.

Le Yoga est l'un des systèmes de la philosophie indienne orthodoxe. Il a été décrit à diverses époques comme « une façon de concentrer son évolution dans une seule vie ou quelques mois ou même quelques heures d'une existence corporelle⁸⁴ » et comme un effort méthodologique vers la perfection du moi par le développement des potentialités qui existent à l'état latent dans l'individu⁸⁵. Une des définitions classiques du yoga est « de faire un avec le divin »⁸⁶. La principale caractéristique qui le distingue en tant qu'expression culturelle est la pratique visible de postures. Cependant, d'après les principes du yoga énoncés dans l'ancien texte indien "Yoga Sutras"⁸⁷ de Patanjali⁸⁸ le yoga est composé de huit volets (*Ashtanga*): *Yama* – morale, maîtrise et abjuration de la violence, dans la pensée comme dans l'action ; *Niyama* – propreté et ascétisme ; *Asana* – posture ; *Pranayama* – contrôle de la respiration ; *Pratyahara* – suppression des sensations ; *Dharana* – concentration ; *Dhyâna* – méditation ; et *Samadhi* – concentration totale.

De nos jours, l'héritage spirituel du yoga est passé au second plan au profit de son potentiel en matière de santé qui est mieux connu. De nos jours, le yoga devient l'un des adjuvants alternatifs aux systèmes de soins dans le monde entier. Le yoga, jadis réservé à quelques privilégiés des ermitages, est devenu une activité des ménages.

Évaluation de la popularité du yoga

Bien qu'il n'existe pas de chiffres précis pour quantifier le nombre de pratiquants de yoga en Inde et dans le monde entier, on sait qu'un certain nombre de recherches ont été menées, tant en Inde qu'à l'étranger, sur les applications physiologiques et cliniques du yoga. De nombreuses institutions sont impliquées totalement ou partiellement dans cette recherche, dont les résultats sont régulièrement indexés dans des revues indiennes et internationales. On a estimé de diverses manières que plus de 18 millions de personnes pratiquent régulièrement le yoga aux Etats-Unis, et que plusieurs autres millions de personnes les rejoignent chaque année. Des chiffres analogues sont cités à propos de nombreux autres pays occidentaux. Devenu de plus en plus populaire au fil du temps, plutôt sous la forme d'un mode de vie sain, le yoga a suscité la création d'une véritable industrie qui offre un certain nombre d'accessoires, des manuels numérisés ou imprimés ; des cours à temps plein, etc⁸⁹.

Utilisation commerciale du yoga

La commercialisation du yoga concerne principalement son expression physique sous la forme d'exercices physiques et de postures avec les avantages qui en résultent pour la santé. Il existe un grand nombre de centres de formation au yoga dans le monde entier. La multiplication des spas et des centres de santé qui offrent

⁸⁴ Swami Vivekananda, philosophe et mystique indien du XIXe siècle.

⁸⁵ Sri Aurobindo, partisan indien de la liberté, mystique et philosophe du XXe siècle

⁸⁶ Pour une compréhension rapide du yoga, voir le site Web du département AYUSH (acronyme d'Ayurveda, Yoga, Unani, Siddha et Homéopathie) du ministère de la santé et du bien-être familial, gouvernement indien - <http://indianmedicine.nic.in/yoga.asp>

⁸⁷ "Sutra" est un mot sanscrit qui correspond à aphorisme

⁸⁸ Sage indien du IIe siècle de notre ère

⁸⁹ Le Daily Telegraph a récemment publié une série de photographies montrant des adeptes du yoga dans diverses postures sur la plage de Bondi, à Sydney, en Australie, avec le commentaire suivant : « Des adeptes du yoga se produisent sur la plage de Bondi à Sydney. L'évènement était organisé par une communauté virtuelle pour encourager les gens à participer à de nouvelles activités communautaires et à promouvoir la vie saine. » à l'adresse Internet :<http://www.news.com.au/dailytelegraph/gallery/0,22056,5034922-5010140-3,00.html>, vérifiée le 10 octobre 2008

également une initiation au yoga, peut être considérée comme une forme de commercialisation du yoga. Mais dans la plupart des cas, une fois que la personne formée a acquis une connaissance de base des postures, le rôle de l'instructeur se termine et dans cette mesure ce rôle est différent de celui d'un moniteur de culture physique personnel dont la présence est nécessaire en permanence pendant la session. Cela permet également la pratique du yoga en solitaire.

L'autre forme d'exploitation commerciale du yoga se fait sous la forme de la publication de manuels et de séries d'instructions, imprimés ou en médias audiovisuels. Naturellement, ces manuels entrent dans le champ du droit d'auteur pour ce qui concerne les formes d'expression. Le droit d'auteur reconnaît à la fois les expressions originales d'idées existantes ainsi que les « durs efforts accomplis » pour exprimer des idées existantes de façon non originale. Donc, tout livre ou vidéo dont le texte et les images seraient originaux et qui décrirait les postures techniques du yoga serait juridiquement protégé.

Un Américain d'origine indienne a tenté récemment une commercialisation de cette tradition ancienne. Non seulement il a franchisé sa forme de yoga, forme à laquelle il a donné son propre nom, mais il a également cherché à faire valoir ses revendications de droits d'auteur sur la séquence des Asanas et d'exercices devant prétendument être réalisés sous le contrôle de professionnels entraînés par lui, au moyen de lettres d'obligation de « cesser et renoncer », dans lesquelles il menaçait d'action en justice ceux qui enseigneraient sa forme de yoga sans son autorisation. Il a également joué un rôle-clé dans la création d'une compétition de yoga, ce que repousseraient les puristes puisque cela va à l'encontre de l'essence de la philosophie sous-jacente du yoga. De plus, il a demandé à ce que le yoga fasse partie des jeux olympiques en tant que sport de compétition.

Un certain nombre de procès ont eu lieu à ce sujet aux Etats-Unis. Une série de reportages journalistiques a souligné le potentiel commercial énorme du yoga et le fait que, si de nombreux traditionalistes sont tout à fait opposés à l'exploitation commerciale d'une ancienne « forme d'art », d'autres aimeraient bien profiter financièrement de ce mode d'expression⁹⁰.

La discussion précédente attire l'attention sur deux faits aisément discernables. L'un est que le yoga a un potentiel commercial considérable en ce qui concerne son expression physique, même si sa pratique en Inde repose essentiellement sur des principes non commerciaux, et l'autre est que le yoga, comme bien d'autres formes de savoirs traditionnels et d'expressions culturelles traditionnelles, est sujet à appropriation illicite en l'absence d'instruments juridiques crédibles qui le reconnaîtraient pour son vrai caractère de patrimoine culturel immatériel de l'humanité tout entière. Dans le cas mentionné ci-dessus, les modèles

⁹⁰ On trouvera ci-dessous un échantillon de ces articles :

1. Yoga copyright raises questions of ownership (Le droit d'auteur sur le yoga soulève des questions en matière de propriété) par Mindy Fetterman, USA TODAY mis à jour le 6/29/2006 1:31 à l'adresse Internet :
2. The Money Pose (La posture de l'argent) par Joshua Kurlantzick March/April 2005 Issue édition de La Mother Jones à l'adresse Internet : http://www.motherjones.com/news/dispatch/2005/03/Money_Pose.html
3. Yoga Guru Settles Copyright Dispute (Un gourou du yoga règle un différend de droit d'auteur), Los Angeles Times, 14 mai 2005, à l'adresse Internet : <http://articles.latimes.com/2005/may/14/business/fi-yoga14>

Bikram goes to the mat (Bikram monte au créneau), par Hilary E. Macgregor, Los Angeles Times, 21 mars 2005 à l'adresse Internet: <http://articles.latimes.com/2005/mar/21/health/he-yogacase21>

de propriété intellectuelle occidentaux n'ont pas été jugés adaptés pour s'attaquer à un problème de prétendue appropriation illicite d'une forme de savoirs traditionnels qui n'avait ni date de création, ni nom d'auteur ou de détenteur de droits ou qui ne soulevait pas la question de savoir si la manière d'organiser sa séquence d'activités équivaldrait à une expression nouvelle et originale ; ni de savoir si une expression environnementalement neutre, lorsqu'elle est sujet au contrôle de l'environnement (externe), devient une expression immatérielle moderne protégée par le droit d'auteur ou par quelque autre forme de droit de la PI.

Le risque d'appropriation illicite des savoirs traditionnels a amené le gouvernement indien à commanditer un projet auprès du National Institute of Scientific Communication and Information Resource (NISCAIR) afin de créer une bibliothèque numérique de savoirs traditionnels (TKDL) sur le yoga comme cela a été fait pour les formules ayurvédiques.

En ce qui concerne le yoga, la « prestation de services de niche » fournie par des experts indiens ne menace pas les sources de revenu de qui que ce soit puisque la capacité d'accueil est limitée par rapport à la demande existante. D'un point de vue heuristique, en fait, on pourrait dire que c'est la rareté des professeurs de yoga formés qui conduit aux activités à la recherche de rentes de ceux qui voudraient appliquer les principes de la PI à un bien essentiellement gratuit. D'un autre côté, on pourrait soutenir que l'approche suivie par certains hommes d'affaire du yoga est en opposition avec les deux principes d'accès et de partage des avantages, c'est-à-dire au principe en rapport et basé sur le consentement préalable qu'aura donné, en connaissance de cause, le détenteur de savoirs traditionnels⁹¹.

Une autre caractéristique intéressante du yoga est que sa philosophie est faite de principes faciles à suivre et orientée vers une vie saine, ceci convergeant avec les politiques de nombreuses sociétés et gouvernements nationaux qui cherchent à instaurer des stratégies préventives de la maladie plutôt que curatives. Il serait possible d'envisager de substantielles économies de ressources publiques et privées en prévenant les maladies. Le yoga est à cet égard une méthode simple et bon marché. Le Morarji Desai National Institute of Yoga (MDNIY), le premier institut du pays en ce qui concerne la recherche, la promotion et la diffusion du yoga, a été récemment invité en Russie pour une démonstration et d'une intégration éventuelle dans le programme de national de santé russe.

L'accession du yoga à un public étranger

Actuellement, les manières les plus courantes pour sensibiliser le public étranger au yoga, utilisent : i) Les références du gouvernement, par lesquelles le Conseil indien pour les relations culturelles délègue des professeurs de yoga à l'étranger via les centres culturels des ambassades indiennes ; ii) les agences de voyage qui fournissent des services supplémentaires aux étrangers sous la forme de cours de yoga ; iii) les écoles de yoga à l'étranger parrainées par des institutions indiennes comme la Fondation pour la recherche sur le yoga Swami Vivekananda, Kaivalyadhama, la Divine Life Society, le Centre Shivananda Yoga Vedânta, Iyengar Yoga, etc. qui dispensent des cours de courte durée et des programmes de formation sur le yoga ; et iv) des centres de santé / remise en forme qui ont contribué à la popularité grandissante du yoga et ont rendu l'offre de yoga indispensable parmi les prestations de leurs organisations dont les étrangers sont les principaux clients. Ces institutions indiennes produisent également des CD, publient des livres sur le

⁹¹ Les contours de ces principes ont été clairement précisés dans le cadre de la convention sur la diversité biologique, dans les Lignes directrices de Bonn, disponibles à l'adresse Internet : <http://www.cbd.int/decisions/?m=cop-06&d=24> vérifiée le 10 octobre 2008.

yoga, commercialisent des objets liés au yoga, etc. Le gouvernement indien a coopéré avec certains de ces instituts à l'étranger au travers du Morarji Desai National Institute of Yoga. On voit également que le yoga est un attrait important des festivals indiens qui se déroulent à l'étranger.

La question est de savoir pourquoi le gouvernement indien devrait se préoccuper de diffuser le yoga à l'étranger – c'est vraisemblablement une manière de présenter la culture indienne à l'étranger. Il est entré dans les voies de la diplomatie culturelle. Ce faisant, cela permet d'entretenir une ancienne « forme d'art » en encourageant sa pratique permanente dans le pays et à l'étranger ainsi qu'à encourager la création d'une corporation de praticiens spécialisés qui n'auraient pas à dépendre d'un parrainage ou d'altruisme pour assurer leur subsistance.

Objections systémiques au yoga.

Dans le monde entier, la norme de la pratique du yoga est celle de l'autorégulation. Certains soutiennent que si elle était honnêtement appliquée, cette autorégulation procurerait la meilleure qualité de service. Et d'ailleurs, il s'agit d'une question de gouvernance d'une discipline, ce n'est pas exactement une question de gouvernance institutionnelle. Il y a une tradition d'opposition au yoga en Occident. Cette opposition est fondée sur deux grandes catégories d'approches : religieuses et institutionnelles.

Le yoga ayant tendance à être associé à l'hindouisme, il est considéré dans le contexte d'un grand nombre d'autres pratiques associées à cette religion. Certaines de ces pratiques étant perçues comme antithétiques aux philosophies, enseignements et principes de nombreuses autres religions, sectes et confessions, c'est le yoga lui-même qui devient objet de critique⁹². Il faut être conscient que les origines du yoga en tant que mode de vie remontent à une époque où il n'y avait pas d'opinion figée en matière de religion. En tant que tel, peut-être que les attaches culturelles du yoga renvoient naturellement à l'environnement dans lequel il a été créé.

L'opposition institutionnelle est basée sur l'exigence d'empirisme qui guide la pensée scientifique moderne. Faire la preuve des prétentions du yoga en matière de pouvoir thérapeutique a été une tâche ardue, le yoga n'a pas reçu d'approbation institutionnelle allant au-delà d'une forme d'exercices d'étirement, à égalité avec des exercices comme ceux de la méthode Pilates, etc. En outre, une autre série d'oppositions tient à l'absence d'organisme de réglementation qui guiderait l'enseignement et la pratique du yoga en tant que système de soins. Faute d'une telle institution, cette discipline n'est pas contrôlée quant à la qualité des indications et n'a pas de pédagogie standardisée. De plus, tant que l'on ne peut pas vérifier de façon indépendante l'efficacité de ses utilisations thérapeutiques avec des données empiriques basées sur des essais cliniques, ses revendications ne pourront rester que cela, des revendications.

⁹² Il y a pléthore de références anecdotiques à ce sujet. On a remarqué notamment : "Christians get into a devil of a twist over yoga" (Les chrétiens s'emmêlent diablement les pinceaux sur le yoga), *The Independent* (Londres), 4 mai 1997 par Hattie Sellick ; *Religion Journal* et "Yoga in Aspen Public Schools Draws Opposition" (Le yoga est contesté dans les écoles laïques d'Aspen), *The New York Times*, par MINDY SINK, édition du 8 février 2003. On a noté également des arguments rationnels en faveur du yoga de la part de chrétiens qui se sont opposés à l'utilisation de la religion pour s'y opposer. Il y a un passage intéressant dans l'article de Pamela Fraser « One Christian's Response to Yoga » (La réponse d'un chrétien au yoga), disponible à l'adresse Internet <http://www.yogafit.com/research/Onechristian.pdf>, vérifiée le 10 octobre 2008.

Le cas de traitement préférentiel

Le yoga est une discipline purement indienne. Ce n'est pas un simple mode de soins basé sur des applications thérapeutiques mais un mode de vie saine. Les racines philosophiques du yoga sont d'ailleurs typiquement indiennes et trouvent écho dans au moins trois religions qui sont nées en Inde : l'hindouisme, le bouddhisme et le jaïnisme. La pratique du yoga, du moins par les postures (Asana), peut-être considérée comme profane. C'est ce mode de pratique qui retient le plus l'attention et qui attire le plus d'adeptes. C'est ce mode qui est également le plus susceptible d'appropriation illicite puisqu'il a une expression visible qui peut être fixée matériellement par un moyen d'expression et convertie en propriété intellectuelle protégée par le droit d'auteur. Sa portée est importante et constitue la meilleure représentation de la culture indienne. Dans la classification de la culture en 3 catégories, le yoga serait à la fois dans les catégories classique et populaire⁹³. Le traitement préférentiel conférerait une authenticité à la pratique du yoga et préviendrait son application inappropriée.

Contours du traitement préférentiel

Les contours du traitement préférentiel seraient essentiellement les caractéristiques déjà notées dans les questions transversales au début de la présente section. Répétons-le, il comprendrait la facilitation d'obtention des visas, le partage de ressources et d'expériences, la diminution des pouvoirs des corporations et associations en matière de directives, l'encouragement actif des échanges non officiels et entre personnes. Il comporterait également les moyens de faciliter l'accès à l'information du public permettant d'ôter de l'esprit des non-initiés les doutes et les inquiétudes quant à son but et à son efficacité.

Le second aspect important du traitement préférentiel consisterait à créer une exception au test des besoins économiques⁹⁴ pour le mode 4 de prestations de services culturels. Personne ne conteste que le yoga soit un service de niche dépourvu de concurrence importante. Il n'est pas contesté non plus que le yoga est une expression culturelle. Il est également facile à comprendre que la diffusion de la forme séculière du yoga dans presque toutes les sociétés présenterait des avantages majeurs dans les programmes de soins des gouvernements nationaux par l'orientation stratégique substantielle que cela donnerait en direction de la prévention plutôt que des soins. Tout cela a tendance à établir un motif d'initiatives majeures du mode 4 en faveur du yoga de la part des pays développés.

E. Conclusions et recommandations

L'analyse qui précède a consisté à étudier comment rendre effective et efficace l'application de l'article 16 de la Convention. Il est d'abord apparu que, si que le traitement préférentiel dans un contexte commercial s'intéressait surtout à l'augmentation de la compétitivité des pays en développement, le contexte des échanges culturels exigeait également un cadre coopératif. Il est ressorti clairement de notre analyse que le paradigme du traitement spécial et différencié sur les droits

⁹³ O. R. Goodenough, « Défendre l'imaginaire jusqu'à la mort ? Libre-échange, identité nationale et préoccupation culturelle du Canada », *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Winter, p. 209 comme l'a cité P. van de Bossche, op. cité.

⁹⁴ Pour un point de vue de pays en développement sur le test de besoins économiques, voir Kumar, Pranav – 5. Accès au marché : Les principaux obstacles, Chapitre 4 : Programme de l'Asie du Sud pour les négociations sur les services – similitudes et différences ; Les positions de l'Asie du Sud dans le cycle de Doha de l'OMC – À la recherche d'un programme de *vrai* développement, 2005, publié par CUTS International

de douane ainsi que le système généralisé de préférences sont d'une applicabilité limitée en ce qui concerne les échanges culturels nécessaires à la protection et à la promotion de la diversité culturelle prévue par la Convention. On a vu que le nouveau paradigme de l'échange culturel exigeait un point de vue tout à fait différent. On a vu que les acteurs du monde de la culture, comme les artistes et les professionnels et praticiens de la culture, avaient besoin d'un traitement allant au-delà de ce que les préférences commerciales pouvaient procurer.

Les contours de ce nouveau paradigme nécessiteraient qu'on traite des questions d'obtention de visa, de prévention de la double imposition, de partage d'expériences et d'expertise, de protection et de mise en œuvre de la propriété intellectuelle ainsi que de protection contre l'appropriation illicite des savoirs traditionnels et des expressions culturelles traditionnelles.

Les préoccupations d'éligibilité (au traitement préférentiel), de gradation d'un régime de traitement préférentiel, de réciprocité (en tant que condition nécessaire du traitement préférentiel) et de règles d'origine (pour les biens et les services culturels bénéficiant du traitement préférentiel) ont toutes pris un caractère différent dans un contexte d'échanges culturels, de celui qu'elles auraient eu dans un contexte purement commercial. Nous avons découvert que le traitement préférentiel conforme aux dispositions de la convention permettrait au public des pays développés d'accéder à la « longue traîne » des expressions culturelles qui leur échapperait complètement en l'absence de ce régime.

Un examen des instruments internationaux et régionaux du point de vue indien a révélé qu'il y avait des restrictions aux régimes d'échanges dès qu'il était question de faciliter les échanges culturels. Sur la question de la protection de la propriété intellectuelle et de la prévention de l'appropriation illicite des savoirs traditionnels et des expressions culturelles traditionnelles, nous avons découvert que les expressions des pays en développement étaient autant en danger dans les pays développés que dans les autres pays. Nous avons vu qu'à cause d'un système judiciaire très coûteux (relativement), les titulaires de droits des pays en développement devenaient plus vulnérables aux violations des droits de propriété intellectuelle. Nous avons étudié certains accords commerciaux régionaux spécifiques et découvert que le traitement préférentiel dans les échanges est une disposition favorable aux pays les moins développés. Notre examen de la disposition de l'AGCS concernant le mode 4 a révélé qu'à cause de la réticence de la plupart des pays développés a démontré que la réticence des pays développés à prendre des engagements autres que ceux relatifs aux mutations de personnel au sein des sociétés et aux visiteurs commerciaux ainsi que l'accent mis sur le test des besoins économiques causait des difficultés considérables dans les échanges culturels nécessitant des déplacements d'artistes et de professionnels et praticiens du monde de la culture. Dans le présent contexte, il était visiblement intéressant de relancer l'idée d'un visa AGCS. Outre les questions liées aux échanges, une classification des accords culturels et des programmes d'échanges culturels conclus par l'Inde avec un grand nombre de pays, y compris des pays développés, a révélé qu'aucun élément majeur de traitement préférentiel n'existait dans ces accords et programmes.

Les réglementations nationales, en Inde, tirent leur légitimité de la Constitution. Non seulement la Constitution garantit les droits culturels des minorités, mais elle reconnaît aussi explicitement la nécessité de préserver la diversité culturelle du pays par l'instauration de dispositions appropriées en tant que devoirs fondamentaux des citoyens et en fixant des principes directeurs de la politique d'Etat qui énoncent les principes de la gouvernance de l'Etat. C'est à partir des dispositions de la Constitution que l'Etat encourage directement les arts.

Notre examen des questions auxquelles sont confrontés les artistes indiens et les professionnels et praticiens indiens de la culture dans les échanges culturels a permis de faire émerger de nombreux problèmes fondamentaux. Ceux-ci comprennent les problèmes auxquels sont confrontés cette catégorie de voyageurs pour l'obtention des visas et pendant les voyages, le besoin de coopération et de partage d'expertise entre les pays développés et les pays en développement, la réduction du soutien aux arts par l'Etat dans le monde développé, car il réduit l'accès des acteurs du monde de la culture des pays en développement aux publics des pays développés, etc.

Les engagements limités qu'ont pris la plupart des pays, y compris de nombreux pays développés, en ce qui concerne les services audiovisuels, au titre de l'AGCS sont une restriction majeure de l'accès des films indiens aux publics étrangers. Malgré la taille du marché national pour les films indiens, il est apparu clairement que pour sa survie à long terme il doit également trouver un public à l'étranger. Une telle audience permettrait également aux expressions minoritaires de l'industrie de toucher un public à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Il est probable que les accords de coproduction conclus par l'Inde auront un impact bénéfique, bien que limité, à cet égard. Des positions plus proactives de la part des pays développés pourraient être prises.

Le yoga étant, par quintessence, une expression culturelle indienne et une forme de savoir traditionnel, il a été abordé sous la forme d'une étude de cas dans la présente communication. À l'examen des questions soulevées par la diffusion de ce patrimoine culturel immatériel dans le monde entier, on a découvert que la plupart des problèmes jugés pertinents dans l'analyse précédente étaient également pertinents à ce cas.

À partir de l'analyse menée dans les sections ci-dessus, il serait possible de prévoir un ensemble de recommandations qui pourraient s'intégrer dans la stratégie d'application effective de l'article 16 de la Convention.

D'abord, il convient de souligner qu'un esprit de coopération entre les parties contractantes devrait être sous-jacent à toute mise en œuvre efficace de l'article 16. En outre, les pays ne devraient pas se voir eux-mêmes comme étant en concurrence sur le marché international des biens et des services culturels. Ce point de vue découle de l'attention que la Convention elle-même porte à la protection et la préservation de la diversité culturelle.

La volonté affichée des pays développés d'accorder le traitement préférentiel dans le dessein de faciliter les échanges culturels en impliquant les acteurs du monde de la culture serait un facteur-clé de la détermination de l'application efficace de l'article 16, outre l'octroi de certaines préférences commerciales aux pays en développement. Cette approche fondamentale une fois réglée, le risque de voir surgir des situations conflictuelles entre les engagements pris selon cette Convention et selon d'autres traités et accords serait réduit au minimum.

Il faut que les pays développés prennent des positions proactives pour faciliter l'obtention des visas pour les artistes et autres acteurs du monde de la culture. Il est peut-être nécessaire d'introduire un visa de type ACGS spécialement pour les acteurs du monde de la culture. Il serait nécessaire de sortir du test des besoins économiques afin d'accorder un régime plus libéral aux déplacements transfrontières des acteurs du monde de la culture. Cela va de pair avec la nécessité de partager l'expertise, les expériences et les ressources afin de préserver et protéger le patrimoine culturel et donc la diversité culturelle.

A notre avis, la préservation de la diversité culturelle dépend de façon cruciale d'un accord entre les pays visant à prévenir l'appropriation illicite des savoirs traditionnels faisant partie des traditions culturelles des pays en développement. Des expressions culturelles purement non commerciales peuvent aussi devenir des activités commerciales si l'on ne veille pas attentivement à se prémunir contre le changement de caractère de l'expression, comme on l'a vu à propos du yoga. A cette fin, il serait nécessaire d'entreprendre une action concertée sous la forme d'institutions spécialisées afin de protéger les savoirs traditionnels et les expressions culturelles traditionnelles des pays en développement de toute appropriation illicite sur les marchés des pays développés. Ces institutions pourraient procéder à des échanges d'expériences avec les institutions semblables qui peuvent exister dans les pays en développement, pour harmoniser leurs approches à cette fin.

En raison des difficultés auxquelles sont confrontés les titulaires de droits de propriété intellectuelle des pays en développement quand ils font valoir leurs droits face à des violations de ces droits dans les pays développés, il est suggéré de mettre à la disposition de ces personnes un service de consultations juridiques à tarif préférentiel pour qu'ils puissent accéder facilement et à moindres frais au système judiciaire. Cette approche permettrait d'avoir confiance dans la fraternité culturelle et aurait également un effet domino dans les pays en développement d'où ces titulaires de droit sont originaires.

Une étude des programmes d'engagements d'un grand nombre de pays, développés et en développement, a montré qu'il y avait peu d'engagements, ou des engagements sans effet, dans le secteur des services audiovisuels. Pour un produit culturel, un marché domestique de grande taille n'est pas une garantie de survie. Ce qu'il lui faut, pour sa survie à long terme, c'est la capacité de pénétrer divers marchés, de façon à créer de nouveaux marchés et à élargir les marchés déjà existants. De plus, il serait nécessaire, dans l'intérêt de la diversité culturelle, de s'assurer que différentes expressions atteignent un public plus large afin d'éviter l'émergence d'un monoculturalisme basé sur un type d'expression culturelle unique dans un domaine particulier. Alors que les engagements en ce qui concerne les services audiovisuels ont été difficiles à pendre, on pourrait estimer qu'à la manière des quotas de projection de films en salle et des quotas de diffusion à la télévision prescrits en faveur des contenus nationaux, les pays développés pourraient songer à instaurer également des quotas de ce genre pour développer le contenu audiovisuel des pays en développement. En outre, il pourrait être demandé à des organismes spécialisés ayant accès à des financements publics de promouvoir un contenu audiovisuel même dans les canaux de la distribution commerciale et dans les lieux de spectacle.

En conclusion, on peut dire que la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles fournit une excellente occasion de considérer les activités culturelles et les acteurs culturels d'un point de vue non commercial. Il faudrait profiter de cette occasion dans un esprit de coopération et s'efforcer d'apprécier la diversité culturelle de notre planète.

F. Annex of the expert reports

List of Annexes to the Report

1. A brief discussion on GATS and GATT context for trade in cultural goods and services.
2. Dakar Declaration
3. Some Studies on Generalized System of Preferences
4. Enabling Clause
5. List of International instruments for the protection of Intellectual Property Rights
6. List of Trade Agreements of India with other countries and regions
7. Cultural Agreements and Cultural Exchange Programmes of India
8. Taxonomy of the provisions under Cultural Exchange Programmes of India and partners – Sample of 12 CEPs
9. Extracts from the Constitution of India which have references to the cultural ethos and diversity of the country
10. List of Offices and Autonomous Bodies under and the Schemes operated by the Ministry of Culture, Government of India
11. Partial list of other institutions involved in promotion and propagation of Culture
12. List of Indian Cultural Centres maintained by ICCR
13. India's Duty Free Tariff Preference(DFTP) Scheme for Least Developed Countries (LDCs)
14. Annex F of the Hong Kong Ministerial Declaration
15. A. Centre-wise, language wise distribution of films released in 2007
B. Centre-wise, genre-wise number of short films released in India in 2007
16. A. Top foreign film earners in India in 2006
B. Global Filmed Entertainment Market
17. E&Y taxonomy of the texture of global market for Indian content
18. Exemptions on Most Favoured Nation condition taken and Schedule of Commitments made by a sample of developing and developed countries
19. Taxonomy of Co-production Agreements of India with other countries

ANNEX 1

Some contextual points regarding GATS and GATT

Under GATS, the 'modes of service' mean the manner in which services are provided. The four modes so identified are Mode 1 – Cross border supply, Mode 2 – Consumption abroad, Mode 3 – Commercial presence and Mode 4 – Presence of natural persons. Parties are allowed to declare limitations on their offers by specifying them in the schedule of commitments if they are in any of the six categories mentioned in Article XVI: 2 of the Agreement.

The procedure adopted under GATS is one of requests and offers to be made in various sectors of services across the four different modes. Requests are made on contracting parties during bilateral interactions. The commitments by way of offers are universal. There is indeed much scope for coercion on any country to make commitments. Thus, even though coercion is not the only reason for making commitments, asymmetry in commitments is visible.

The extent that GATT applies to trade in cultural goods is gauged from the articles of the agreement that have relevance. Other than Article I (MFN), Article III (National Treatment or NT) generally asks for non-discriminatory application of internal trade measures between domestic and imported goods. However, the screen quota exception under Article III:10 may have an impact on the scope of preferential treatment envisaged in Article 16 of the Convention. Both Article II (Quota Rule) and Article XI (Tariff Rule) seek non-discriminatory application. In addition, there is scope for application of provisions on subsidies, countervailing duties, anti-dumping, safeguards against import surges and general exceptions under Article XX to protect national treasures of artistic, historic or archaeological value.

Regarding facilitation of cultural exchanges it can be said that though the principles behind GATS are similar to those of GATT in so far as MFN and NT are concerned, there are severe limitations on the application of these concepts in GATS, which constitutes the main difference between the two agreements. The concepts are applicable only to those sectors which are mentioned in a member's schedule of commitments. What has not been committed cannot be subject to MFN and NT principles. Even within the schedules, the member can place restrictions on these principles. Further, there is no provision on subsidies, countervailing or anti-dumping duties or safeguards.

Annex 2

RÉSEAU INTERNATIONAL POUR LA DIVERSITÉ CULTURELLE
INTERNATIONAL NETWORK FOR CULTURAL DIVERSITY
RED INTERNACIONAL PARA LA DIVERSIDAD CULTURAL



DAKAR DECLARATION 21 NOVEMBER 2005

Presented to the International Network on Cultural Policy

(INCD Delegation to INCP: Professor Balla Moussa Daffé, Chairman, Senegalese Network of Socio-Cultural Actors; Jacques Béhanzin [Bénin], INCD Vice-Chair for Africa; Mireille Gagné [Canada], INCD Chair; Rafael Segovia [Mexico], INCD Steering Committee; Garry Neil [Canada] INCD Executive Director.)

The 6th Annual Meeting of the International Network for Cultural Diversity brought together 138 delegates from 45 countries. The Conference was held in Dakar in partnership with the Senegalese Network of Socio-Cultural Actors and the National Coalition for Cultural Diversity (Senegal). Together, these Senegalese organizations represent the full range of Senegal's rich arts and cultural sector, from grass roots dance and music groups to the cultural industries, and this reflects as well the broad scope of INCD's membership.

With the adoption of the UNESCO Convention on the protection and the promotion of the diversity of cultural expressions, the INCD and culture ministers in the INCP are moving into a new phase. We must work for the implementation of the Convention and work to find concrete ways to make it effective as a political and development tool. It is especially significant that we are embarking on this next phase of our work in Africa, the birthplace of humanity, and in Senegal, with its rich diversity of arts and culture that, unfortunately, is all too often not widely available.

In three days of dynamic dialogue we focused on four key issues:

- the immediate ratification of the Convention by 70-85 UNESCO member states;
- resisting demands in the WTO and regional and bilateral trade and investment agreements to make commitments that undermine the objectives and principles of the Convention and would render it meaningless;
- identifying policy initiatives and projects that give life to the commitments in the Convention, particularly to create preferential opportunities for artists and cultural productions from the South and to provide the necessary resources to develop cultural capacity and creative industries; and
- enhancing cooperation among states committed to the Convention, especially in fora where its objectives and principles are under threat, and between those states and civil society at national, regional and international levels.

Immediate Ratification of the UNESCO Convention

The International Network for Cultural Diversity is a worldwide network of organizations and individuals in the cultural sector working in our respective arts and culture disciplines to counter the adverse effects of economic globalization. INCD has more than 400 members in 71 countries, a number of which are networks with reach in many other countries.

INCD delegates celebrate along with culture ministers the adoption of the UNESCO Convention by 148 countries. This is a significant victory.

We view the sovereign right of States to implement and modify the policies and measures they need to support their own artists and cultural producers as the central political element of the Convention.

The detailed provisions provide a model of measures and programs that States can use to support their own artists and cultural producers. We urge governments to develop and share innovative cultural policies and practical models to give life to these provisions.

Clearly, collaboration between civil society, including associations of cultural professions, and culture ministers has been critical to the project's success. We believe this collaboration can work for other initiatives which advance our common objectives: a flourishing of artistic activities in every community, the development of strong and vibrant creative industries and more balanced exchanges between cultures.

The challenges of achieving ratification should not be underestimated. INCD has said before that the Convention must be adopted by 70-85 countries if it is to have a real impact. We know this is an ambitious goal, but if civil society and supportive governments work together it is achievable. Our delegates leave Dakar with a commitment to work at the national and regional levels to help our governments to understand why ratifying the Convention is so crucial.

We urge African ministers to bring this issue to their colleague ministers at the meeting of African culture ministers to be held soon. A strong statement of support and guidance to heads of state could bring a large number of ratifications, and Africa could effectively take the lead in this process.

Ratification alone is not enough. We will also be insisting that UNESCO assume the key role it is assigned under the terms, and we urge culture Ministers to do the same. It must collect and disseminate the critical information, so that we can all understand the state of development of the creative industries in each country and the current balance of trade in cultural goods and services. It must also convene a meeting of State Parties as soon as possible after implementation.

Resisting Trade Commitments that Threaten Cultural Diversity

Successful ratification of the Convention will not ease the pressure on governments to make commitments in trade and investment agreements that are incompatible with its vision of genuine cultural diversity and culture-driven development. Given current developments in the WTO and in bilateral and regional negotiations, delegates to the INCD meeting concluded that we must be more vigilant than ever.

We urge states to continue working with each other and with civil society to quarantine cultural goods and services from the trade and investment agreements. Recent moves by the governments of Kenya, Brazil, Venezuela and others to resist demands in the WTO from the European Union to establish minimum benchmarks in the General Agreement on Trade in Services are an important example of the potential for such solidarity.

INCD members at the meeting also signed an urgent appeal to the President of the Republic of Peru to resist the pressure from the United States to conclude a US/Andean free trade agreement without a comprehensive cultural exception.

As governments face pressure to make new commitments at the WTO and in regional and bilateral agreements, we urge Culture Ministers to work with trade ministers to ensure they understand the wide scope of cultural policy tools that are at risk. This extends beyond the audiovisual, publishing and music industries to include telecommunications, electronic commerce, retail and distribution services, the media and many other sectors. Commitments in any of these could potentially paralyze the ability of governments to protect and promote their own artists and cultural producers.

While we are disappointed that the Convention does not provide a legal vehicle to neutralize the negative impacts of existing commitments or current demands, we believe it provides a forum and a focus for states to resist these pressures. INCD urges governments to, for example:

- resist making commitments in areas that impact negatively on cultural activities, goods and services or constrain the sovereign right of governments to determine and implement their own cultural policies and measures;
- work together in expressing collective positions in defense of cultural diversity, and in particular maintain their solidarity in opposing current proposals for minimum benchmarks and new tactics to pressure governments to make commitments in the GATS negotiations;
- seek opportunities in regional and bilateral negotiations to include provisions into agreements that make the objectives and principles of the Convention meaningful and enforceable, for example in the current negotiations for Economic Partnership Agreements between African, Caribbean and Pacific countries with the European Union under the 2000 Cotonou Agreements.

Promoting Culture-driven Development

A central theme of our discussions was that culture is an essential life force of our communities and we rejected approaches that treat culture only as an instrument for market-driven economic growth.

Developing cultural capacity in every society and culture is essential to promoting cultural diversity. Musicians, actors, writers, craftspeople, composers and other artists play a fundamental role in our societies. They both reflect a society to itself and others, and challenge us to think about what we can become. At our meeting INCD delegates learned of inspirational projects in Senegal, South Africa, Brazil, India and elsewhere, in music and traditional crafts. We heard how dance in Botswana has been used to create new economic and employment opportunities and to rescue young people from victimization and marginalization. Working to promote cultural expressions of ethnolinguistic groups and indigenous peoples is vitally important.

Cities are places in which the opportunities of cultural diversity can generate new forms of creativity. We consider local governments as key agents for cultural development and invite them to collaborate with each other, civil society and with other levels of government.

A focal point for our discussions was a paper on Strengthening Local Creative Industries and Developing Cultural Capacity for Poverty Alleviation, prepared for the INCD by Burama Sagnia, an African culture and development specialist. Burama wrote:

The study shows that creative industries are a ubiquitous asset, available in all countries. Through their effective nurturing and exploitation, they could significantly contribute to job creation, income generation and poverty alleviation. However, the opportunities offered by the industries are not fully exploited, especially by the developing countries, despite their rich and diverse cultural heritages. The major challenges facing developing countries include the inadequacy of relevant creative capacity to produce and circulate cultural goods and services in forms that can be readily consumed by developed countries; weak cultural infrastructure and institutional capability; and lack of access to finance and technology.

Like other regions and communities that have been marginalized, Africa has the artists, producers, entrepreneurs, and the stories and music. What it lacks is resources and technology. The Convention offers pathways for governments to create and enhance the opportunities offered by these assets. INCD was disappointed with the final decision on Articles 12 to 15, and Articles 17 and 18, which deal with international cooperation since there are few concrete obligations. But these Articles contain strong principles that can be used to work with and encourage governments to increase their commitment. We pledge to work with Culture ministers to build on these principles.

Specifically, the INCD proposes to culture ministers that we work together to use this tool to build cultural capacity and creative industries, and to provide resources and funding mechanisms for this purpose, to achieve more balanced exchanges of cultural goods and services, to create opportunities in the richer countries for the artists and cultural producers from the global South. For example, we urge governments of the global South to:

- use the measures described in Article 6 on the rights of States at a national level as a model for the development of their cultural policies;
- insist on the full implementation of the responsibilities of developed countries under Article 16 to provide “preferential treatment to artists and other cultural professionals and practitioners, as well as cultural goods and services from developing countries.” Preferential treatment has powerful implications in international law.

Future Collaboration

The Convention acknowledges the fundamental role of civil society in protecting and promoting cultural diversity. We look forward to our continued active and constructive collaboration with culture ministers in the INCP as we move into the era in which the Convention is operational. INCD will work with INCP to ensure the speedy ratification of the Convention, to promote opportunities for cultural actors, and to challenge developments and negotiations that threaten the integrity of local cultures and genuine cultural diversity in the national and international spheres. We look forward to meeting with INCP next year in Brazil to review progress with the Convention and discuss the potential for ongoing initiatives to promote and protect cultural diversity.

Annex 3

Some Studies on Generalized System of Preferences

In a study on the political economy of GSPs in 2004 by Özden, Ç. and E. Reinhardt [2004], “The Political Economy of US Trade Preferences for Developing Countries, 1976-2001”, manuscript, Emory University, Atlanta, GA., it was shown that such preferences are typically revoked when they actually start to boost the recipients’ exports. Since the GSP schemes lie outside the realm of GATT and as such have no binding character attributable to them, they are susceptible to unilateral modification and even cancellation by the donor countries at any time.

A study by Biswajit Dhar and Abhik Majumdar “The India-EC GSP Dispute: The Issues and the Process, Working draft commissioned by ICTSD as part of ICTSD’s Asia Dialogue on WTO Dispute Settlement and Sustainable Development” analysing a dispute between India and the European Community [European Communities — Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing Countries (Dispute DS246)] regarding the EC’s GSP Scheme in which India had sought consultations and finally moved for a panel decision at the WTO, contends that the working of the drug arrangement under the EC Scheme actually is a case of EC solving “its problems at the expense of other developing countries.” The study finds that the rulings of the panel and the appellate body have made the operation of the GSP schemes more discriminatory.

It has also been argued by Özden, Ç. and E. Reinhardt in their study entitled “The perversity of preferences: GSP and developing country trade policies, 1976–2000” [Journal of Development Economics 78 (2005) 1– 21] that nonreciprocal trade preferences have had the perverse effect of delaying trade liberalization by the recipients.

It has also been contended by Arvind Panagariya in his study on ‘EU Preferential Trade Policies and Developing Countries’ [available online at: <http://www.columbia.edu/~ap2231/Policy%20Papers/Mathew-WE.pdf>] that de facto the GSP is neither non-reciprocal nor a system of unilateral autonomous preferences but through the various conditionalities has been turned into a reciprocal system of preferences. He says, ‘Finally, despite the original conception of GSP as unilateral, autonomous preferences, they have been effectively turned into reciprocal, contractual preferences through side conditions. Thus, with all the special agendas relating to labour, environment and drug production and trafficking attached to the grant of any significant preferences under GSP, it is difficult to see regard these preferences as non-reciprocal or even non contractual.’

DIFFERENTIAL AND MORE FAVOURABLE TREATMENT
RECIPROCITY AND FULLER PARTICIPATION
OF DEVELOPING COUNTRIES

("Enabling Clause")

Decision of 28 November 1979 (L/4903)

Following negotiations within the framework of the Multilateral Trade Negotiations, the CONTRACTING PARTIES *decide* as follows:

1. Notwithstanding the provisions of Article I of the General Agreement, contracting parties may accord differential and more favourable treatment to developing countries¹, without according such treatment to other contracting parties.
2. The provisions of paragraph 1 apply to the following:²
 - (a) Preferential tariff treatment accorded by developed contracting parties to products originating in developing countries in accordance with the Generalized System of Preferences,³
 - (b) Differential and more favourable treatment with respect to the provisions of the General Agreement concerning non-tariff measures governed by the provisions of instruments multilaterally negotiated under the auspices of the GATT;
 - (c) Regional or global arrangements entered into amongst less-developed contracting parties for the mutual reduction or elimination of tariffs and, in accordance with criteria or conditions which may be prescribed by the CONTRACTING PARTIES, for the mutual reduction or elimination of non-tariff measures, on products imported from one another;
 - (d) Special treatment on the least developed among the developing countries in the context of any general or specific measures in favour of developing countries.
3. Any differential and more favourable treatment provided under this clause:
 - (a) shall be designed to facilitate and promote the trade of developing countries and not to raise barriers to or create undue difficulties for the trade of any other contracting parties;
 - (b) shall not constitute an impediment to the reduction or elimination of tariffs and other restrictions to trade on a most-favoured-nation basis;
 - (c) shall in the case of such treatment accorded by developed contracting parties to developing countries be designed and, if necessary, modified, to respond positively to the development, financial and trade needs of developing countries.
4. Any contracting party taking action to introduce an arrangement pursuant to paragraphs 1, 2 and 3 above or subsequently taking action to introduce modification or withdrawal of the differential and more favourable treatment so provided shall:⁴

¹ The words "developing countries" as used in this text are to be understood to refer also to developing territories.

² It would remain open for the CONTRACTING PARTIES to consider on an *ad hoc* basis under the GATT provisions for joint action any proposals for differential and more favourable treatment not falling within the scope of this paragraph.

³ As described in the Decision of the CONTRACTING PARTIES of 25 June 1971, relating to the establishment of "generalized, non-reciprocal and non-discriminatory preferences beneficial to the developing countries" (BISD 18S/24).

⁴ Nothing in these provisions shall affect the rights of contracting parties under the General Agreement.

- (a) notify the CONTRACTING PARTIES and furnish them with all the information they may deem appropriate relating to such action;
- (b) afford adequate opportunity for prompt consultations at the request of any interested contracting party with respect to any difficulty or matter that may arise. The CONTRACTING PARTIES shall, if requested to do so by such contracting party, consult with all contracting parties concerned with respect to the matter with a view to reaching solutions satisfactory to all such contracting parties.

5. The developed countries do not expect reciprocity for commitments made by them in trade negotiations to reduce or remove tariffs and other barriers to the trade of developing countries, i.e., the developed countries do not expect the developing countries, in the course of trade negotiations, to make contributions which are inconsistent with their individual development, financial and trade needs. Developed contracting parties shall therefore not seek, neither shall less-developed contracting parties be required to make, concessions that are inconsistent with the latter's development, financial and trade needs.

6. Having regard to the special economic difficulties and the particular development, financial and trade needs of the least-developed countries, the developed countries shall exercise the utmost restraint in seeking any concessions or contributions for commitments made by them to reduce or remove tariffs and other barriers to the trade of such countries, and the least-developed countries shall not be expected to make concessions or contributions that are inconsistent with the recognition of their particular situation and problems.

7. The concessions and contributions made and the obligations assumed by developed and less-developed contracting parties under the provisions of the General Agreement should promote the basic objectives of the Agreement, including those embodied in the Preamble and in Article XXXVI. Less-developed contracting parties expect that their capacity to make contributions or negotiated concessions or take other mutually agreed action under the provisions and procedures of the General Agreement would improve with the progressive development of their economies and improvement in their trade situation and they would accordingly expect to participate more fully in the framework of rights and obligations under the General Agreement.

8. Particular account shall be taken of the serious difficulty of the least-developed countries in making concessions and contributions in view of their special economic situation and their development, financial and trade needs.

9. The contracting parties will collaborate in arrangements for review of the operation of these provisions, bearing in mind the need for individual and joint efforts by contracting parties to meet the development needs of developing countries and the objectives of the General Agreement.

Annex 5

List of International instruments for the protection of Intellectual Property Rights

	Name	Commonly known as	Year
1.	Paris Convention for the Protection of Industrial Property	Paris Convention	1883
2.	Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works	Berne Convention	1886
3.	Madrid Agreement for the Repression of False or Deceptive Indications of Source on Goods	Madrid Agreement (Indications of Source)	1891
4.	Madrid Agreement Concerning the International Registration of Marks	Madrid Agreement (Marks)	1891
5.	Hague Agreement Concerning the International Registration of Industrial Designs	The Hague Agreement	1925
6.	Universal Copyright Convention	Universal Copyright Convention	1952
7.	Nice Agreement Concerning the International Classification of Goods and Services for the Purposes of the Registration of Marks	Nice Agreement	1957
8.	Lisbon Agreement for the Protection of Appellations of Origin and their International Registration	Lisbon Agreement	1958
9.	International Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations	Rome Convention	1961
10.	International Union for the Protection of New Varieties of Plants	UPOV	1961
11.	Locarno Agreement Establishing an International Classification for Industrial Designs	Locarno Agreement	1968
12.	Patent Cooperation Treaty	PCT	1970
13.	Convention for the Protection of Producers of Phonograms Against Unauthorized Duplication of Their Phonograms	Phonograms Convention	1971
14.	Strasbourg Agreement Concerning the International Patent Classification	Strasbourg Agreement	1971
15.	Vienna Agreement Establishing an International Classification of the Figurative Elements of Marks	Vienna Agreement	1973
16.	Convention Relating to the Distribution of Programme—Carrying Signals Transmitted by Satellite	Brussels Convention	1974
17.	Budapest Treaty on the International Recognition of the Deposit of	Budapest Treaty	1977

	Name	Commonly known as	Year
	Microorganisms for the Purposes of Patent Procedure		
18.	Nairobi Treaty on the Protection of the Olympic Symbol	Nairobi Treaty	1981
19.	Treaty on the International Registration of Audiovisual Works (Film Register Treaty)	Film Register Treaty	1989
20.	Washington Treaty on Intellectual Property in Respect of Integrated Circuits	Washington Treaty	1989
21.	Protocol Relating to the Madrid Agreement Concerning the International Registration of Marks	Madrid Protocol	1989
22.	Trademark Law Treaty	Trademark Law Treaty	1994
23.	Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights	TRIPS Agreement	1995
24.	WIPO Copyright Treaty	WCT	1996
25.	WIPO Performances and Phonograms Treaty	WPPT	1996
26.	Patent Law Treaty	Patent Law Treaty	2000
27.	Singapore Treaty on the Law of Trademarks	Singapore Trademarks Treaty	2007

Annex 6

List of Trade Agreements of India with other countries and regions

Trade Agreements

1. India EU Trade and Investment Agreement TIA
2. India Pakistan Trading Arrangement
3. India's Current Engagements in RTAs
4. India-Bhutan Trade Agreement
5. India-Bangladesh Trade Agreement
6. India Chile PTA
7. India-US Trade Policy Forum Joint Statement
8. Asia Pacific Trade Agreement (APTA)
9. India-EU Strategic Partnership Joint Action Plan
10. CECA between The Republic of India and the Republic of Singapore
11. Framework agreement with Chile
12. India-Korea Joint Study Group
13. Framework Agreement with GCC States
14. India-MERCOSUR PTA
15. Framework Agreement with Thailand
16. Framework Agreement with ASEAN
17. India-Afghanistan PTA
18. India-United States Commercial Dialogue
19. India-Sri Lanka FTA
20. India-Mongolia Trade Agreement
21. India-Nepal Trade Treaty
22. India-China Trade Agreement
23. India-Maldives Trade Agreement
24. India-Korea Trade Agreement
25. India-DPR Korea Trade Agreement
26. India-Ceylon Trade Agreement
27. India-Japan Trade Agreement

Annex 7

Cultural Agreements and Cultural Exchange Programmes of India

	Only Cultural Agreements	Cultural Agreements and Cultural Exchange Programmes
Developed Countries	Australia, Czech Republic, Greece, Ireland, Italy, Japan, Luxembourg	Belgium, Croatia (Hrvatska), Finland, France, Germany, Hungary, Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Slovak Republic, Spain
Developing and Least Developed Countries	Angola, Belize, Benin, Bolivia, Bosnia and Herzegovina, Botswana, Burkina Faso, Ecuador, Estonia, Israel, Jamaica, Kazakhstan, Latvia, Lebanon, Lesotho, Libya, Lithuania, Madagascar, Malta, Moldova, Mozambique, Namibia, Nepal, Nicaragua, Pakistan, Panama, Philippines, Romania, Russian Federation, Serbia & Montenegro, Slovenia, Somalia, Tajikistan, Thailand, Trinidad and Tobago, Turkmenistan, Ukraine, United Arab Emirates, Venezuela, Yemen, Zaire, Zimbabwe	Afghanistan, Algeria, Argentina, Armenia, Bahrain, Bangladesh, Belarus, Brazil, Bulgaria, Cambodia, Chile, China, Colombia, Cuba, Cyprus, Djibouti, Egypt, Ethiopia, Ghana, Guyana, Indonesia, Iran, Iraq, Jordan, Kenya, Kuwait, Kyrgyzstan, Laos, Malaysia, Maldives, Mauritius, Mexico, Mongolia, Morocco, Myanmar, Nigeria, North Korea (DPRK), Oman, Peru, Qatar, Rwanda, Senegal, Seychelles, Singapore, South Africa, South Korea, Sri Lanka, Sudan, Suriname, Syria, Tanzania, Tunisia, Turkey, Uganda, Uzbekistan, Vietnam, Zambia

Annex 8

Taxonomy of the provisions under Cultural Exchange Programmes of India and partners – Sample⁹⁵ of 12 CEPs

Countries		Bangladesh	Brazil	China	Croatia	France	Greece	Hungary	Italy	Korea	Poland	Singapore	Suriname
YEAR		2005-08	Year not mentioned	Year not mentioned	2005-07	Year not mentioned	2003-06	2003-06	2003-05	2004-07	2005-07	2004-07	2003-05
ITEMS													
1	Study of artistic heritage	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
2	Museums as centres of learning. Exchange of experts to study conservation techniques	√			√	√	√	√	√	√	√	√ ⁹⁶	√
3	Development of archaeological research and excavations	√		√		√	√	√	√	√		√	
4	Collection of resources (audio, visual and written texts)	√	√	√			√	√					√
5	Cataloguing, indexing and library services	√				√	√		√			√	√
6	Exchange of library materials and artefacts	√			√	√	√		√	√	√	√	
7	Exchange rare publications to enrich the libraries	√					√						
8	Exchange periodicals, books, journals and microfilms of archival sources	√	√	√	√	√	√		√	√	√	√	√
9	Facilitate exchange of literature and publication relating to higher scientific and technical education	√	√		√	√							√
10	Exchange team of writers/ scholars/ specialists	√	√	√		√	√	√		√		√	√
11	Exchange experts to identify areas of cultural studies	√											√
12	Exchange experts in the field of fine arts, theatre, dance, music, literature for lectures/ demonstrations.	√	√	√	√	√	√	√		√		√	√

⁹⁵ A sample of only 12 representative countries has been taken to show the contours of the CEPs

⁹⁶ Exhibition of antiquities, reproduction of masterpieces subject to copyright conditions.

Countries		Bangladesh	Brazil	China	Croatia	France	Greece	Hungary	Italy	Korea	Poland	Singapore	Suriname
YEAR		2005-08	Year not mentioned	Year not mentioned	2005-07	Year not mentioned	2003-06	2003-06	2003-05	2004-07	2005-07	2004-07	2003-05
ITEMS													
13	Exchange of historians/ Seminars and studies in the field of history		√				√						√
14	Visit of a cultural anthropologist												√
15	Translation and publication of poetries and stories	√		√		√		√	√	√	√		√
16	Exchange of dance, music and folklore groups/ experts	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
17	Promote the study of language and culture		√	√		√			√ 97	√ 98			
18	Exchange publications of cultural interest in the field of Buddhist Art and archaeology									√		√	
19	Travelling exhibition and study of the nomadic-pastoralist culture							√					
20	Organization of seminar on epic traditions						√						
21	Publication of a special issue of literary magazine, dedicated to contemporary literature						√						
22	Development of audio-visual and printed educational materials for students to learn arts, music, dance, theatre and puppetry	√				√	√		√				√
23	Documentation of performing and plastic art	√				√	√	√					√
24	Preparation of audio-visual presentations, video films, radio and TV programmes on culture	√	√			√	√	√	√	√			√
25	Exchange contemporary art works and photography for exhibition purposes/ Exhibitions on culture and art	√	√	√		√	√	√	√	√	√	√	√
26	Sending cultural group through the Cultural Exchange Programme			√				√					√ 99
27	Exchange programme depicting various facets of life through radio and TV	√	√	√		√		√		√			√

⁹⁷ Italy will provide financial support for teaching of Italian language in select Indian Universities

⁹⁸ Explore possibilities of cooperation in the area of Information Technology application in culture

⁹⁹ India will sponsor 10 -12 member team to Suriname

Countries		Bangladesh	Brazil	China	Croatia	France	Greece	Hungary	Italy	Korea	Poland	Singapore	Suriname
YEAR		2005-08	Year not mentioned	Year not mentioned	2005-07	Year not mentioned	2003-06	2003-06	2003-05	2004-07	2005-07	2004-07	2003-05
ITEMS													
28	Observe each other's National Days by putting out special radio/ TV programmes	√											√
29	Participation in International Film Festivals	√	√	√	√	√	√	√		√			√
30	Exchange of documentary films	√	√			√		√			√		√
31	Encourage participation in Documentary, Short and Animation film festival	√	√					√					√
32	Exchange of suitable performance groups to an international arts festival		√		√			√				√	
33	Participation in International Book Fairs					√	√	√					√
34	Participation in the Indian Triennale and International Artist Workshop	√					√	√	√	√	√	√	√
35	Participation in the Asian Art Biennial	√											
36	Exhibition on tea culture											√	
37	Training in designing of clothes										√		
38	Exchange of handicrafts	√						√		√			

Annex 9

Extracts from the Constitution of India which have references to the cultural ethos and diversity of the country

Preamble¹⁰⁰

WE, THE PEOPLE OF INDIA, having solemnly resolved to constitute India into a SOVEREIGN SOCIALIST SECULAR DEMOCRATIC REPUBLIC and to secure to all its citizens:

JUSTICE, social, economic and political;

LIBERTY of thought, expression, belief, faith and worship;

EQUALITY of status and of opportunity;

and to promote among them all

FRATERNITY assuring the dignity of the individual and the unity and integrity of the Nation;

IN OUR CONSTITUENT ASSEMBLY this twenty-sixth day of November, 1949, do HEREBY ADOPT, ENACT AND GIVE TO OURSELVES THIS CONSTITUTION.

¹⁰⁰ The preamble reflects the will of the people and the fact that the Constitution itself has been given to themselves by the people of India who are sovereign.

PART III

FUNDAMENTAL RIGHTS

Cultural and Educational Rights

29. Protection of interests of minorities.—(1) Any section of the citizens residing in the territory of India or any part thereof having a distinct language, script or culture of its own shall have the right to conserve the same.

PART IV

DIRECTIVE PRINCIPLES OF STATE POLICY

36. Definition.—In this Part, unless the context otherwise requires, “the State” has the same meaning as in Part III.

37. Application of the principles contained in this Part.—The provisions contained in this Part shall not be enforceable by any court, but the principles therein laid down are nevertheless fundamental in the governance of the country and it shall be the duty of the State to apply these principles in making laws.

...

43. Living wage, etc., for workers.—The State shall endeavour to secure, by suitable legislation or economic organisation or in any other way, to all workers, agricultural, industrial or otherwise, work, a living wage, conditions of work ensuring a decent standard of life and full enjoyment of leisure and social and cultural opportunities and, in particular, the State shall endeavour to promote cottage industries on an individual or co-operative basis in rural areas.

PART IVA

FUNDAMENTAL DUTIES

51A. Fundamental duties.—It shall be the duty of every citizen of India—

...

(f) to value and preserve the rich heritage of our composite culture;

Annex 10

List of Offices and Autonomous Bodies under and the Schemes operated by the Ministry of Culture, Government of India

A. Attached Offices

1. Archaeological Survey of India, New Delhi
2. Central Secretariat Library
3. National Archives of India, New Delhi

B. Subordinate Offices

1. Anthropological Survey of India, Kolkata
2. Central Reference Library, Kolkata
3. National Library, Kolkata
4. National Gallery of Modern Arts, New Delhi
5. National Museum, New Delhi
6. National Research Laboratory for Conservation of Cultural Property, Lucknow

C. Autonomous Bodies

1. Allahabad Museum, Allahabad
2. The Asiatic Society, Kolkata
3. Centre for Cultural Resources and Training, New Delhi
4. Central Institute of Buddhist Studies, Leh
5. Central Institute of Higher Tibetan Studies, Sarnath, Varanasi
6. Delhi Public Library, Delhi
7. Gandhi Smriti and Darshan Samiti, New Delhi
8. Indian Museum, Kolkata
9. Indira Gandhi National Centre For The Arts, New Delhi
10. Indira Gandhi Rashtriya Manav Sangrahalaya, Bhopal
11. Kalakshetra Foundation, Chennai
12. Khuda Baksh Oriental Public Library, Patna
13. Lalit Kala Akademi, New Delhi
14. Maulana Abul Kalam Azad Institute of Asian Studies, Calcutta
15. National Council of Science Museums, Kolkata
16. National Museum Institute of History of Art Conservation and Museum, New Delhi
17. National School of Drama, New Delhi
18. Nava Nalanda Maha Vihara, Nalanda, Bihar
19. Nehru Memorial Museum and Library, New Delhi

20. Rampur Raza Library, Rampur
21. Raja Rammohan Roy Library Foundation, Kolkata
22. Sahitya Akademi, New Delhi
23. Salar Jung Museum, Hyderabad
24. Sangeet Natak Akademi New Delhi
25. Thanjavur Maharaja Serfoji's Saraswathi Mahal Library, Thanjavur
26. Victoria Memorial Hall, Kolkata

D. Zonal Cultural Centres

1. North Zone Cultural Centre, Patiala
2. North Central Zone Cultural Centre, Allahabad
3. North East Zone Cultural Centre, Dimapur
4. South Central Zone Cultural Centre, Nagpur
5. South Zone Cultural Centre, Thanjavur
6. West Zone Cultural Centre, Udaipur
7. Eastern Zonal Cultural Centre, Kolkata

E. List of Schemes

1. Building & Equipment
2. Buddhist & Tibetan Culture Art
3. Celebration Of Centenaries
4. Cultural Complex
5. Emeritus Fellowship
6. Museum
7. National Memorial
8. Pension Grant
9. Salary & Production Grant
10. Scholarship to Young Artist
11. Senior/Junior Fellowship
12. The Cultural Heritage of Himalayas
13. Tribal Folk Art & Culture

Annex 11

Partial list of other institutions involved in promotion and propagation of Culture

- **Art Galleries**
 - Government Museum and Art Gallery, Chandigarh
- **Archives and Museums**
 - Goa State Museum
 - Government Museum and Art Gallery, Chandigarh
 - Government Museum, Chennai
 - Government Museum, Tripura
 - Indo French Cultural Centre and Museum
 - National Film Archive of India (NFAI)
 - National Museum Institute (NMI)
 - National Rail Museum (NRM)
 - Rabindra Bharati Museum
 - State Archives, Uttar Pradesh
- **Organisations**
 - Central Reference Library
 - Central State Library, Chandigarh
 - Centre for Cultural Resources and Training (CCRT)
 - Film and Television Institute of India (FTII)
 - Harekrushna Mahatab State Library, Orissa
 - Indian Council for Cultural Relations (ICCR)
 - Indira Gandhi National Centre for the Arts (IGNCA)
 - Indo French Cultural Centre and Museum
 - Kala Academy, Goa
 - Kerala Kalamandalam
 - Kerala State Chalachitra Academy
 - Maritime History Society (MHS)
 - National Council of Science Museums (NCSM)
 - National Research Laboratory for Conservation of Cultural Property (NRLC)
 - Orissa State Archaeology
 - Rajasthan Hindi Granth Academy
 - Sarasvati Mahal Library
- **Others**
 - Centre for Performing Arts, University of Pune
 - Connemara Public Library, Chennai
 - Debate for a Resurgent India
 - International Film Festival of India (IFFI)
 - National Bal Bhavan
 - National Electronic Register of Jain Manuscripts
 - National Mission for Manuscripts
 - Rabindra Bharati University
 - Roerich and Devika Rani Roerich Estate Board
 - Satyajit Ray Film and Television Institute

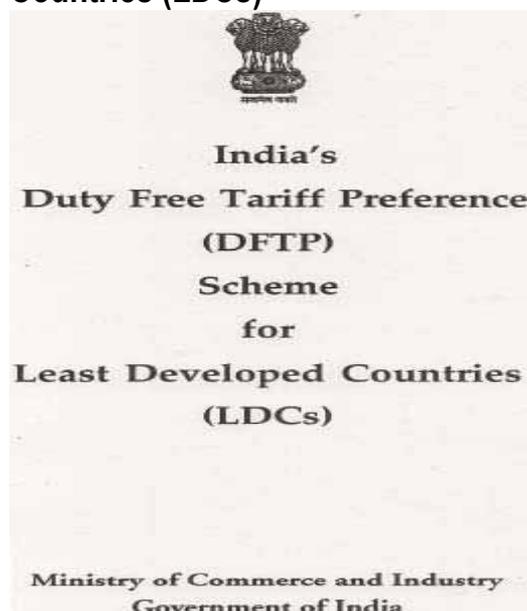
Annex 12

List of Indian Cultural Centres maintained by ICCR

1. Maulana Azad Centre for Indian Culture, Cairo
2. Indian Cultural Centre, Suva
3. Sub-Indian Cultural Centre, Lautoka
4. The Tagore Centre, Berlin
5. Indian Cultural Centre, Georgetown
6. Jawaharlal Nehru Indian Cultural Centre, Jakarta
7. Sub-Indian Cultural Centre, Bali
8. Indian Cultural Centre, Astana
9. Indian Cultural Centre, Kuala Lumpur
10. Indira Gandhi Centre for Indian Culture, Phoenix
11. Jawaharlal Nehru Cultural Centre, Moscow
12. Indian Cultural Centre, Durban
13. Indian Cultural Centre, Johannesburg
14. Indian Cultural Centre, Colombo
15. Indian Cultural Centre, Paramaribo
16. Indian Cultural Centre, Dushanbe
17. Mahatma Gandhi Institute for Cultural Cooperation, Port of Spain
18. The Nehru Centre, London
19. Lal Bahadur Shastri Centre for Indian Culture, Tashkent
20. Indian Cultural Centre, Japan
21. Indian Cultural Centre, Kabul
22. Indian Cultural Centre, Nepal

Annex 13

India's Duty Free Tariff Preference (DFTP) Scheme for Least Developed Countries (LDCs)



Background

There is a growing acceptance globally that Least Developed Countries (LDCs) have to be provided integrated development assistance to help in their economic development. Integrated assistance includes supply-side development and enhanced market access for their exportable products. In pursuance of this, many developed and developing countries have provided tariff concessions to LDCs for their export products.

India has also granted special and differential treatment to LDCs in different Preferential Trade Agreements (PTAs) and Free Trade Agreements (FTAs) to enhance the trade & investment flows with them, however, there was no generalised preferential scheme for all the LDCs.

WTO - Duty Free Quota Free (DFQF) Access for LDCs

The Decision to provide Duty Free Quota Free (DFQF) access for LDCs is one of the significant outcomes of the WTO Hong Kong Ministerial Meeting, held in December 2005. This decision as given in Annex F of the Hong Kong Ministerial Declaration *inter alia* requires all developed-country Members, and *developing-country Members declaring themselves in a position to do so, to:*

- (a) Provide duty-free and quota-free market access on a lasting basis, for all products originating from all LDCs by 2008 or no later than

India's Announcement of DFTP Scheme on

8th April 2008

India Africa Forum Summit, New Delhi

"We recognize the crucial importance of market access in ensuring the development dimension of international trade. Accordingly, I am happy to announce a Duty Free Tariff Preference Scheme for Least Developed Countries on the occasion of this Summit. Under this Scheme, India shall unilaterally provide preferential market access for exports from all 50 least developed countries, 34 of which are in Africa. The Scheme will cover 94% of India's total tariff lines. Specifically, it will provide preferential market access on tariff lines that comprise 92.5% of global exports of all LDCs. Products of immediate interest to Africa which are covered include cotton, cocoa, aluminium ores, copper ores, cashew nuts, cane sugar, ready-made garments, fish fillets and non-industrial diamonds."

Dr. Manmohan Singh

Prime Minister of India

the start of the implementation period in a manner that ensures stability, security and predictability;

- (b) Members facing difficulties should provide market access for at least 97 per cent of products originating from LDCs defined at the tariff line level, by 2008 or no later than the start of the implementation period. In addition, these Members shall take steps to progressively achieve compliance with the obligations set out above, taking into account the impact on other developing countries at similar levels of development, and, as appropriate, by incrementally building on the initial list of covered products;
- (c) Developing-country Members are permitted to phase in their commitments and shall enjoy appropriate flexibility in coverage;
- (d) Preferential rules of origin applicable to imports from LDCs are required to be transparent and simple, and contribute to facilitating market access.

India's Duty Free Tariff Preference Scheme

Objective:

While recognising the fact that the LDC Members are required to be given tariff preferences to improve their trading opportunities and use it as a tool for their development, India has announced the Duty Free Tariff

Preference (DFTP) Scheme for all the LDCs. Though undertaken unilaterally, it is in line with the decision taken in the World Trade Organisation's (WTO's) Hong Kong Ministerial Declaration of December, 2005.

The objective of this Scheme is to grant tariff preferences on the exports of products originating in the LDCs on imports to India.

Country coverage:

The Scheme is open to all the LDC members (a total of 50, including 34 LDCs in Africa), named as "Beneficiary Country" under the Scheme. The complete list of Beneficiary Country is at Annex-I.

The Scheme provides that in order to get covered under this Scheme as a Beneficiary Country, the individual LDC members shall be required to give a Letter of Intent to the Government of India that they wish to be covered under this Scheme and that they would comply with the provisions of this Scheme.

Modalities for Tariff Preferences:

Barring 326 tariff lines which are in the Exclusion List (no tariff preference are available), the Scheme provides for the following categories under which tariff preferences would be available on the products that are originating in the Beneficiary Countries :

3

Therefore, under this Scheme India provides preferential market access on 94% of total tariff lines and only 6% of the total tariff lines remain in the Exclusion List on which no preferential duty access would be granted.

It is noteworthy that these lines account for 92.5% of LDC's global exports. Products of immediate interest to LDCs, especially African LDCs which are covered under this Scheme include cotton, cocoa, aluminium ores, copper ores, cashew nuts, cane sugar, readymade garments, fish fillets and non-industrial diamonds.

Rules of Origin: -

For products to be eligible for tariff preferences, a product must be originating in the Beneficiary Country as prescribed under the Rules of Origin which is an integral part of the Scheme. To enjoy tariff preference, a product has to be classified as originating in the Beneficiary Country under:

- (a) Wholly produced or obtained category; or
- (b) Not wholly produced or obtained category.

Preferential concessions shall be granted if the consignments are supported by a DFTP Certificate of Origin prescribed thereunder. The Certificate of Origin is required to be issued by a Government authority designated by the exporting Beneficiary Country.

5

Consultation:

The Scheme stipulates that Government of India will accord sympathetic consideration to and will afford adequate opportunity for consultations on the representations made by the Beneficiary Country with respect to any matter affecting the operation of this Scheme.

Suspension of Preferences and Preferential Safeguard Measures:

Tariff preference on a product or all products originating from a Beneficiary Country can be suspended under certain circumstances like fraud, irregularities or misuse of the Scheme or if a Beneficiary Country graduates from the category of LDC. Preferential Safeguard Measures can also be taken if due to increase in preferential imports the domestic industry faces serious difficulties. However, it provides that adequate notice is to be given to the Beneficiary Country before taking any Preferential Safeguard Measures.

Contact Point in Government of India

For any enquiry about this Scheme, the following may be contacted:

Shri Amarendra Khatusa
Joint Secretary
Department of Commerce
Udyog Bhawan
New Delhi-110011

Telephone: 00 91 11 23061664
Fax: 00 91 11 23063418
Email: a.khatusa@pic.in

7

(i) **Duty Free List :** On 85% of the tariff lines (at 6-digit India would gradually remove its duties over a period

(ii) **Positive List:** In addition to the 85% of its tariff lines, India grant preferential market access on 468 products (at 6-digit as per the prescribed margin of preference (MoP) (with MoP of 48%). The MoP would be available on the appropriate duty as on date of imports. The MoP ranges from 10% different items.

These tariff preferences would be available from the beginning of this Scheme.

Product & Trade Coverage:

The product coverage in different categories is as follows:

Category	No. of items at 6-digit HS level	Percentage total tariff (at 6-digit)
Duty Free List	4430	
Positive List	468	
Exclusion List	326	
Total	5224	

4

The Beneficiary Countries are required to submit the names and addresses of their respective issuing authorities well in advance so that their export consignments can enjoy tariff preferences upon imports to India.

Technical Assistance:

The Scheme states that the Government of India would provide technical assistance to the beneficiary countries, as appropriate, for effective implementation of this Scheme.

National Nodal Points:

Each Beneficiary Country is required to designate a National Nodal Point to facilitate communications between the Government of India and the Beneficiary Country on any matter covered by the Scheme and such nodal points are to be notified to the Government of India.

Effectivity of the Scheme:

The Scheme will be available to only those LDC Members who will submit their Letter of Intent to the Department of Commerce, Government of India. An indicative sample of the Letter of Intent is placed at Annex-II.

6

Annex - I

LEAST DEVELOPED COUNTRIES

Africa		
1. Angola	20. Mali	38. East Timor
2. Benin	21. Mauritania	39. Kiribati
3. Burkina Faso	22. Mozambique	40. Lao PDR
4. Burundi	23. Niger	41. Maldives
5. Central African Republic	24. Rwanda	42. Myanmar
6. Chad	25. Sao Tome & Principe	43. Nepal
7. Comoros	26. Senegal	44. Samoa
8. DR of Congo	27. Sierra Leone	45. Solomon Islands
9. Djibouti	28. Somalia	46. Tuvalu
10. Equatorial Guinea	29. Sudan	47. Vanuatu
11. Eritrea	30. Togo	48. Yemen
12. Ethiopia	31. Uganda	Americas
13. Gambia	32. Tanzania	49. Haiti
14. Guinea	33. Zambia	
15. Guinea-Bissau	Asia	
16. Lesotho	34. Afghanistan	
17. Liberia	35. Bangladesh	
18. Madagascar	36. Bhutan	
19. Malawi	37. Cambodia	

9

Annex – II

**Letter of Intent
(Indicative Sample)**

To,

The Department of Commerce
Government of India
New Delhi-110011

This is with reference to India's Duty Free Tariff Preference Scheme for Least Developed Countries, which prescribes that in order to enjoy the tariff preference under this Scheme the individual LDC member is required to give a Letter of Intent to the Government of India for becoming a Beneficiary Country.

In pursuant to Article 15 of the Scheme the Government of _____ (name of the beneficiary country) submits this Letter of Intent for being covered under this Scheme.

The Government of _____ (name of the beneficiary country) also undertakes that it would comply with the provisions of the Duty Free Tariff Preference Scheme for Least Developed Countries.

(Seal of the Government of the beneficiary country)

Date:

Place:

Annex 14

Annex F of the Hong Kong Ministerial Declaration

The portions highlighted below provided the conditions for the Indian DFTP given at Annex 11.

Annex F

Special and Differential Treatment

LDC Agreement-specific Proposals

23) Understanding in Respect of Waivers of Obligations under the GATT 1994

(i) We agree that requests for waivers by least-developed country Members under Article IX of the WTO Agreement and the Understanding in respect of Waivers of Obligations under the GATT 1994 shall be given positive consideration and a decision taken within 60 days.

(ii) When considering requests for waivers by other Members exclusively in favour of least-developed country Members, we agree that a decision shall be taken within 60 days or in exceptional circumstances as expeditiously as possible thereafter, without prejudice to the rights of other Members.

36) Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries

We agree that developed-country Members shall, and developing-country Members declaring themselves in a position to do so should:

- (a) (i) Provide duty-free and quota-free market access on a lasting basis, for all products originating from all LDCs by 2008 or no later than the start of the implementation period in a manner that ensures stability, security and predictability.
- (ii) Members facing difficulties at this time to provide market access as set out above shall provide duty-free and quota-free market access for at least 97 per cent of products originating from LDCs, defined at the tariff line level, by 2008 or no later than the start of the implementation period. In addition, these Members shall take steps to progressively achieve compliance with the obligations set out above, taking into account the impact on other developing countries at similar levels of development, and, as appropriate, by incrementally building on the initial list of covered products.
- (iii) Developing-country Members shall be permitted to phase in their commitments and shall enjoy appropriate flexibility in coverage.
- (b) Ensure that preferential rules of origin applicable to imports from LDCs are transparent and simple, and contribute to facilitating market access.

Members shall notify the implementation of the schemes adopted under this decision every year to the Committee on Trade and Development. The Committee on Trade and Development shall annually review the steps taken to provide duty-free and quota-free market access to the LDCs and report to the General Council for appropriate action.

We urge all donors and relevant international institutions to increase financial and technical support aimed at the diversification of LDC economies, while providing additional financial and technical assistance through appropriate delivery mechanisms to meet their implementation

obligations, including fulfilling SPS and TBT requirements, and to assist them in managing their adjustment processes, including those necessary to face the results of MFN multilateral trade liberalisation.

38) Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries

It is reaffirmed that least-developed country Members will only be required to undertake commitments and concessions to the extent consistent with their individual development, financial or trade needs, or their administrative and institutional capacities.

Within the context of coherence arrangements with other international institutions, we urge donors, multilateral agencies and international financial institutions to coordinate their work to ensure that LDCs are not subjected to conditionalities on loans, grants and official development assistance that are inconsistent with their rights and obligations under the WTO Agreements.

84) Agreement on Trade-Related Investment Measures

LDCs shall be allowed to maintain on a temporary basis existing measures that deviate from their obligations under the TRIMs Agreement. For this purpose, LDCs shall notify the Council for Trade in Goods (CTG) of such measures within two years, starting 30 days after the date of this declaration. LDCs will be allowed to maintain these existing measures until the end of a new transition period, lasting seven years. This transition period may be extended by the CTG under the existing procedures set out in the TRIMs Agreement, taking into account the individual financial, trade, and development needs of the Member in question.

LDCs shall also be allowed to introduce new measures that deviate from their obligations under the TRIMs Agreement. These new TRIMs shall be notified to the CTG no later than six months after their adoption. The CTG shall give positive consideration to such notifications, taking into account the individual financial, trade, and development needs of the Member in question. The duration of these measures will not exceed five years, renewable subject to review and decision by the CTG.

Any measures incompatible with the TRIMs Agreement and adopted under this decision shall be phased out by year 2020.

88) Decision on Measures in Favour of Least-Developed Countries–Paragraph 1

Least-developed country Members, whilst reaffirming their commitment to the fundamental principles of the WTO and relevant provisions of GATT 1994, and while complying with the general rules set out in the aforesaid instruments, will only be required to undertake commitments and concessions to the extent consistent with their individual development, financial and trade needs, and their administrative and institutional capabilities. Should a least-developed country Member find that it is not in a position to comply with a specific obligation or commitment on these grounds, it shall bring the matter to the attention of the General Council for examination and appropriate action.

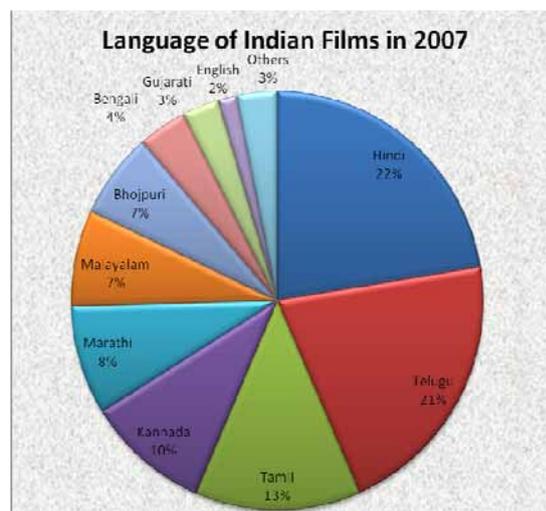
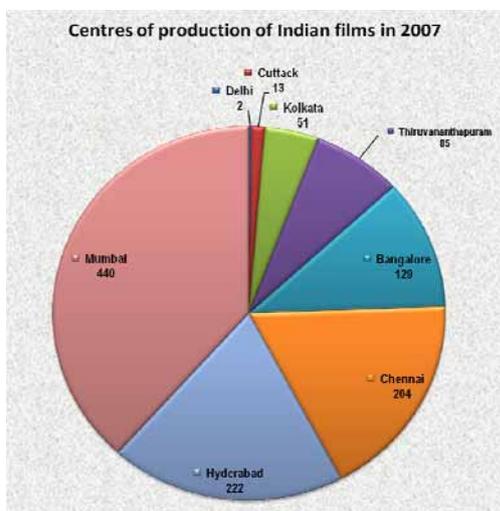
We agree that the implementation by LDCs of their obligations or commitments will require further technical and financial support directly related to the nature and scope of such obligations or commitments, and direct the WTO to coordinate its efforts with donors and relevant agencies to significantly increase aid for trade-related technical assistance and capacity building.

Annex 15 Centre-wise, language wise distribution of films released in 2007¹⁰¹

Number of films released in 2007

Language	Mumbai	Kolkatta	Chennai	Bangalore	Thiruvananthapuram	Hyderabad	Delhi	Cuttack	Total
Hindi	186		18	5	1	45	2		257
Tamil	4		131	2	2	10			149
Telugu	17		53	8	13	150			241
Malayalam			1	2	87	15			85
Kannada				111					111
Benagli	3	39						2	44
Gujarati	33								33
Marathi	97								97
English	12		1		1	2			16
Oniya		6						11	17
Chattisgarh									0
Rajasthan	2								2
Bhojpuri	75	1							76
Punjabi	5								5
Harayanvi	2								2
Angika	1								1
Kortha	1	1							2
Manipuri		1							1
Santhali		3							3
Maithili	1								1
Nepali	1			1					2
Tulu					1				1
Total	440	51	204	129	85	222	2	13	1146

The charts below attempt to show the same information differently.



The interesting point to be noted in this regard is that though as a single centre, Mumbai is the largest producer of films in all languages taken together, the five other major centres of Chennai (Madras), Hyderabad, Bangalore, Thiruvananthapuram and Kolkata together produced 60% of the total feature films produced in 2007. Mumbai has also become the home of a new genre of films in the language Bhojpuri, which is spoken the largest set of

¹⁰¹ Page 103 of the PwC – FICCI Report of 2008

migrant population in Mumbai itself. In addition, it is also the home of both Marathi and Gujarati
¹⁰²cinema.

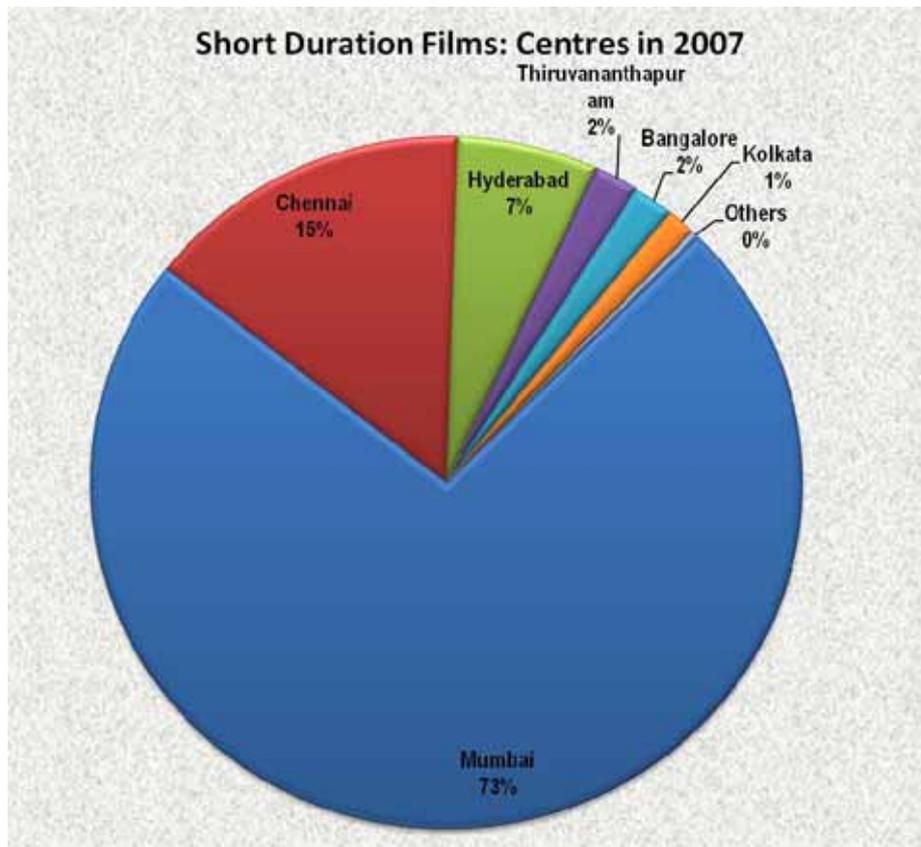
¹⁰² These are languages spoken in the Western states of Maharashtra and Gujarat

Annex 16

Centre-wise, genre-wise number of short films released in India in 2007¹⁰³

Number of short films released in 2007

Classification	Mumbai	Kolkatta	Chennai	Bangalore	Thiruvananthapuram	Hyderabad	Delhi	Cuttack	Guwahati	Total
Trailer	305	14	64	7	6	35		3		434
Advertisement	900	5	202	22	25	44				1198
Others	53									55
Documentary	99	2			4	38				143
News Reel	4					3				7
News Magazine	3									3
Educational	5			6				3		7
Short Feature		4	12		2					18
Children's Film			1		1					2
Promo							1			1
Total	1369	25	279	35	38	120	1	6	-	1873

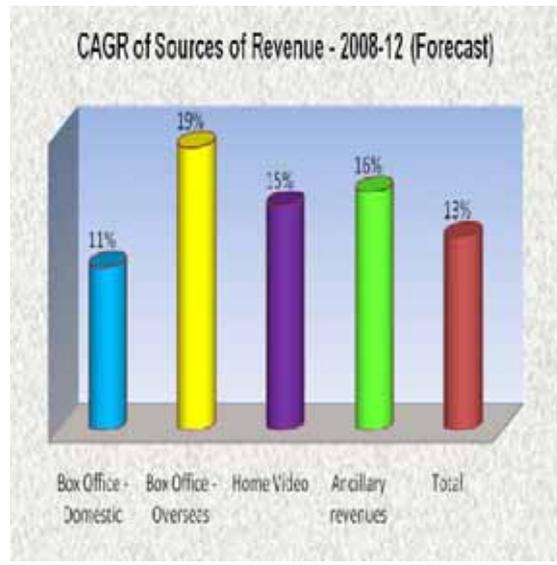
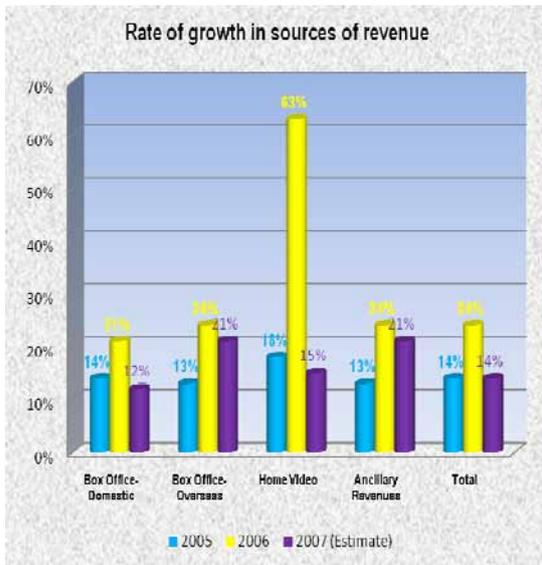
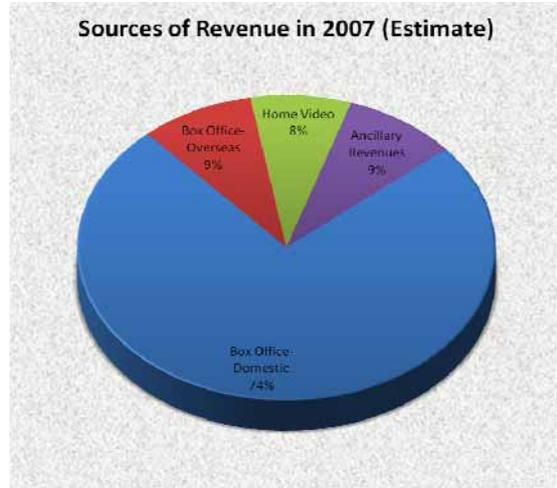
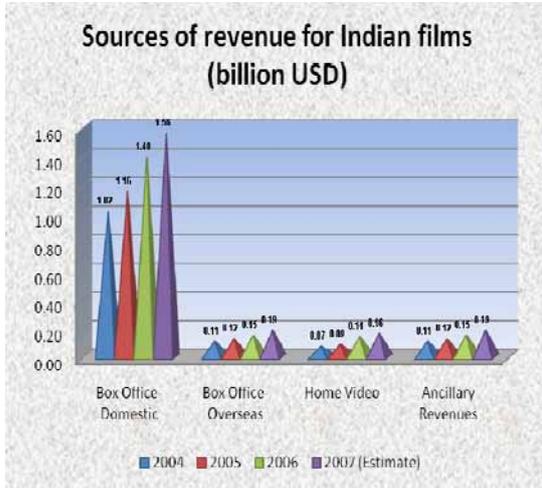


The predominance of Mumbai in this genre of films is substantially explained by the fact that the largest sub-genre is that of advertisement films would draw its clientele from business activity and Mumbai is the financial and business capital of India. In addition, with the largest film industry in the country being based out of Mumbai, the sub-genre of Trailers would also be a natural corollary.

¹⁰³ Page 105 of the PwC – FICCI Report of 2008

Annex 17

Sources of Revenue and Growth trends



Annex 18

Global filmed entertainment market¹⁰⁴

Region	2002	2003	2004	2005	2006p	2007	2008	2009	2010	2011	2007-11 CAGR
United States	31,703	32,297	34,971	34,235	35,195	35,731	39,257	29,999	41,877	44,000	
% Change	9.5	5.0	5.0	-2.1	2.8	4.4	4.2	4.3	5.0	5.1	4.6
EMEA	19,769	21,278	23,228	21,944	21,874	22,126	22,895	23,992	25,318	26,677	
% Change	16.9	7.6	9.2	-5.5	-0.3	1.2	3.4	4.9	5.5	5.4	4.0
Asia Pacific	13,614	14,537	15,528	15,496	16,664	17,604	18,765	20,167	21,808	23,145	
% Change	4.7	6.9	6.9	-0.2	7.5	5.6	6.8	7.5	7.1	7.1	6.8
Latin America	1,443	1,549	1,765	1,741	1,871	1,994	2,125	2,271	2,420	2,574	
% Change	9.7	7.3	13.9	-1.4	7.5	6.6	6.6	6.9	6.8	6.4	6.6
Canada	4,160	4,925	5,519	5,507	5,645	5,926	8,068	8,328	8,597	8,967	
% Change	33.3	18.0	14.4	-0.2	2.5	3.2	4.2	4.3	4.1	4.3	4.0
Total	70,639	75,496	81,009	79,923	81,239	84,291	88,110	92,645	97,910	103,213	
% Change	11.6	6.9	7.3	-2.6	2.9	3.9	4.5	5.1	5.6	5.6	4.9

(In million USD)



¹⁰⁴ Page 111 of the PwC – FICCI Report of 2008

Annex 19

New trends in the Indian Film industry

The Indian film industry is not a static or inward looking industry. In fact, it is constantly seeking to find its own solutions to its problems, be it piracy or financial constraints or whatever. There are many forward looking approaches adopted by the industry over the years. On the technology front, adoption of digital cinema technology makes for an opportunity to make high technical quality cinema. The financing innovations have included co-branding and merchandising with fashion, furniture, jewellery and other consumer brands. Market for more rights has been explored and now Re-make rights, merchandising rights and Internet rights offer more varied revenue streams. Market for music rights, under constant threat of piracy, has been seeing resurgence of late. The market for film rentals is also seeing entry of organised business in addition to the corner and neighbourhood rental shops.

One of the most prominent innovations has been adoption of a slew of strategies to counter piracy. First and foremost has been the adoption of multi-screen releases of new films. The effort to seek Silver Jubilee (25 weeks) and Golden Jubilee (50 weeks) runs, which had ended due to piracy, has been well and truly consigned to the backburner. What is now attempted is a blockbuster release with most of the box-office collections being made in the first week if not the first weekend. Integral to this strategy are the increasing number of multiple screen movie complexes. If such cinema houses are located in shopping malls, the synergies created include shopping, eating out and cinema and draws families back to cinema houses. DVD/VCD releases come quickly enough followed by TV premiers within 3-4 months of the screen release.

An added feature is addition of editor's cuts in DVD/VCD releases as well as on TV. Further to this is the emergence of a sell-through market which has brought about reduction in price of DVDs and VCDs to only a small margin above the price charged by the pirate. At less than 1 USD, it is today possible to buy legitimate copies of good, albeit a bit old, movie titles. In addition to this tactic, the 'Long Tail' is also being targeted through online sales by many of the large owners of film titles.

Annex 20

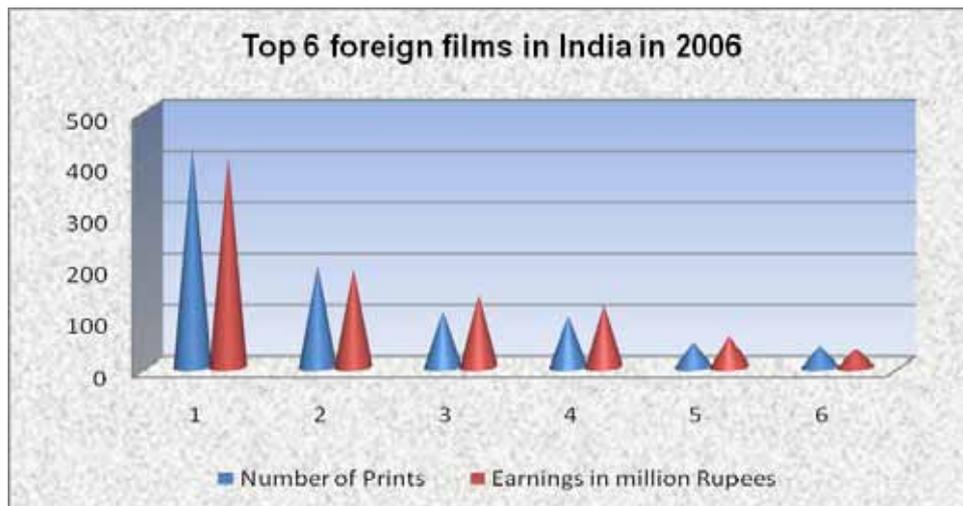
Top foreign film earners in India in 2006¹⁰⁵

Another interesting detail relates to the 2006 top grossing foreign films. The figures quoted by the PwC report for 2007¹⁰⁶ are as follows:

Top Foreign Films in 2006

Title	No. of Prints	Release Date	Estimated Gross Box Office Collections (Rs. million)
Casino Royale	427	17-Nov-06	410
Pirates of the Caribbean-2	198	21-Jul-06	190
The Da Vinci Code	108	26-May-06	140
The Chronicles of Narnia	99	26-Jan-06	120
Underworld Evolution	47	7-Apr-06	60
House of Flying Daggers	40	8-sep-2006	35

Source: Industry estimates



The collection by the top-grosser, with an average ticket price of Rs. 100 per ticket, translates into 4.1 million viewers – a very large number. The foreign competition is not likely to reduce as the number of English speaking people increases and as awareness of cultural goods from the West also increases. Thus, the inroad into the Indian market by foreign films, especially the Hollywood movies, is on the rise. The earning from the Indian market for the top-grossing foreign film of 2006 is more than most of the Indian movies which were declared ‘Hits’ during the year. However, if the earnings per print are considered then the smallest earner in the list with the smallest number of prints released earned the highest at INR 1.14 million per print. This may be an indication that the ease of cultural identification scores over the overall glitz. Another aspect of interest is that the top grossing film had chosen to release more than 400 prints in the Indian market, which is not a top earner for this genre, whereas Indian films do not exceed 250 prints by most counts in the overseas markets.

¹⁰⁵ Page 80 of the PwC – FICCI Report of 2007

¹⁰⁶ The Indian Entertainment and Media Industries – A growth story unfolds, 2007, PricewaterhouseCoopers-FICCI Report, 2007, See Annex 14 B

E&Y taxonomy of the texture of global market for Indian content¹⁰⁷

Table 2 – The texture of the global market for Indian content

	Market 1	Market 2	Market 3
Markets	US, Canada	UK, Ireland	Middle East(Dubai, UAE) Middle East(Dubai, UAE)
Major Target Audiences	Diaspora	Diaspora	Diaspora (mainly from Kerala, Tamil Nadu) and some locals for Hindi content
Issues	Unknown markets, Niche markets, Expensive to launch, distribute and market	Unknown markets, Niche markets, Expensive to launch, distribute and market	Piracy, Strict laws for content
Why they like Indian content?	Cultural connect	Cultural connect	Cultural connect
Preferred Languages	English, Telugu, Tamil, Hindi	Hindi, English	Malayalam, Hindi, Tamil
Past Successes	<i>Kabhie Alvida Na Kehna, Kabhie Khushie Kabhie Gham, Veer Zaara</i> have been the 3 biggest revenue earners amongst Hindi films . Zee TV, Sony TV ETV, Sun TV	<i>Kabhi Alvida Naa Kehna</i> in films. Zee TV and Sony TV	Asianet

	Market 4	Market 5	Market 6
Markets	South Asian countries I (Pakistan, Bangladesh, Afghanistan)	South Asian countries II Sri Lanka, Singapore, Malaysia	Other European nations like France, Spain, Poland, Germany and rest of the world like Japan, Korea, China, Brazil
Major Target Audiences	Locals	Locals, Diaspora, Tamil natives	Locals
Issues	Piracy, Unorganised markets	Piracy Unorganised markets	Unknown market potential, Fewer numbers of target audiences Unknown markets, Expensive distribution and marketing
Why they like Indian content?	Socio- economic relevance, cultural closeness, lack of a robust local industry	Socio- economic relevance, cultural closeness, lack of a robust local industry	Exotica. Entertainment, Songs and Dance
Preferred Languages	Hindi	Tamil, Hindi and other languages have to be dubbed	Hindi, Tamil and other languages also Subtitles required.
Past Successes	Serials <i>Heena</i> and <i>Jassi Jaisi Koi Nahin</i> in Afghanistan, Almost all the box office hits from India	Most Tamil box office hits, Balaji Telefilms' serials in Sri Lanka, Radaan's <i>Chiti</i> .	<i>Kabhie Khushi Kabhie Gham</i> in Poland, Rajnikant's movies in Japan

Source – E&Y analysis based on interviews

¹⁰⁷ Page 8 of the E&Y – FICCI Report “Indian Content On The Move”.

Annex 22

Exemptions on Most Favoured Nation condition taken and Schedule of Commitments made by a sample of developing and developed countries including India

MFN Exemptions in Audio-Visual Services

India

Sector or subsector	Description of measure indicating its inconsistency with Article II	Countries to which the measure applies	Intended duration	Conditions creating the need for the exemption
Audio-Visual Services	Measures which define norms for co-production of motion pictures and television programmes with foreign countries and grant national treatment to motion pictures and television programmes co-produced with foreign countries which maintain a co-production agreement with India.	All countries	Indefinite	The agreements aim at the promotion of cultural exchange.

Australia – MFN Exemptions

Sector Sub Sector	Description / inconsistency with Art. II	Countries to which measures applies	Intended Duration	Conditions Creating need for exemption
Audio-Visual Services	Under the Australian Government co-production programme, Australia maintains preferential co-production arrangements for film and television productions. Official co-production status, which may be granted to a co-production produced under these co-production arrangements, confers national treatment on works covered by these arrangements, including in respect to finance and tax concessions and simplified requirements for the temporary entry of skilled personnel into Australia for the purposes of the co-production.	Italy, U.K., Canada, France and any other country where cultural cooperation might be desirable and which is prepared to exchange preferential treatment on the terms and conditions specified in the Australian co-production programme.	Indefinite	To promote collaborative efforts between Australia and foreign film producers and general cultural links.

Brazil – MFN Exemptions

Sector Sub Sector	Description / inconsistency with Art. II	Countries to which measure applies	Intended Duration	Condition Creating need for exemption
Audio-Visual/ motion pictures and video tape production	Measures which define norms for co-production of motion pictures with foreign countries and grant national treatment to motion pictures co-produced with foreign countries which maintain a co-production agreement with Brazil. <i>Motion pictures produced outside the scope of such agreements are not entitled to national treatment.</i>	All countries	Indefinite	These agreements aim at the promotion of cultural exchange and the establishment of mechanisms to facilitate access to financial resources.

Canada – MFN Exemptions

Sector	Sub Sector	Description / inconsistency with Art. II	Countries to which measure applies	Intended Duration	Condition Creating need for exemption
Films, Video and Television programming	Co. production	Differential treatment is accorded to works co-produced with person of other countries with which Canada may have arrangements or arrangements, as well as to natural persons engaged in such co production.	All Countries	Indeterminate	For reasons of cultural policy, including to improve the availability of Canadian audio-visual productions in Canada, <i>to promote greater diversity among foreign audio-visual works on the Canadian market</i> , as well as to promote the international exchange of audio-visual works.
Films Video and Television programming	Co. production and Distribution	Differential treatment is accorded to works co-produced with persons of other countries with which Quebec may have co-production agreements or arrangements and to natural and juridical persons engaged in film and video production and distribution pursuant to bilateral arrangements for the distribution of film, video and television programming in its territory.	All Countries	Indeterminate	For reasons of cultural policy, including to improve the availability of Quebecois audio-visual productions in Quebec, to promote greater diversity among foreign audio-visual works on the Quebec market, and to promote the international exchange of audio-visual works, as well as ensure that Quebec distributors have improved access to films originating from all parts of the world, while allowing partners in film distribution arrangements to continue to distribute in Quebec films for which they are recognized as the producers of the holders of the world distribution rights.

China, Japan and Singapore have no exemptions in Audiovisual Film Sector

Schedule of Commitments the Audiovisual Services

India- Schedule of Commitments

Sector / Sub-sector	Limitations on National Treatment	Limitations on Market Access
02.D. Audiovisual Services a) Motion picture or video tape distribution services (CPC 96113)	1) Unbound	1) Unbound
	2) Unbound	2) Unbound
	3) Subject to the prescribed authority having certified that the motion picture has: a) won an award in any of the international film festivals notified by the Ministry of Information & Broadcasting, Government of India; or b) participated in any of the official sections of the notified international film festivals; or c) received good reviews in prestigious film journals notified by the Ministry of Information & Broadcasting, Government of India.	3) i) Only through representative offices which will be allowed to function as branches of companies incorporated outside India ii) Import of titles restricted to 100 per year
	4) Unbound except as indicated in the horizontal section	4) Unbound except as indicated in the horizontal section

China – Schedule of Commitments

AV Sector / Sub Sector	Limitations on National Treatment	Limitations on Market Access
Videos including entertainment software (CPC 83202) and distribution services	1) None 2) None 3) Upon accession, foreign services suppliers will be permitted to establish contractual joint ventures with Chinese partners to engage in distribution of audio-visual products, <i>excluding motion pictures</i> , without prejudice to China's right to examine the content of audio and video products. 4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in horizontal commitments. Without prejudice to compliance with China's regulations on the administration of films, upon accession China will allow the importation of motion pictures for theatrical release on a revenue sharing basis and the number of such imports shall be 20 on an annual basis.
Cinema Theatre Services	1) None 2) None 3) Upon accession, foreign services suppliers will be permitted to construct and / or renovate cinema theatres with foreign investment no more than 49% 4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.

Japan – Schedule of Commitments

AV Sector / Sub Sector	Limitations on National Treatment	Limitations on Market Access
Motion Pictures & Video Tape Production & Distribution Services	1) None 2) None 3) None except as indicated in Horizontal Commitments. 4) Unbound except as indicated in Horizontal Commitments	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in Horizontal Commitments.
Motion Picture Projection Services	1) Unbound 2) None 3) None except as indicated in Horizontal Commitments. 4) Unbound except as indicated in Horizontal Commitments.	1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in Horizontal Commitments.

Singapore – Schedule of Commitments

AV Sector / Sub Sector	Limitations on National Treatment	Limitations on Market Access
i) The services covered are production, distribution, and public display of motion pictures, video recordings, except where excluded under ii) ii) All Broadcast Services and AV Services and materials that are broadcast are excluded , examples being free to air broadcasting, Cable and Play Television, Direct Broadcasting by satellite, Teletext, Value Added Network.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in the horizontal section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in the horizontal section.

Australia, Brazil and Canada have no commitments

The US Schedule of Commitments in Audiovisual Sector:

AV Sector/ Sub Sector	Limitations National Treatment	Limitations Market Access
Motion Picture & Video Tape Production & Distribution Services.	1) Grants from the National Endowment for the Arts are only available for US citizens or permanent residence alien status and non profit organizations. 2) None 3) Grants from the National Endowment for the Arts are only available for US citizens or permanent residence alien status and non profit organizations. 4) None	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in Horizontal Commitments.
Motion Picture Projection Services	1) None 2) None 3) None 4) None	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in Horizontal Commitments.

Despite its avowed liberal setup, the NT limitation of grants from the National Endowment of Arts only to US citizens or permanent residence aliens reveals an inbuilt bias in favour of non-commercial films in the said commitments. Such a provision also seems to be against the grain of the Convention in so far as the limitations do not seem to encourage any exercise in plurality and diversity.

Annex 23

Brief analysis of requests made on India and made by India in GATS

Since requests are made bilaterally, in interest of trade relations, the names of the countries involved have not been revealed. The details are authentic though.

Sr. no.	Requests on India	Comments	Requests by India	Comments
1.	Commitments to the current level of market opening in Modes 1-3	<i>This would leave no trade defence mechanisms left. The predominantly domestic orientation of the industry has not allowed development of institutions capable of managing the sector in face of commercial competition and cultural inflow. In addition the regulatory structures have not yet been tested under free trade regime.</i>	Liberal visa system to allow for meeting horizontal commitments as well as greater Mode 4 access	<i>Though visa systems are outside the realm of GATS, this is a very strong regulatory barrier and introduces major market access barriers.</i>
2.	Redefine the sector more broadly to include home entertainment	<i>The issue is not very clear. After all trade in optical disc medium is included for the purpose of defining the sector</i>	Take full commitments in respect of independent professionals delinking from Mode 3	<i>The proclivity to not allowing independent professionals access outside Mode 4 introduces inhibitions even to an otherwise open regime</i>
3.	Removal of MFN exemptions	<i>The co-production partners would lose the charm of Indian partnership. Also, the exemptions are not peculiar to India,</i>	Where existing, removal of mandatory requirement of local printing of films for distribution	<i>An unnecessary condition which might impose unwarranted cost on the film industry</i>

Sr. no.	Requests on India	Comments	Requests by India	Comments
		<i>rather they are echoed by a number of countries</i>		
4.	Removal of limit of 100 titles	<i>Under review by India. 300 titles in video format have been proposed to be allowed.</i>	Where existing, removal of mandatory requirement of commercial presence for distribution of motion pictures in celluloid and video formats	<i>Normally directed at unbound smaller developing country markets with interest in Indian films</i>
5.	Removal of restriction of office in India	<i>More commitment by the foreign company in the industry is sought by this condition. A reasonable concern for a developing country.</i>	Where existing, removal of requirement of hiring of local professional whenever a foreign professional is required for film-based activity in the host country	<i>Indian professionals have reasonable expertise, understand their industry better and are economical overall to hire.</i>
6.	Removal of the limitation of award winning films only	<i>This is to be tested under autonomous liberalisation regimes and should not be committed upfront.</i>	Greater horizontal commitments under Mode 4	<i>An area of interest to India with its large manpower of technical staff.</i>

The above table shows that the negotiation under a full market access, reciprocal system does not yield any significant benefits to India in view of the general reluctance on part of most countries to take commitments in the sector.

Annex 24

Taxonomy of Co-production Agreements of India with other countries

Countries		United Kingdom	Germany	Italian Republic	Brazil	France
Type of agreement		Approved Co-production Status	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Co-operation in the field of Cinematography
Items						
1	Objective	Status granted to a film which grants appropriate film-making and cultural benefits to India and UK	Development of film industry and intensification of cultural and economic exchange between two countries. Good relations in co-production of films, TV and video productions	Development of audio-visual relations particularly for films, TV and video productions, expansion of film, TV and video production and develop better relations between the countries.	Enhance cooperation in audio-visual area, Expanding and facilitating co-production of audio-visual works for expansion of film, TV and video production and develop better relations between the countries.	Desirable for respective Cinematography industries, to encourage co-production of films and to develop exchange of films between two countries on commercial basis.
2	Definition of the material produced	Film includes any record, however made, of a sequence of visual images, with an expectation for theatrical release and public exhibition.	A project, irrespective of length, including animation and documentary productions, produced in any format, for exploitation in theatres, on TV, videocassette, videodisc, CD-ROM, DVD or any other form of distribution.	A project, including feature films, animation, documentary productions, science films, commercials, of length, for exploitation in cinemas, on TV, videocassette, or videodisc.	Any record, irrespective of length, made as a moving image, regardless of medium, for public exhibition. Includes films and video recordings, animation and documentary productions, for exploitation in theatres, on TV, DVD or any other form of distribution.	
3	Coverage	UK, India and EEA State (a State other than UK which is a contracting party to the Agreement on the European Economic Area)				
4	Competent Authority	Ministry of Information and Broadcasting in India and the Department for Culture, Media and Sport in UK	Ministry of Information and Broadcasting in India and Federal Office of Economics and Export Control (BAFA) in Germany	Ministry of Information and Broadcasting in India and Department of Entertainment and Sports, General Management of Cinema in Italy.	Ministry of Information and Broadcasting in India and Ministry of Culture in Brazil.	

Countries		United Kingdom	Germany	Italian Republic	Brazil	France
Type of agreement		Approved Co-production Status	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Co-operation in the field of Cinematography
Items						
5	Completion of production of a film	When a film is first in a form in which copies can be made and distributed for presentation to the general public.				
	Eligibility	Must be approved by the Competent Authorities. Co-productions which have no finance-only contributions. Other criteria are listed below (No. 6 to 15)	Must be approved by the Competent Authorities. Other criteria are listed below (No. 6 to 15)	Must be approved by the Competent Authorities. Other criteria are listed below (No. 6 to 15)	Must be approved by the Competent Authorities. Other criteria are listed below (No. 6 to 15)	Must be approved by the Competent Authorities. Other criteria are listed below (No. 6 to 15)
6	Nature of co-producers	At least one UK and at least one Indian co-producer. Maximum number of co-producers is four unless otherwise agreed upon. No links between co-producers by common ownership. Offices and staff should be in the country where the co-producer is established. Third party co-producers (co-producers established in another State with which UK or India has entered into a co-production agreement) also need to meet these requirements.	Co-producers of a film shall have their principal office in the territory of one of the contracting party. No links between co-producers by common ownership, management or control. They must satisfy each other about competence, financial backing and professional reputation. Primary business of the company should be audio-visual.	They must satisfy each other about capability, financial backing and professional reputation.	Must be a National/ Citizen/ permanent resident of India or Brazil or entities which are established and/ or incorporated in India or Brazil. No links between co-producers by common ownership, management or control.	

Countries		United Kingdom	Germany	Italian Republic	Brazil	France
Type of agreement		Approved Co-production Status	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Co-operation in the field of Cinematography
Items						
7	Financial Contributions of co-producers	Total financial contributions in both countries shall not be less than 20% and not more than 80%. Involvement of Third Party Co-producer is subject to different criteria.	Investment of finance, material, and management including creative and other inputs should not be below 20% of the total cost coming from the co-producer of one country. Promotional expenditures to be compensated within 2 years of completion of the project.	Investment of finance, material, and management including creative and other inputs should not be below 20% of the total cost coming from the co-producer of one country or as jointly decided by the co-producers. Co-producers shall pay any balance outstanding on his contribution to the other co-producer within sixty days of delivery of the material.	Investment of finance, material, and management including creative and other inputs should not be below 20% of the total cost coming from the co-producer of one country or as jointly decided by the co-producers.	Proportion of the contribution of both countries respectively may range from 30% to 70%, however with permission of the competent authorities, the part of the minor co-producer might be reduced to 20%.
8	Film making contributions of co-producers	Film making contribution benefiting a country shall be in proportion to the financial contribution of the co-producer established in that country.				
9	Rights, revenues and receipts	To be shared between the Party Co-producers in a manner previously agreed upon.		Sharing of revenues in proportion to the respective contributions and specified in the agreement between co-producers.		Distribution of receipts will be proportionate to the total amount paid by each of the co-producers.
10	Content	At least 90% of footage must have been specially shot for that film, unless agreed upon otherwise. Must not advocate violence, or be pornographic or offend human dignity.				

Countries		United Kingdom	Germany	Italian Republic	Brazil	France
Type of agreement		Approved Co-production Status	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Co-operation in the field of Cinematography
Items						
11	Language	English, or any dialect in UK or any language or dialect of India, or an official language of a state in which co-producer is established. Subtitled or dubbed version in English or any Indian language or dialect.	Original soundtrack to be made in Hindi or any other Indian language or dialect, in English or German. A combination of languages is permitted. Dubbing or subtitling into one of the permitted languages.	Original soundtrack in English or Italian or Indian language or dialect, which can be dubbed/ sub-titled in any other of these languages.	Original soundtrack shall be made in Hindi or any other Indian language or dialect, or English or Portuguese or combination of the permitted languages. Dialogue in any other language can be included depending on script requirement. Dubbing or subtitling into one of the permanent languages shall be carried out in India or Brazil.	
12	Screen and Publicity Credits	To be credited on screen as an Indian/ UK co-production or UK/India/Third Party/ Non-party Co-production	To be credited as "official Indian-German co-production" or "an official German-Indian co-production.	To be credited as "Italy-India Co-production" or "India-Italy Co-production".	To be credited as "Official Indian-Brazilian Co-production" or "Official Brazilian-Indian Co-production.	Credits, trailers and advertisement material of the jointly produced work must bear the mention of Indo-French Co-production.
13	Location	Where Party or Third Party Co-producers are established or jointly decide the proportion of the film to be made in the country of the co-producers establishment.	To be shot in India or Germany or as otherwise agreed upon.	Live action shooting and animation works, laboratory work, dubbing/ subtitling must be carried out in India or Italy. Location shooting in other countries is subject to prior agreement.	Competent Authorities may approve location shooting in a country other than the participating country.	Shooting should be preferably in the country of the major co-producer.
14	Participants	Individuals participating in the making of the film shall be nationals of UK or EEA or India or the country of establishment of the Third Party and must retain the status during the making of the film.	Nationals/ citizens/ permanent residents of India; Germans (within the meaning of Basic Law), persons rooted in German culture with legal residency in Federal Republic of Germany, nationals of EU, nationals of another party of EEA. Participants must retain the status during the making of the film.	Citizens or permanent residents of India and Italy; or European Union. If required persons other than citizens can be taken without losing the character of the co-production.	Nationals/ citizens/ permanent residents of India or Brazil or the third country co-producer. Participants must retain the status during the making of the film.	French or Indian Nationals, or people of other nationals if the script demands it with the approval of the competent authorities.

Countries		United Kingdom	Germany	Italian Republic	Brazil	France
Type of agreement		Approved Co-production Status	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Co-operation in the field of Cinematography
Items						
15	Other matters	Specify dates about financial contributions, make provision for over-spending or under-spending, Respective copyrights entitlements, provisions for distribution of rights and revenues, make divisions between co-producers regarding territories and/or receipts from exploitation of the film (including export markets). Co-producers to be joint owners of the material and the first completed version of the film.	Two negatives, or at least one negative and one duplicate negative shall be made of each co-produced film. Further duplicates can be made by co-producers.	Two negatives, or at least one negative and one duplicate negative, with two international soundtracks for making copies shall be made of each co-produced film. With approval of other co-producers, either co-producer may use footage from the film for other purposes.	At least one negative and one duplicate negative shall be made of each co-produced film. Further duplicates can be made by co-producers.	Each co-producer is a co-proprietor of the master film print-cum-sound track and can inter-negative its own version.
16	Benefits	Each party shall permit temporary import and export, free import or export duties and taxes, of any equipment necessary for production of an Approved Co-production; entry and stay in Indian and UK during making or promotion of the film.	Entry into and temporary residence in the country for technical and artistic personnel of the other contracting party. Import into and export from its territory of technical and other film making equipment and materials by producers.	Entry into and short stay in the country for technical and artistic personnel of the other contracting party and importing of equipments in accordance with the applicable laws. No restrictions to be placed on import, distribution and exhibition of Indian film, Television and Video productions in Italy or vice-versa.	Entry into and temporary residence in the country for technical and artistic personnel of the other contracting party. Import into and export from its territory of technical and other film making equipment and materials by producers, transfer of funds destined for payments related to audio-visual co-productions.	Arrangements for the facilitation of travel and stay of the artistic and technical personnel. Import into and export from its territory of technical and other film making equipment and materials for production and distribution by producers.
17	National Films Treatment	Approved Co-production Films to be treated as National Films for the purpose of any benefits afforded in that country to national films.	Films produced under the agreement to be treated as National Films for the purpose of any benefits afforded in that country to national films.	Films produced under the agreement to be treated as National Films for the purpose of any benefits afforded in that country to national films. Benefits accrue to	An audio-visual co-production shall be treated as National Audio-visual work by both contracting parties and be entitled to benefits by respective national laws.	Full benefits reserved for national films to be accorded to the joint productions.

Countries		United Kingdom	Germany	Italian Republic	Brazil	France
Type of agreement		Approved Co-production Status	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Audio-Visual Co-production	Co-operation in the field of Cinematography
Items				the producer from the country which grants them.		
18	Entry in International Festivals	Which party may claim credits at an international film festival will depend on the total financial contribution made by the co-producer, or that being equal, the nationality of the director of the film.	Majority of co-produced films to enter international film festivals. Films with equal contributions shall enter as a film of which director is a national, unless from EEA (in which case the leading actor's nationality will be considered).	Unless otherwise agreed, the majority investment co-producer shall present the film at international film festivals. Prizes will be shared by the co-producers.	Co-producers may enter the work into international film festivals. Works produced on the basis of equal contributions shall be entered as an Audiovisual work of the country from which the director is from.	Films will be entered as a co-production unless otherwise specified.
	Exchange of films					The Ministry of Information and Broadcasting will allow the yearly import of 20 French Films, dubbed or sub-titled in English or any Indian language. The French authorities will similarly allow the import of 20 Indian Films.

Acknowledgements

I would like to thank first of all Dr. Biswajit Dhar, Professor and Head of the Centre for WTO Studies for the valuable insights I gained from him on the subject of 'preferential treatment' and trade in cultural goods and services. I would like to acknowledge the confidence reposed in me by Mr. K.T. Chako, Director, Indian Institute of Foreign Trade and Mr. Abhijit Sengupta, Secretary to the Government of India in the Department of Culture.

My special thanks are for Her Excellency Ms. Bhaswati Mukherjee, Permanent Representative of India to the UNESCO, Paris for having provided me an inside view of the negotiations that led to the formulation of the Article 16 of the Convention. In addition, I benefited considerably from the perspective provided by her on the UNESCO instruments on Culture and the state of play in the international negotiations therein. I would also like to acknowledge the support of the Permanent Mission of India to the UNESCO especially from Mr. Birender Yadav and Ms. Esha Srivastava.

During the course of my research I sought and received personal interviews with Mr. Jayant Kastuar, Secretary, Sangeet Natak Akademi (Academy of Music and Dance), Dr. Sudhakar Sharma, Secretary, Lalit Kala Akademi, (Academy of Fine Arts) and Professor Rajiv Lochan, Director, National Gallery of Modern Arts, New Delhi. The insights provided by them enabled me to develop the section on cross-cutting issues and also to clarify the concept of 'preferential treatment for artists, cultural professionals and practitioners. I also gained substantially from the interaction with the official agency of the Government of India for cultural diplomacy, the Indian Council for Cultural Relations under the Ministry of External Affairs, Government of India. My informal conversations with a cross-section of individuals from the artistic and cultural communities as well as from the discipline of International Trade were most beneficial.

My thanks are due in large measure to my friend Mrs. Sangeeta Singh, Director (Films) in the Ministry of Information and Broadcasting, Government of India for the painstaking exposition she gave me on the state of the Film industry in India including up to date information on the state of play in the policy sphere. I would also like to thank Mr. Amitabh Kumar, Director (Films –II) in the Ministry of Information and Broadcasting, Government of India and his colleague Mr. Prem Raj for discussing with me the details of Indian commitments in the GATS. Ms. Amita Sarkar, Senior Director, Federation of Indian Chambers of Commerce and Industry, my discussions with whom on the scope for growth of the Indian film industry were most illuminating, provided me with access to some important reports on the Film Industry which have been duly acknowledged in the body of the Report.

My work on the section on Yoga as a form of cultural expression would not have been complete without the co-operation of Dr. Dev Dutt Sharma, Director, Department of AYUSH, Ministry of Health and Family Welfare, Govt. of India. I am especially grateful to Dr. Ishwar V. Basavaraddi, Director, Morarji Desai National Institute of Yoga (MDNIY), an autonomous organization under Deptt. of AYUSH, Ministry of Health & Family Welfare, Govt. of India for having taking pains in responding to my queries on Yoga. The MDNIY is doing great work in propagation of Yoga as not just a therapeutic instrument but also as a workable secular, value neutral philosophy of healthy living.

I reserve my gratitude for my friend Ms. Roopa Srinivasan, Director, Department of Culture, Ministry of Cultural and Tourism, Govt. of India for having given me quality time for in-depth discussions and working hard to provide me access to the official channels of cultural exchange.

Last but not the least; I would like to thank my colleague Ms. Sangeeta Ghosh at the Centre for WTO Studies for having created the taxonomies analysed in the Report.

**RAPPORTS D'EXPERTS SUR LE TRAITEMENT PREFERENTIEL POUR LES PAYS EN
DEVELOPPEMENT**

**ARTICLE 16 DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA
DIVERSITE DES EXPRESSIONS CULTURELLES**

Préparé par :

PROF. VERA THORSTENSEN

Vera Thorstensen est conseillère économique auprès de la Mission du Brésil à Genève depuis 1995. Elle est également professeur de politique commerciale à Sao Paulo, à Paris et à Lisbonne.

Ce rapport a été préparé en octobre 2008 à la demande du Secrétariat de l'UNESCO pour la 2ème session du Comité intergouvernemental pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. L'auteur est responsable du choix et de la présentation des faits contenus dans ce rapport et des opinions qui y sont exprimées. Celles-ci ne sont pas nécessairement celles du Secrétariat de l'UNESCO et n'engagent pas l'Organisation.

Résumé analytique

L'article 16 prévoit que « les pays développés facilitent les **échanges** culturels avec les pays en développement en accordant, au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés, un **traitement préférentiel** à leurs artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels ».

La question à analyser est donc la suivante : comment mettre en œuvre ces mécanismes préférentiels de manière à faciliter les échanges culturels de personnes, de biens et de services ? La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (ci-après dénommée « la Convention »), est un nouveau traité international assorti de droits et d'obligations et elle instaure de nouvelles règles au service de la culture sur la scène internationale. Cependant on ne peut l'utiliser isolément. Dès l'instant qu'elle plaide pour la facilitation des échanges culturels, elle entre dans le domaine du commerce qui dispose d'un système de règles négociées au cours des six dernières décennies.

Pour appliquer les dispositions relatives au traitement préférentiel, les membres signataires de la Convention ont le choix entre deux approches différentes. La première consiste à négocier des règles distinctes pour le traitement préférentiel, en ne tenant pas compte des limites fixées par le système commercial multilatéral. Si des conflits surviennent, les membres peuvent porter le différend devant le mécanisme de règlement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et, si nécessaire, régler la question en termes politiques, du fait que le différend en question implique un conflit de droit international. La seconde approche consiste à négocier le traitement préférentiel en matière de culture en examinant toutes les options commerciales déjà expérimentées/pratiquées par les pays en développement dans le cadre du système commercial et à utiliser tous les avantages déjà négociés au titre du traitement spécial et différencié pour les biens, les services et les personnes. Mais le traitement préférentiel, tel que décrit dans la Convention, ne doit pas être limité par les règles de l'OMC. Il existe de nombreuses options à explorer dans des domaines où aucune règle internationale n'existe ou dans ceux où les membres de l'OMC ont décidé de ne faire aucun compromis. C'est le cas des services dans les secteurs de l'audiovisuel et de la musique. Une autre solution consiste à définir la portée qu'il convient de donner au traitement préférentiel défini par la Convention, puis à exposer la demande de la Convention à l'OMC afin de négocier une dérogation spéciale pour le commerce de biens et de services culturels. Cette dérogation offrira alors aux négociants et aux fournisseurs de services la certitude nécessaire que les activités entreprises en application de ce traitement préférentiel ne seront pas remises en cause dans le cadre du système commercial. Cette option est celle qui a été retenue dans le présent rapport.

À la section B, on examinera l'évolution du concept de traitement préférentiel dans le cadre du système d'échanges multilatéraux de biens et de services vers celui, de portée plus vaste, de traitement spécial et différencié. On analysera la spécificité des ententes préférentielles et des accords régionaux, ainsi que la question centrale de la réciprocité. Tout traitement préférentiel exige qu'il soit répondu à cinq interrogations, essentielles pour le système de subvention : Qui peut profiter du traitement (conditions d'octroi) ? Que faut-il donner en retour (réciprocité) ? À quel moment les bénéficiaires du traitement doivent-ils en être écartés (admission à la gradation des pays en développement) ? Comment définir l'origine des biens et services envisagés (règles d'origine) ? Quelles sont les conditions requises pour recevoir le traitement (conditionnalité) ? L'un des objectifs de cette section sera de montrer comment les biens et services culturels peuvent bénéficier des mécanismes existants du système d'échanges visant à protéger et promouvoir les expressions culturelles. Un autre objectif important est de montrer comment les biens et services culturels peuvent bénéficier soit de la non-existence de règles commerciales dans certaines zones, soit de

l'existence d'éléments de flexibilité dans d'autres, et délimiter l'espace nécessaire pour pratiquer des échanges culturels. La conclusion de cette analyse est claire : on peut explorer de nombreux mécanismes et un vaste espace existe au sein duquel déterminer des politiques.

À la section C, on analysera le cadre juridique et institutionnel d'un arrangement préférentiel conclu entre pays en développement l'Association latino-américaine pour l'intégration (ALAI) et le Marché commun du Sud (MERCOSUR). L'idée est d'examiner de quelle manière le traitement préférentiel est accordé, d'analyser l'évolution des politiques commerciales et culturelles régionales et d'évaluer les répercussions positives qu'elles ont l'une sur l'autre.

À la section D, on examinera l'évolution du plus important secteur culturel de la région, celui de l'audiovisuel. L'objectif est de démontrer qu'une politique régionale est en cours d'élaboration pour le secteur et d'expliquer par quelles voies un traitement préférentiel est accordé aux partenaires de la région ou reçu de la part de tiers partenaires à l'étranger. On a choisi de s'appuyer sur les exemples d'accords de coproduction cinématographique dans le cadre du MERCOSUR et de l'accord de coopération en cours de négociation avec l'Union européenne pour réfléchir aux caractéristiques dont il convient de doter les mécanismes susceptibles d'être généralisés par la Convention.

À la section E, on présentera certaines conclusions quant à la manière dont on peut exploiter, sur la base de la Convention, l'espace important qui subsiste au sein du système commercial pour délimiter des mécanismes préférentiels. On indiquera aussi de quelle façon on peut utiliser la marge de manœuvre existante dans les domaines où aucune réglementation commerciale n'a encore été définie.

Recommandations

Des recommandations sont émises à différents niveaux : (i) des mécanismes compatibles avec les règles de l'OMC, mais aussi l'examen des possibilités existantes dans les domaines où l'OMC n'a pas encore défini de règles ; (ii) des mécanismes à négocier dans le cadre d'accords régionaux ou bilatéraux, où les parties peuvent se mettre d'accord sur des règles applicables aux domaines qui ne sont pas encore couverts par l'OMC, en examinant d'autres voies de coopération et de partenariat.

A. Introduction

Traitement préférentiel, coopération pour le développement et diversité culturelle

B. Le concept de traitement préférentiel

Du traitement préférentiel au traitement spécial et différencié

C. Le cadre juridique et institutionnel régissant le traitement préférentiel accordé au/par le Brésil et au/par le MERCOSUR

D. Analyse des accords et des mécanismes de traitement préférentiel existants - Étude de cas : le secteur de l'audiovisuel au Brésil

E. Conclusions et recommandations

A. Introduction

Traitement préférentiel, coopération pour le développement et diversité culturelle

Il est important de mettre en relief certains des objectifs de la Convention sur la diversité culturelle avant d'examiner les mécanismes préférentiels en tant qu'instruments de politique culturelle. Ces objectifs sont les suivants : protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ; créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et d'interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ; encourager le dialogue entre les cultures afin d'assurer des échanges culturels équilibrés ; réaffirmer l'importance du lien entre culture et développement ; réaffirmer le droit souverain des États de conserver et de mettre en œuvre des politiques de protection et de promotion de la diversité (article premier). La Convention réaffirme aussi le droit souverain des parties de formuler et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et d'adopter des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles (article 5).

C'est sur cette base qu'on doit interpréter l'article 16, qui prévoit que « les pays développés facilitent les **échanges** culturels avec les pays en développement en accordant, au moyen de cadres institutionnels et juridiques appropriés, un **traitement préférentiel** à leurs artistes et autres professionnels et praticiens de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels ».

La question à analyser est donc la suivante : comment mettre en œuvre ces mécanismes préférentiels de manière à faciliter les échanges culturels de personnes, de biens et de services ? La Convention est un nouveau traité international assorti de droits et d'obligations et elle instaure de nouvelles règles au service de la culture sur la scène internationale. Cependant, on ne peut l'utiliser isolément. Dès l'instant qu'elle plaide pour la facilitation des échanges culturels, elle entre dans le domaine du commerce qui dispose d'un système de règles négociées au cours des six dernières décennies.

Pour appliquer les dispositions relatives au traitement préférentiel, les parties à la Convention ont le choix entre deux approches différentes. La première consiste à négocier des règles distinctes pour le traitement préférentiel, en ne tenant pas compte des limites fixées par le système commercial multilatéral. Si des conflits surviennent, les membres peuvent porter le différend devant le mécanisme de règlement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et, si nécessaire, régler la question en termes politiques, du fait que le différend implique un conflit de droit international. La seconde approche consiste à négocier le traitement préférentiel en matière de culture en examinant toutes les options commerciales déjà pratiquées par les pays en développement dans le cadre du système commercial et à utiliser tous les avantages déjà négociés au titre du traitement spécial et différencié pour les biens, les services et les personnes. Mais le traitement préférentiel, tel que décrit dans la Convention, ne doit pas être limité par les règles de l'OMC. Il existe de nombreuses options à explorer dans des domaines où aucune règle internationale n'existe ou dans ceux où les membres de l'OMC ont décidé de ne faire aucun compromis. C'est le cas des services fournis dans les secteurs de l'audiovisuel et de la musique. Une autre solution consiste à définir la portée qu'il convient de donner au traitement préférentiel selon la Convention, puis à exposer la demande de la Convention à l'OMC afin de négocier une dérogation spéciale pour le commerce de biens et de services culturels. Cette dérogation offrira alors aux négociants et aux fournisseurs de services la certitude nécessaire que les activités entreprises en application de ce traitement préférentiel ne seront pas remises en cause dans le cadre du système commercial. Cette option est celle qui a été retenue dans le présent rapport.

À la section B, on examinera l'évolution du concept de traitement préférentiel dans le cadre du système d'échanges multilatéraux de biens et de services vers celui, de portée plus

vaste, de traitement spécial et différencié. On analysera la spécificité des ententes préférentielles et des accords régionaux, ainsi que la question centrale de la réciprocité. Tout traitement préférentiel exige qu'il soit répondu à cinq interrogations, essentielles pour le système de subvention : Qui peut profiter du traitement (conditions d'octroi) ? Que faut-il donner en retour (réciprocité) ? À quel moment les bénéficiaires du traitement doivent-ils y renoncer (admission à la gradation des pays en développement) ? Comment définir l'origine des biens et services envisagés (règles d'origine) ? Quelles sont les conditions requises pour recevoir le traitement (conditionnalité) ? L'un des objectifs de cette section sera de montrer comment les biens et services culturels peuvent bénéficier des mécanismes existants dans le cadre du système d'échanges de sorte que les expressions culturelles soient protégées et promues. Un autre objectif important est de montrer comment les biens et services culturels peuvent bénéficier soit de la non-existence de règles commerciales dans certaines zones, soit de l'existence d'éléments de flexibilité dans d'autres, afin qu'il soit possible de délimiter l'espace nécessaire pour pratiquer des échanges culturels. La conclusion de cette analyse est claire : on peut explorer de nombreux mécanismes et un vaste espace existe au sein duquel déterminer des politiques.

À la section C, on analysera le cadre juridique et institutionnel d'un arrangement préférentiel conclu entre pays en développement membres de l'Association latino-américaine pour l'intégration (ALAI) et le Marché commun du Sud (MERCOSUR). L'idée est d'examiner de quelle manière le traitement préférentiel est accordé, d'analyser l'évolution des politiques commerciale et culturelle régionales et d'évaluer les répercussions positives qu'elles ont l'une sur l'autre.

À la section D, on examinera l'évolution du plus important secteur culturel de la région, celui de l'audiovisuel. L'objectif est de démontrer qu'une politique régionale est en cours d'élaboration pour le secteur et d'expliquer par quelles voies un traitement préférentiel est accordé aux partenaires de la région ou reçu de la part de tiers partenaires à l'étranger. On a choisi de s'appuyer sur les exemples d'accords de coproduction cinématographique dans le cadre du MERCOSUR et de l'accord de coopération en cours de négociation avec l'Union européenne pour réfléchir aux caractéristiques dont il convient de doter les mécanismes susceptibles d'être généralisés par la Convention.

À la section E, on présentera certaines conclusions quant à la manière dont on peut exploiter, sur la base de la Convention, l'espace important qui subsiste au sein du système commercial pour délimiter des mécanismes préférentiels. On indiquera aussi de quelle façon on peut utiliser la marge de manœuvre existante dans les domaines où aucune réglementation commerciale n'a encore été définie.

B. Le concept de traitement préférentiel

Le concept de traitement préférentiel est l'un des plus complexes du système du commerce. Dans le domaine des biens, il est lié au mécanisme des tarifs douaniers — et des compromis en la matière — et reflète des préoccupations touchant le développement. Il peut être appliqué entre pays développés dans le cadre d'un accord régional [article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT)], entre pays en développement (Clause d'habilitation) ou accordé par un pays développé à un pays en développement (Clause d'habilitation). Il peut être négocié comme un accord réciproque entre les parties (mêmes droits et mêmes obligations) ou accordé sur la base d'un arrangement non réciproque (approche unilatérale). Dans le domaine des biens, le traitement accordé par les pays développés aux pays en développement a évolué au fil du temps pour inclure une certaine flexibilité dans l'application des règles, la coopération technique et le renforcement des capacités selon le concept de traitement spécial et différencié. Dans le cadre du Cycle de Doha, les membres négocient un autre dispositif

préférentiel, à savoir l'élimination de tous droits de douane et contingents pour les exportations en provenance des pays les moins avancés (PMA).

Pour les services, les préoccupations touchant le développement sont incluses dans le concept de participation accrue des pays en développement [article IV de l'Accord général sur le commerce et les services (GATS)] et de leur intégration économique (article V). Ce traitement peut être considéré comme spécial et différencié dans le secteur des services. Mais il n'existe pas de concept de préférence applicable à ce secteur. Les accords conclus entre parties à leur sujet sont considérés comme réciproques, même si leurs conditions de libéralisation sont différentes. Une proposition visant à accorder un traitement non réciproque aux PMA, qui constituerait une priorité spécifique, est en cours d'examen dans le cadre du Cycle de Doha.

Dans le contexte de l'article 16 de la Convention le concept de traitement préférentiel est un compromis consenti par les pays développés au profit des pays en développement. Cette orientation est préservée dans le présent rapport. L'hypothèse d'un pays développé négociant un traitement préférentiel avec autre pays développé n'est pas analysée ici.

Notre tâche consiste à examiner les principes directeurs des échanges commerciaux, à la recherche de mécanismes impliquant un traitement préférentiel. L'étape suivante consiste à se demander s'ils peuvent être appliqués en tant que mécanismes de préférence culturelle et de comment ils doivent être mis en œuvre pour être conformes aux règles de l'OMC. Une autre étape consistera à identifier les secteurs où il n'existe pas de règles commerciales afin de déterminer s'il est possible de concevoir des mécanismes de préférence culturelle qui leur soient applicables. Enfin, il faudra se demander s'il sera nécessaire de demander des dérogations dans le cadre de l'OMC pour que des mécanismes préférentiels puissent s'appliquer aux échanges de biens et de services culturels.

1. L'évolution du traitement préférentiel vers le traitement spécial et différencié

On peut considérer que le concept de traitement préférentiel dans le système multilatéral s'inscrit dans un concept plus large, celui du commerce et du développement et le concept de traitement spécial et différencié accordé par les pays développés aux pays en développement. Il concerne en premier lieu les industries naissantes. L'article XVIII du GATT autorise l'adoption de mesures de protection, dans le cadre de la structure tarifaire, aux fins de l'établissement d'une nouvelle industrie dans un pays en développement. En 1965, la Partie IV - Commerce et développement - a été négociée : on y a réaffirmé la nécessité d'une expansion accrue des recettes d'exportation des parties en développement ainsi que la nécessité de mettre en place des conditions d'accès plus favorables pour les produits manufacturés. Le principe de non-réciprocité a été établi, les parties développées n'attendant pas des parties en développement qu'elles s'engagent dans des négociations commerciales à réduire ou à lever les tarifs douaniers et autres obstacles au commerce. En 1979, un nouveau cadre juridique a été établi pour définir et codifier les droits et obligations des pays en développement : la Décision sur le traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la pleine participation des pays en développement - Clause d'habilitation - a été adoptée.

Par cette Décision, il a été établi que, nonobstant les dispositions de l'article premier de l'Accord général (non-discrimination entre nations), les parties contractantes peuvent accorder un traitement différencié et plus favorable aux pays en voie de développement, sans l'accorder à d'autres parties contractantes. Ces dispositions s'appliquent aux éléments ci-après : traitement tarifaire préférentiel accordé par des parties contractantes développées pour des produits originaires de pays en voie de développement, conformément au Système généralisé de préférences (préférences généralisées, non réciproques et non discriminatoires) ; traitement différencié et plus favorable en ce qui concerne les dispositions

de l'Accord général relatives aux mesures non tarifaires régies par les dispositions d'instruments négociés multilatéralement sous les auspices du GATT ; arrangements régionaux ou mondiaux conclus entre parties contractantes en développement en vue de la réduction ou de l'élimination des droits de douane et des mesures non tarifaires frappant des produits importés provenant des uns et des autres ; traitement spécial accordé aux pays les moins avancés dans le contexte de toute mesure générale ou spécifique en faveur des pays en voie de développement. Les pays développés n'attendent pas de réciprocité pour les engagements pris par eux dans le cadre de négociations commerciales, réciprocité qui serait en contradiction avec leurs besoins individuels, financiers et commerciaux.

Dans les années 1980, le concept de préférence fondé sur la réduction ou l'élimination des droits de douane a été étendu pour inclure des éléments de flexibilité dans l'application des nouvelles règles non tarifaires négociées dans le cadre du Cycle de Tokyo. Le débat sur le traitement spécial et différencié a évolué à mesure que les pays en développement assumaient des engagements de plus en plus importants au sein du système. Pendant le Cycle d'Uruguay, avec l'inclusion de l'agriculture, des services et de la propriété intellectuelle dans les compétences de la nouvelle organisation, l'OMC, de nouvelles dispositions relatives au traitement spécial et différencié ont été négociées, sur la base de la meilleure approche possible. Cependant, le principe de l'engagement unique a contraint les pays en développement à accepter de nouveaux engagements impliquant non seulement la consolidation des droits, mais aussi l'application de nouvelles règles à plusieurs mécanismes commerciaux.

Avant le lancement du Cycle de Doha, les pays membres en développement ont engagé une discussion sur deux points importants : l'application des accords déjà négociés et les difficultés rencontrées pour respecter les nouvelles obligations, notamment les coûts administratifs et humains ; les modifications à leur apporter pour qu'ils appuient davantage le développement.

Ces discussions ont été incluses dans le Cycle de Doha, qui a débuté à la fin de 2001 et dont le mandat incluait l'examen des dispositions relatives au traitement spécial et différencié avec pour objectif de les renforcer et de les rendre plus précises, effectives et opérationnelles. La principale proposition avancée consistait à négocier un nouvel accord qui réunirait et consoliderait l'ensemble des dispositions touchant au traitement spécial et différencié, l'approche volontaire cédant la place à l'obligation. Le mandat de Doha met clairement l'accent sur les mesures relatives à un traitement spécial et différencié s'agissant de tous les points soumis à négociation.

Dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong adoptée en 2005, il est proposé d'offrir un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour au moins 97 % des produits originaires des PMA, définis au niveau de la ligne tarifaire. L'initiative d'aide au commerce a également été créée pour exploiter pleinement les avantages du commerce, étant entendu que les pays en développement avaient également besoin de remédier aux contraintes pesant sur l'offre et de s'attaquer à leurs faiblesses structurelles (réformes au plan national, facilitation du commerce, renforcement des capacités des services douaniers, renforcement de l'infrastructure et de la capacité de production, élargissement des marchés intérieurs et régionaux).

En résumé, au sein de l'OMC, les mesures relatives au traitement spécial et différencié sont les suivantes : dispositions visant à accroître les possibilités offertes aux pays en développement de pratiquer le commerce ; dispositions qui exigent des pays développés qu'ils préservent les intérêts des pays en développement ; flexibilité des engagements pris ; déclenchement ou utilisation de mécanismes politiques ; périodes de transition plus longues ; assistance technique et mesures spéciales pour prodiguer une assistance aux

pays les moins avancés. Ce sont en tout 145 dispositions qui ont été conçues, dont 107 ont déjà été adoptées lors du Cycle d'Uruguay (Secrétariat de l'OMC, WT/COMTD/W/77, 2000).

Subventions

S'agissant des produits, le traitement spécial et différencié tel qu'il est décrit dans l'accord sur les subventions constitue un élément important dans la discussion sur le traitement préférentiel au sein du système multilatéral et en ce qui concerne la diversité culturelle. L'Accord sur les subventions de l'OMC énonce des règles relatives à l'octroi de subventions pour la production de biens, de sorte que celles-ci n'entraînent aucune distorsion des échanges commerciaux entre les membres. Ces subventions peuvent être des contributions financières, des subsides, des prêts, un manque à gagner pour les gouvernements, ou encore l'octroi d'un avantage au bénéficiaire. L'Accord catégorise les subventions - certaines sont interdites (car subordonnées aux résultats à l'exportation), d'autres peuvent donner lieu à une action (sujettes à des mesures compensatoires) - ainsi que les remèdes à appliquer si on considère que les subventions accordées ne sont pas conformes aux règles en vigueur. Il est important de souligner que les subventions ne donnant pas lieu à une action (subventions vertes) ne sont plus autorisées. L'article 27 contient des dispositions sur le traitement spécial et différencié pour les pays en développement, reconnaissant que les subventions peuvent jouer un rôle important dans le développement économique.

Il est pertinent d'examiner l'application au domaine de la culture des règles de l'OMC relatives aux subventions, car celles-ci constituent un mécanisme courant d'appui à la production et à la distribution de biens culturels. Cependant, il est important de comprendre que, dès que les subventions concernent le domaine du commerce, les règles de l'OMC peuvent être appliquées, ce qui limite la portée des mécanismes applicables au secteur culturel. Il faut aussi mentionner que, s'il existe des limites dans le domaine des biens, les subventions concernant les services n'ont pas encore fait l'objet de négociations, ce qui offre davantage de flexibilité en termes de traitement préférentiel.

Le traitement spécial et différencié tel que présenté dans l'Accord général sur le commerce des services (GATS)

La négociation multilatérale des règles applicables aux services est aujourd'hui le facteur qui a la plus grande incidence sur le débat consacré à la diversité culturelle. L'article II du GATS établit que chaque membre accorde immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays, et ce pour les quatre modes de fourniture de services : transfrontière (mode 1), pour consommation à l'étranger (mode 2), grâce à une présence commerciale (mode 3) et grâce à la présence de personnes morales (mode 4). Mais un membre pourra maintenir une mesure incompatible avec ce paragraphe pour autant que celle-ci figure à l'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II et satisfasse aux conditions qui sont indiquées dans ladite annexe.

L'article IV présente des dispositions intéressant les pays en développement, qui précise que la participation croissante de ces pays au commerce mondial sera facilitée par des engagements spécifiques négociés pris par différents membres conformément aux règles de l'accès aux marchés, du traitement national et de la libéralisation progressive (Parties III et IV), les objectifs étant les suivants : renforcement de leur capacité nationale de fournir des services ainsi que de l'efficacité et de la compétitivité de ce secteur par un accès à la technologie sur une base commerciale ; amélioration de leur accès aux circuits de distribution et aux réseaux d'information ; libéralisation de l'accès aux marchés dans les secteurs et pour les modes de fourniture qui les intéressent aux fins de l'exportation. Les pays développés membres établiront des points de contact pour faciliter l'accès des

fournisseurs de services des pays en développement membres aux informations intéressantes leurs marchés respectifs (aspects commerciaux et techniques, enregistrement et reconnaissance des qualifications professionnelles et disponibilité de la technologie des services). Une priorité spéciale sera accordée à la mise en œuvre de ces objectifs par les PMA. Il sera tenu compte en particulier des graves difficultés que ces pays ont à accepter des engagements spécifiques négociés en raison de leur situation économique spéciale et des besoins de leur développement, de leur commerce et de leurs finances.

L'article XVI énonce les dispositions des engagements sur l'accès aux marchés, de sorte que chaque membre accorde un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qui est prévu dans sa Liste. Seront ainsi éliminées les limitations concernant le nombre de fournisseurs de services, la valeur totale des transactions, le nombre total d'opérations, le nombre total de personnes physiques et la participation de capitaux étrangers. L'article XVII énonce les dispositions des engagements sur le traitement national inscrits dans la Liste de chaque membre, à savoir qu'il devra être non moins favorable que celui qu'il accorde à ses propres secteurs similaires.

Du fait que le GATS a été négocié sur la base du concept de liste positive, les membres définissent leurs engagements par secteur et peuvent déterminer avec flexibilité le degré de libéralisation souhaité pour chacun des quatre modes de fourniture de services : pour ce faire, ils constituent une liste d'engagements relatifs à l'accès aux marchés et au traitement national. Le vocabulaire utilisé est clair : ce qui est « non consolidé » n'est pas libéralisé ; ce qui n'est assorti d'« aucune » condition l'est totalement.

En dépit de l'article II du GATS, la discrimination entre membres, en faveur de certaines parties, mais dans le respect de certaines limites, est permise. L'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II dans lequel les membres énumèrent les circonstances dans lesquelles le régime de la nation la plus favorisée (NPF) ne s'applique pas. Plus de 70 pays ont présenté l'Annexe II sur les exemptions, qui en contient plus de 400, et ont notifié leur liste à l'OMC. Cette Annexe était censée demeurer en application jusqu'à la fin de 2004, mais elle l'est encore aujourd'hui, car sa portée et sa durée d'application n'ont pas été clairement définies. Les exemptions permettent d'accorder un traitement plus favorable à certains membres et sont liées à des accords bilatéraux ou sont une marque de reconnaissance réciproque de qualifications et de normes de services. Les accords sur la coproduction de produits audiovisuels sont également inclus. En conséquence, les membres peuvent utiliser les limites imposées à l'accès aux marchés et les restrictions au régime national aux fins de l'élaboration de politiques et du maintien de mécanismes politiques non seulement dans des domaines de services spécifiques mais aussi pour les services culturels.

Les négociations sur la réglementation de l'octroi de subventions dans le domaine des services (article XV) n'ont pas encore été menées à bien et sont inscrites à l'ordre du jour en matière de réglementation, tout comme la sauvegarde et les marchés publics. Les règles applicables aux subventions incluent des dispositions visant à réguler les subsides, les prêts et les préférences fiscales accordés au secteur des services et doivent être rapprochées des dispositions prises contre la discrimination en matière d'application du régime national, évoquées plus haut.

Une forme de traitement préférentiel pour les services est en cours de négociation dans le cadre du Cycle de Doha au bénéfice des PMA, similaire à l'initiative pour l'importation des produits en provenance des PMA en franchise de droits et hors contingent. Les membres négocient actuellement les termes du paragraphe 3 de l'article IV, sur la priorité spéciale qu'il convient d'accorder aux PMA en application des dispositions visant l'accroissement de la participation des pays en développement. Au nom des PMA, la Zambie a proposé qu'une priorité spéciale non réciproque leur soit accordée dans les secteurs et au titre des modes de

fourniture qui présentent un intérêt pour eux (TN/S/59). De leur côté, les pays développés n'offrent d'engagements que dans les secteurs et les modes de fourniture qui les intéressent en propre. Le projet du président comprend une dérogation à l'article II (NPF) à utiliser comme cadre pour cette initiative. Certaines mesures peuvent être incluses au titre de ces priorités spéciales : accès à la technologie, aux circuits de distribution et aux marchés quel que soit le mode de fourniture.

Pour résumé, en comparaison avec le secteur des produits, celui des services bénéficie d'un plus grand degré de liberté pour utiliser les restrictions à l'accès aux marchés et les subventions en tant que mécanismes de politique culturelle. La question qu'il convient de poser à ce stade est la suivante : quel est le point de jonction entre les biens et les services, c'est-à-dire le moment où les services, pour être distribués, sont transformés en produits (CD et DVD) et, partant, quelles règles commerciales privilégier, celles qui s'appliquent aux produits (plus restrictives) ou celles qui s'appliquent aux services (plus flexibles) ?

Arrangements régionaux ou préférentiels

Les textes consacrés aux questions commerciales présentent parfois sur le même plan les accords régionaux et les accords préférentiels. Cependant, historiquement, les arrangements préférentiels ont toujours été considérés dans le système multilatéral comme non réciproques et sont examinés par le Comité du commerce et du développement au titre de la Clause d'habilitation. Pour leur part, les accords régionaux sont réciproques et sont analysés par le Comité des accords commerciaux régionaux. Le problème est que plusieurs accords ont été négociés sans qu'il existe une contiguïté régionale entre parties, ce qui crée des difficultés d'identification importantes. Les accords régionaux portent sur des zones de libre-échange ou des unions douanières réciproques, conformément aux règles énoncées à l'article XXIV du GATT ou à l'article V du GATS. Ces arrangements et accords sont également pertinents lorsqu'on examine le traitement préférentiel et les règles applicables à la diversité culturelle.

L'article XXIV du GATT reconnaît que la liberté de faire le commerce de biens en intégrant plus étroitement les pays grâce à des accords volontaires est souhaitable et que l'objet des unions douanières ou les zones de libre-échange doit être de faciliter le commerce entre parties et non pas de faire obstacle au commerce avec d'autres parties. Il énonce en outre les règles qui doivent être suivies par les parties en relation avec des tierces parties (paragraphe 5), à savoir que les droits de douane et les autres réglementations commerciales préexistants à la conclusion de l'accord ne seront pas plus élevés après sa conclusion. Il existe également des règles qui régissent les relations entre les parties impliquées (paragraphe 8), à savoir que les droits de douane et les autres réglementations sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les parties. Les membres de l'OMC n'ont jamais adopté de critère objectif permettant de déterminer ce que recouvre le concept d'« essentiel des échanges commerciaux ».

L'article V du GATS prévoit que l'Accord sur les services n'empêche aucun des membres d'être partie ou de participer à un accord libéralisant le commerce des services entre deux parties ou plus audit accord, à condition que celui-ci couvre un nombre substantiel de secteurs et prévoie l'élimination pour l'essentiel de toute discrimination entre parties.

Dans les cas où des pays en développement sont parties, une certaine flexibilité leur est ménagée pour ce qui est de ces conditions, en fonction de leur niveau de développement. Dans le cas d'un accord auquel ne participent que des pays en développement, un traitement plus favorable peut être accordé aux entreprises détenues ou contrôlées par des personnes physiques des parties audit accord.

Pour résumer, les accords régionaux peuvent constituer une occasion spécifique de négocier le champ d'application des mesures de promotion de la diversité culturelle. Dans le

cas des biens, de nouvelles possibilités d'accès aux marchés peuvent être envisagées grâce à l'élimination ou à la réduction des droits de douane applicables aux parties à l'accord. Dans le cas des services et de la mobilité professionnelle, les règles du GATS sont suffisamment flexibles pour autoriser la mise en place de plusieurs initiatives à l'appui de la promotion de la diversité culturelle.

2. Définitions du concept de traitement préférentiel à des fins commerciales et culturelles

Une fois qu'on a examiné les cadres qui régissent le système commercial, il apparaît clairement qu'une longue liste de mécanismes a été conçue pour régler le traitement préférentiel applicable aux biens et aux services. L'étape suivante consiste à analyser si les mêmes mécanismes peuvent s'appliquer dans le domaine culturel.

La notion de traitement préférentiel dans le domaine de la culture est présentée à l'article 16 de la Convention, qui prévoit que les pays développés facilitent les échanges culturels avec les pays en développement en accordant un traitement préférentiel à leurs artistes et autres professionnels de la culture, ainsi qu'à leurs biens et services culturels.

Pour comprendre l'article 16, il est essentiel de lire avec soin les articles 14 et 15. L'article 14 présente le concept de coopération pour le développement durable en vue de favoriser l'émergence d'un secteur culturel dynamique en : (i) soutenant les activités créatives des industries culturelles dans les pays en développement en renforçant leurs capacités de production et de distribution, facilitant leur accès au marché mondial et aux circuits de distribution internationaux, facilitant leur accès aux pays développés, apportant un appui à la création, facilitant la mobilité des artistes et en encourageant la collaboration entre pays développés et pays en développement dans les secteurs de la musique et du film ; (ii) appuyant le renforcement des capacités par l'échange d'informations, de données d'expérience et d'expertise au moyen d'une formation visant à transmettre les compétences voulues en matière de stratégies et de gestion, d'élaboration de politiques, mais aussi de promotion et de distribution des expressions culturelles ; (iii) appuyant le transfert de technologies par la mise en place de mesures incitatives ; (iv) apportant une aide financière.

L'article 15 présente la notion d'arrangements de collaboration, par lesquels les parties sont encouragées à nouer des partenariats afin de coopérer avec les pays en développement au renforcement de leurs capacités à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles.

Dans cette perspective, on cerne mieux le concept d'échanges préférentiels entre pays développés et pays en développement. On peut l'interpréter non pas simplement en termes de commerce mais aussi de coopération et de partenariat, sa portée étant élargie afin de remplir des objectifs culturels. S'agissant du commerce de biens, le traitement spécial dont bénéficient les pays en développement peut inclure un accès préférentiel aux marchés des pays développés grâce à une réduction des tarifs douaniers (du type SGP). S'agissant du commerce des services, le traitement spécial dont bénéficient les pays en développement peut inclure des engagements spécifiques, l'accès aux technologies sur une base commerciale, l'accès aux circuits de distribution et aux réseaux d'information et l'accès aux marchés dans les secteurs intéressant en propre les pays en développement, mais aussi des engagements relatifs aux services professionnels relevant du mode 4. Cependant, si le concept d'échanges préférentiels ne se limite plus au seul commerce mais inclut la coopération et les partenariats, il doit aussi inclure, par exemple, les moyens techniques et les transferts de technologies, des mesures d'incitation fiscale spécifiques, la co-production, les investissements et la distribution conjoints, ainsi que la formation de professionnels et les échanges d'artistes et d'autres professionnels. Il sera alors possible d'accroître de façon significative la marge de manœuvre dont on dispose pour élaborer une politique culturelle.

3. Caractéristiques spécifiques du traitement préférentiel axé sur la promotion de la diversité culturelle : conditions à remplir, réciprocité, gradation, règles d'origine, conditionnalité

S'agissant de l'octroi d'un traitement préférentiel aux pays en développement, les membres de la Convention doivent négocier un mécanisme qui s'articule sur un certain nombre de concepts visant à réserver ce traitement préférentiel aux pays choisis et à éviter que les règles qui le régissent ne soient contournées.

- (i) **Conditions à remplir** : Il convient en premier lieu de définir un critère permettant de faire bénéficier ou non de ce mécanisme tel ou tel pays. Ce critère doit-il s'appliquer à tous les pays en développement ou à certains d'entre eux ? On n'a jamais donné de définition des pays en développement dans le cadre du système commercial. Plusieurs organisations internationales ont tenté d'énoncer des critères objectifs permettant de parvenir une telle définition, mais sans succès.

Aux fins de l'OMC, les pays en développement se définissent comme tels eux-mêmes. Certains pays membres de l'OCDE, considérée comme un club de pays développés, se présentent comme des pays en développement dans le cadre de l'OMC. Depuis sa création, l'OMC accepte trois catégories de pays : pays développés, pays en développement et pays les moins avancés. Pour ce qui est des PMA, l'OMC accepte les critères établis par le Conseil économique et social de l'ONU. La Banque mondiale et l'OCDE ont pour leur part élaboré une classification des pays fondée sur le revenu par habitant, sur la base de la méthode de la parité de pouvoir d'achat.

La question dont on débat ici est celle d'un choix politique. Faut-il négocier sous les auspices de la Convention un critère objectif permettant d'établir une différence entre les pays en développement qui doivent recevoir un traitement préférentiel et les autres ? Une conséquence possible d'une telle démarche serait de perdre l'appui des pays exclus pour la mise en œuvre des objectifs de la Convention. Faut-il accorder le traitement préférentiel à tous les pays en développement qui se définissent eux-mêmes comme tels ? Il s'agit de déterminer si les objectifs de la Convention seront atteints plus facilement si on différencie les pays en développement ou si elle se trouvera renforcée grâce à une définition unique des pays qui remplissent les conditions voulues pour recevoir le traitement préférentiel, comme le veut la tradition de l'OMC. À coup sûr, il faut maintenir les PMA dans une catégorie distincte.

Si l'un des objectifs de la Convention est de réaffirmer l'importance du lien entre culture et développement, l'établissement d'une distinction entre pays pourrait aller à l'encontre de sa réalisation. Une solution politique consisterait à obtenir des pays développés qu'ils octroient un traitement préférentiel identique à tous les pays en développement et qu'ils permettent aux pays en développement qui sont en situation de le faire d'accorder le même traitement préférentiel aux PMA.

- (ii) **Réciprocité** : Historiquement, le concept de traitement préférentiel pour les produits reposait sur la notion de non-réciprocité, car on partait du principe que les pays en développement occupaient une position désavantagée dans le système commercial international. La Partie IV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et sa Clause d'habilitation ont réaffirmé cette notion. Tous les arrangements préférentiels reposaient sur la même base. Sur un plan commercial, seuls les accords régionaux créés dans le cadre de zones de libre-échange et d'unions douanières devaient inclure la notion du traitement réciproque.

S'agissant des services, le concept de réciprocité n'est pas clairement rejeté. Le traitement national tel que décrit dans l'Accord général sur le commerce des services (non-discrimination entre services/fournisseurs nationaux et étrangers) n'implique pas

des conditions identiques mais concurrentielles. Dans le cadre des accords régionaux, les parties peuvent négocier différentes listes positives et négatives. Cependant, entre deux parties appartenant au même secteur libéralisé, on présume toujours que la réciprocité est de mise. Le traitement préférentiel n'est prévu que par les dispositions sur la participation croissante des pays en développement (article IV) et sur la flexibilité octroyée aux pays en développement s'agissant de leur participation aux accords d'intégration économique (article V). La notion de réciprocité est également incluse dans de nombreux accords de coproduction dans le secteur de l'audiovisuel. Cependant, cette question fait l'objet de négociations dans le cadre du Cycle de Doha en relation avec le concept de priorité spéciale à accorder aux PMA. La proposition faite par le président du groupe de négociation consiste à accorder ce traitement au moyen d'une dérogation.

Pour résumer, s'agissant des biens, la non-réciprocité est une caractéristique habituelle des ententes préférentielles. Mais des préférences peuvent aussi être accordées au titre d'accords bilatéraux ou régionaux dans lesquels le traitement réciproque est négocié. S'agissant des services, la réciprocité est de mise dans les secteurs concernés. Certes, la non-réciprocité fait actuellement l'objet de négociations dans le cadre du Cycle de Doha, mais seulement pour les PMA.

- (iii) **Gradation** : Les mécanismes de traitement préférentiel peuvent contenir des dispositions visant à l'élimination progressive de ce traitement lorsque les pays qui en bénéficient ont atteint un certain degré de développement économique. S'agissant des biens, les pays développés établissent des critères objectifs fondés sur les taux d'exportation ou d'importation, voire sur le taux de croissance, pour déterminer quels pays en développement ne remplissent plus les conditions pour bénéficier du traitement le plus favorable, comme dans le cadre des dispositifs de type SGP.

On peut toutefois se demander si, aux fins de l'application de la Convention, il est vraiment nécessaire de négocier de tels critères objectifs dans le but de changer le statut de certains pays. L'accession d'un pays à une catégorie plus élevée est-elle pertinente s'agissant du traitement des biens et services culturels et des artistes ? Si les objectifs de la Convention consistent à faciliter les échanges culturels entre pays développés et pays en développement et à réaffirmer le lien entre culture et développement, toute contrainte créée par une disposition sur l'accession à une catégorie supérieure de pays dès les premières années d'application de la Convention serait hautement contre-productive et mettrait en péril sa montée en puissance. Pour cette raison, les parties à la Convention devraient prendre la décision politique d'accorder un traitement préférentiel à tous les pays en développement sans restriction dans le temps.

- (iv) **Règles d'origine** : Les mécanismes de traitement préférentiel sont généralement assortis de critères visant à établir l'origine du produit qui doit bénéficier d'un tel traitement. Ces critères permettent de s'assurer que les biens, services ou activités justifiant un traitement préférentiel sont produits par les pays bénéficiaires et éviter que des pays non bénéficiaires trouvent à contourner le système par le truchement de pays bénéficiaires.

Les règles d'origine des biens reposent sur deux critères : la valeur ajoutée ou l'aménagement de la classification au regard des droits de douane. Ces deux options présentent chacune des avantages et des inconvénients, mais toutes deux sont lourdes à administrer. Dans plusieurs systèmes, un certain degré de flexibilité est prévu, comme la règle du cumul, par laquelle les donateurs acceptent les parties constitutives et les apports lorsqu'ils sont originaires du pays producteur afin de promouvoir le développement et la coopération régionale. Une autre possibilité est

l'application de la règle *de minimis*, par laquelle il n'est pas tenu compte de la valeur des moyens ou des parties constitutives dans la détermination de l'origine, lorsque les montants engagés sont inférieurs à un certain seuil.

S'agissant des services, les règles d'origine sont en cours de négociation entre parties aux accords préférentiels et régionaux, mais les difficultés rencontrées sont plus nombreuses. L'origine des capitaux du fournisseur est un critère utilisé. Ainsi, de nombreux pays mettent au point et utilisent des critères d'ensemble pour déterminer de quel pays un produit audiovisuel est originaire sur la base de l'origine du producteur, du metteur en scène ou des fonds engagés.

Il faut se demander s'il est nécessaire de négocier les règles d'origine pour les biens et les services culturels ainsi que pour les professionnels de la culture, pour les inclure ensuite dans les conditions régissant l'octroi du traitement préférentiel. En dépit des critiques formulées à l'encontre de ces règles, il semble qu'il n'existe pas d'autre solution pour empêcher que le mécanisme ne soit contourné. Certains critères sont déjà en place dans le système commercial. Le premier consiste à utiliser les mêmes règles d'origine que celles négociées dans les ententes préférentielles existantes. S'agissant des services et des prestataires de services, certaines règles d'octroi du traitement préférentiel sont déjà en usage : des clauses spécifiques devront être adoptées pour permettre l'inclusion des services culturels et des professionnels de la culture. Une autre solution serait la négociation d'un nouveau système, tous les coûts politiques et économiques associés à cette initiative devant être pris en compte. Une troisième solution pourrait être la négociation d'un système simplifié d'établissement de l'origine, sur la base des règles existantes, mais avec pour objectif l'harmonisation et la simplification des systèmes en usage.

- (v) **Conditionnalité** : La conditionnalité est utilisée dans certaines ententes préférentielles. Elle a évolué au fil des ans et repose maintenant sur des principes tels que le respect des droits de l'homme, de l'environnement et des normes en matière d'emploi, ou encore la bonne gouvernance.

Les règles de l'OMC applicables au SGP sont fondées sur la Clause d'habilitation et les préférences doivent être octroyées d'une manière « généralisée, non réciproque et non discriminatoire ». Le traitement préférentiel octroyé au Pakistan par la Communauté européenne s'agissant de la fourniture de médicaments a été contesté par l'Inde au prétexte que ce mécanisme était discriminatoire à l'encontre des autres pays en développement. L'Organe d'appel de l'OMC a rejeté cet argument, déclarant que la non-discrimination n'exigeait pas qu'un traitement identique soit accordé à tous les pays en développement et que des préférences supplémentaires pouvaient être octroyées aux pays qui partageaient les mêmes besoins en matière de développement, de finances et de commerce. Ces conditions doivent être énoncées sur la base de normes objectives, reconnues par l'OMC ou d'autres organisations internationales, s'articuler sur des préférences tarifaires et le lien entre les préférences et l'allègement du besoin qui les justifie doit apparaître clairement.

Selon cette interprétation, on peut considérer que le traitement préférentiel accordé aux biens culturels en provenance de pays en développement peut être conditionné au respect des Principes directeurs de la Convention sur la diversité culturelle si ces conditions sont conformes aux dispositions de la Clause d'habilitation telles qu'interprétées par l'Organe d'appel. Il n'existe pas de dispositions similaires pour le commerce de services ou l'échange de professionnels. Seules les exemptions de l'obligation NPF et les conditions énumérées dans les listes peuvent offrir la flexibilité nécessaire pour autoriser un certain degré de conditionnalité.

Pour résumer, l'octroi du traitement préférentiel dans le domaine du commerce repose sur certains critères visant à empêcher que cet avantage soit exploité par des pays qui n'y sont pas habilités : conditions à remplir, réciprocité, gradation, règles d'origine et conditionnalité. Bien que ces critères soient communément utilisés dans le cadre du système commercial, les négociateurs qui se penchent actuellement sur le système culturel doivent réfléchir aux inconvénients et aux avantages associés à l'élaboration de tels critères pour ce secteur d'activité. Les objectifs de la Convention sont clairs et l'exclusion de certains pays pourrait mettre en péril l'ensemble de l'appui politique apporté à la diversité culturelle. Pour cette raison, toutes les parties à la Convention doivent débattre de la décision politique qu'il convient de prendre s'agissant du traitement préférentiel : doit-il être restreint à certains pays en développement ou est-il préférable de faire en sorte qu'ils en bénéficient tous ?

C. Le cadre juridique et institutionnel régissant le traitement préférentiel octroyé au/par le Brésil et au/par le MERCOSUR

La présente section a pour principal objectif de donner un aperçu général du cadre réglementaire de traitement préférentiel octroyé par le Brésil ou dont il bénéficie. Deux des ententes préférentielles les plus pertinentes ont été retenues : l'ALAI et le MERCOSUR. Notre souci principal sera d'analyser les incidences de la politique commerciale sur la politique culturelle et la manière dont le traitement préférentiel accordé dans un domaine peut avoir des répercussions sur d'autres domaines.

Le choix de faire porter l'analyse sur l'ALAI et le MERCOSUR s'explique de différentes manières : ce sont deux des ententes régionales les plus importantes pour le Brésil ; ce sont les seuls accords incluant le Brésil dans lesquels la culture joue un rôle important ; les autres ententes préférentielles impliquant le Brésil, comme les programmes de SGP négociés avec la Communauté européenne, les États-Unis et le Japon, n'englobent que des préférences commerciales applicables aux biens mais ne contiennent aucune disposition relative aux services ni aucune référence à la culture.

La politique commerciale du Brésil a évolué au fil des ans, en fonction des priorités et de la politique extérieure du pays, et ce à deux niveaux. En premier lieu, son économie a été intégrée à la région sud-américaine ; en second lieu, le Brésil participe au marché mondial et au système international. Le Brésil est une partie fondatrice de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et un membre fondateur de l'OMC. Son programme d'intégration régionale a débuté par la création de l'ALAI en Amérique latine et s'est ensuite développé avec la négociation du MERCOSUR.

1. L'ALAI

L'Association latino-américaine d'intégration (ALAI) a été créée en 1980 par un accord-cadre, le Traité de Montevideo, avec pour objectif l'intégration de ses 12 membres dans une zone de préférence économique, aux fins de l'émergence future d'un marché commun d'Amérique latine. Ces principes généraux sont les suivants : pluralisme politique et économique, convergence progressive au moyen de mesures partielles vers un marché commun, flexibilité, traitement différencié pour les pays les moins avancés de la région (Bolivie, Équateur et Paraguay) et multiplicité des formes de mécanismes commerciaux.

Les mécanismes d'intégration négociée sont les suivants : tarifs préférentiels entre les parties au détriment de tierces parties, accords régionaux applicables à toutes les parties et accords partiels (bilatéraux ou plurilatéraux) impliquant différents pays ou zones d'intégration économique d'Amérique latine, en fonction du degré de développement des parties.

Des accords partiels ou régionaux sont en cours de négociation, entre autres aux titres suivants : préférence tarifaire, promotion du commerce, complémentarité économique, agro-

industrie, finances, douanes, taxation, hygiène publique, environnement, coopération technologique et scientifique, tourisme, normes techniques. Tous ces accords sont respectueux des obligations négociées par les parties au niveau international, principalement dans le cadre des Accords de l'OMC.

L'ALAI a été conçue comme un ensemble d'ententes préférentielles entre et parmi les parties et permet la flexibilité nécessaire pour tenir compte de leurs degrés de développement respectifs (pays les moins avancés, de niveau intermédiaire et autres). Elle inclut des accords d'intégration de diverses portées : sous-régionale, plurilatérale ou bilatérale, comme la Communauté andine et le MERCOSUR. Tous les accords commerciaux conclus sous l'égide de l'ALAI ont été notifiés au Comité du commerce et du développement au titre de la Clause d'habilitation.

Domaine culturel

Dans le domaine culturel, le principal mécanisme existant est l'Accord régional n° 7 sur la coopération et l'échange de biens dans les domaines culturel, éducatif et scientifique, signé en 1989. Il a pour raison d'être de promouvoir les activités visant à faire mieux connaître aux membres leurs valeurs communes, les créations culturelles et le développement de l'éducation et des sciences au moyen du libre échange de travaux et documents sur la culture, l'éducation et les sciences. Cet accord encourage aussi les activités conjointes en matière d'information, de programmation et de coproduction. Son but est double : parvenir à la constitution d'un marché commun de biens et de services culturels dans la région et appuyer la diffusion réciproque de connaissances au sujet des populations respectives.

L'Accord prévoit la libre circulation des biens dont la liste figure en annexes et l'importation des livres en franchise de droit, ainsi que la protection du droit d'auteur des auteurs de la région (traitement national). Ce compromis vise à faciliter la circulation et les visites de personnes impliquées dans des activités culturelles, ainsi que l'importation de biens, de mécanismes, de matériel scénique et d'équipements destinés à des activités culturelles. Il vise aussi à faciliter la diffusion de programmes et de coproductions informatifs présentant un intérêt commun. Dans le secteur audiovisuel, trois accords ont été signés sous l'égide du cadre ibéro-américain à la fin des années 1980, qui seront examinés à la section suivante.

2. MERCOSUR

MERCOSUR : Le Marché commun du Sud a été instauré en 1991 par le Traité d'Asunción avec pour objectif d'intégrer ses parties - Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay - en un marché commun. Il prévoit la libre circulation des biens, des services et des facteurs de production sous forme de capitaux et de travailleurs ; l'établissement d'un tarif extérieur commun et d'une politique commerciale commune. La première étape a été la mise en place d'une union douanière, qui a été opérationnelle jusqu'en 1995. La Bolivie et le Chili sont devenus parties associées en 1996, le Pérou en 2003, la Colombie et l'Équateur en 2004. Le Venezuela a signé son protocole d'accession en 2006. L'accord sur les produits a été notifié au GATT en 1992 au titre de la Clause d'habilitation.

Domaine culturel

S'agissant du secteur de la culture, l'évolution de certaines initiatives a démontré combien il était pertinent dans le cadre du MERCOSUR.

- Réunions spéciales consacrées à la culture

En 1992, le Groupe du Marché commun a décidé d'instituer une réunion spéciale sur la culture afin de promouvoir la diffusion des cultures des parties, de stimuler une connaissance mutuelle de leurs valeurs et traditions respectives et de promouvoir des

activités et manifestations à caractère culturel (Résolution n° 34/92, GMC). En 1995, le Conseil du Marché commun a décidé d'instituer des réunions ministérielles sur la culture afin de promouvoir la diffusion et la connaissance des valeurs culturelles ainsi qu'une connaissance mutuelle des parties et de présenter au Conseil des propositions de coopération et de coordination dans le domaine culturel (Décision n° 2/95, CMC).

- **Protocole d'intégration culturelle**

En 1992, le Groupe du Marché commun a approuvé le mécanisme le plus important en matière de culture, à savoir le Protocole d'intégration culturelle (Décision n° 11/96, CMC). Les parties au MERCOSUR ont décidé de promouvoir la coopération et les échanges entre leurs institutions et agents culturels afin d'enrichir et de diffuser des programmes d'expression culturelle et artistique en son sein, par le truchement de programmes et de projets exécutés conjointement. Les parties sont convenues de faciliter la création d'espaces culturels et de promouvoir des manifestations culturelles en donnant la priorité aux coproductions, qui soient l'expression de traditions historiques, de valeurs communes et de la diversité des parties. Dans le cadre de ces manifestations, des échanges d'artistes, d'écrivains, de chercheurs, de groupes artistiques et d'entités publiques et privées, tous actifs dans le domaine culturel, seraient organisés.

- **Réunion spéciale des autorités du cinéma et de la vidéo**

En 2003, le Conseil du Marché commun a institué des réunions spéciales avec les autorités du cinéma et de l'audiovisuel (*Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur*, RECAM). L'objectif est d'instaurer un forum aux fins de la promotion et de l'échange de mécanismes favorisant la production de biens et de services, mais aussi de professionnels des domaines artistique et technique originaires des secteurs du cinéma et de l'audiovisuel des pays du MERCOSUR. Il s'agit d'analyser, de concevoir et de mettre en œuvre des mécanismes à l'appui de la complémentarité et de l'intégration des industries régionales, de l'harmonisation des politiques publiques et de la promotion de la libre circulation des biens et des services dans la région, ou encore de l'harmonisation des dispositions législatives.

Traitement préférentiel en matière de commerce et de culture

L'évolution du MERCOSUR vers un marché commun a ménagé un espace privilégié pour la libre circulation des biens culturels. Depuis 1995, à quelques exceptions près (le sucre et les automobiles), l'élimination progressive des tarifs douaniers pour les parties et la création d'un tarif commun à l'égard des tierces parties ont beaucoup progressé et sont sur le point de se concrétiser. Ainsi, il n'existe plus de barrières douanières freinant la libre circulation des biens. Le processus d'intégration a permis la mise en place de mécanismes spéciaux à l'appui de la libéralisation des biens, tels que le système des règles d'origine, fondé sur la valeur ajoutée et sur un système de certification non centralisé.

Dans le secteur des services, la libéralisation n'a débuté que plus tard, avec le Protocole de Montevideo, signé en 1997. Depuis, les activités importantes sont intégrées. Des conditions spécifiques s'appliquent au secteur de l'audiovisuel, qui seront présentées aux pages suivantes.

Le Protocole d'intégration culturelle a constitué un pas en avant notable dans le soutien du développement des activités et des services culturels. Outre la promotion de manifestations conjointes, le Protocole constitue une base juridique propre à favoriser les échanges de biens et de services dans le domaine culturel, notamment la circulation d'artistes de professionnels.

D. Analyse des accords et des mécanismes de traitement préférentiel existants

- Étude de cas : le secteur de l'audiovisuel au Brésil

Le principal objectif de la présente section est d'analyser certains exemples de mécanismes préférentiels et d'illustrer de quelle manière ils peuvent appuyer la négociation d'un traitement préférentiel dans le domaine de la culture, sous l'égide de la Convention sur la diversité culturelle.

Du fait que le Brésil, à l'heure actuelle, n'est partie à aucune entente préférentielle avec des pays développés incluant spécifiquement une clause culturelle et que les ententes préférentielles avec ces pays développés ne portent que sur les biens et non sur les services, on a choisi d'analyser ici les arrangements préférentiels intéressant le secteur de l'audiovisuel, car c'est le plus représentatif de la politique culturelle régionale.

Notre étude mettra en parallèle l'évolution de la politique audiovisuelle du Brésil à trois niveaux différents - multilatéral, régional et national - afin de montrer comment différents espaces de politiques peuvent être utilisés dans le contexte de la culture. Le secteur de l'audiovisuel offre un bon exemple de la façon dont les pays en développement négocient des mécanismes préférentiels aux niveaux multilatéral, régional, bilatéral et national, tout en exécutant une politique spécifique aux fins du développement de ce secteur.

1. Le secteur de l'audiovisuel au sein de l'OMC

La question des services et des fournisseurs de services du secteur de l'audiovisuel a été l'une des plus épineuses du Cycle d'Uruguay. La Communauté européenne avait proposé de négocier une clause d'exemption culturelle dans l'Accord général sur le commerce des services, mais elle n'est pas parvenue à ses fins et seule une clause d'exemption générale a été incluse. Il en est résulté l'utilisation de l'exemption NPF qui figure à l'Annexe II de l'Accord. Quelque 30 pays ont demandé cette dérogation dans le domaine du cinéma de la télévision, principalement aux fins de la conclusion d'accords de coproduction et de codistribution.

Les restrictions en termes d'accès aux marchés et de traitement national dans le secteur de l'audiovisuel incluent des mesures visant à contrôler l'accès aux marchés du film, un contingentement des écrans de cinéma, l'imposition de licences pour le doublage, ainsi que des restrictions applicables aux investissements étrangers et aux droits de propriété. Les exigences imposées aux productions nationales sont également de rigueur dans le secteur, notamment la réglementation sur le contenu des émissions radiodiffusées et télévisées et les restrictions en matière d'octroi de licences.

Lorsqu'un pays ne dresse pas de liste d'engagements quant à l'accès aux marchés et au traitement national dans le secteur de l'audiovisuel, cela veut dire qu'il a choisi de ne pas libéraliser le secteur et d'opter pour le droit d'appliquer des mesures politiques à tous les modes de fourniture de son choix. Du fait qu'il n'existe pas de règles sur les subventions, le versement de subsides, l'octroi de prêts et de mesures fiscales incitatives peuvent être utilisés aux fins de la production et de la coproduction de services culturels, principalement dans le domaine de l'audiovisuel.

S'agissant des films cinématographiques, il faut garder en tête une autre règle importante. L'article IV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce énonce des dispositions spéciales relatives aux films cinématographiques, négociées dans les débuts du GATT. Il détermine que si une partie contractante établit ou maintient une réglementation quantitative intérieure sur les films cinématographiques impressionnés, cette réglementation prendra la forme de contingents à l'écran. Ces contingents pourront comporter l'obligation de projeter, pour une période déterminée d'au moins un an, des films d'origine nationale pendant une fraction minimum du temps total de projection effectivement utilisé, calculé sur

la base du temps annuel de projection de chaque salle. Les contingents à l'écran feront l'objet de négociations tendant à en limiter la portée, à les assouplir ou à les supprimer. Les films de télévision n'étaient pas inclus dans l'Accord. En 1960, un groupe de travail a été constitué avec pour mission de négocier cette question, mais certaines délégations ont considéré que la programmation télévisuelle était un service et non pas un bien. Pour cette raison, on estime qu'elle n'est pas visée par le GATT. Maintenant que l'Accord général sur le commerce des services a été conclu, les films cinématographiques et de télévision sont régis par les règles des services audiovisuels.

Pour comprendre la position du Brésil dans le cadre des négociations de l'OMC, il convient d'analyser les positions des principaux groupes d'intérêt. Dans le cadre de la négociation de Doha sur les services audiovisuels, les membres sont divisés en deux groupes. Le premier estime que le secteur audiovisuel a des composantes commerciales et culturelles et insiste beaucoup sur la nécessité de préserver la capacité de chaque pays de promouvoir et d'exécuter des politiques culturelles. Le second groupe ne voit pas de contradiction entre la libéralisation progressive et l'accomplissement des objectifs culturels, car il considère que l'Accord général sur le commerce des services prévoit des éléments de flexibilité appropriés. Au cours du Cycle d'Uruguay, le secteur a fait l'objet d'un débat très controversé et tous les points délicats sont de nouveau abordés dans le cadre du Cycle de Doha.

1.1 Pierres d'achoppement des négociations

Au terme de nombreuses années de négociations sur le secteur de l'audiovisuel, les principales pierres d'achoppement sont les suivantes : la question de la classification, soulevée par l'apparition de nouvelles technologies qui suscitent des incertitudes quant à l'inscription dans les listes ; la question de l'inscription dans les listes elle-même, soulevée par la nécessité de préserver la marge de manœuvre politique désirable ; la question de la réglementation, découlant de préoccupations quant à la concurrence et aux abus de position dominante, à l'antidumping et aux mesures de sauvegarde incluses dans le mandat pour les négociations ; le rôle du service public dans le secteur ; l'accès aux télécommunications et leur financement ; la question de l'exemption de l'obligation NPF et de la discrimination parmi les producteurs étrangers [JOB(05)/192].

En 2005, une demande conjointe a été déposée dans le cadre des négociations sectorielles, signée par six membres - Hong Kong, Chine ; Japon ; Mexique ; Taïpei chinois ; Singapour ; États-Unis - et présentée à 28 membres bénéficiaires. Ce groupe de membres considère que l'audiovisuel fait partie intégrante de la négociation sur les services, car il joue un rôle précieux de soutien des économies nationales et du commerce international, en particulier dans les pays en développement. Il affirme que les règles de transparence et de stabilité peuvent ouvrir de nouvelles possibilités d'échange de produits audiovisuels aux plans régional et mondial et que les nouvelles technologies, compétences et méthodes commerciales, ainsi que l'utilisation de réseaux et l'investissement dans les réseaux numériques, qui stimulent la créativité et l'innovation, ne peuvent que profiter aux industries nationales. Il se dit préoccupé que certains participants de premier plan cherchent à instaurer une exclusion a priori du secteur, mesure qui n'est pas conforme aux Directives et procédures pour les négociations sur les services. Selon lui, l'Accord général sur le commerce des services assure la flexibilité voulue pour prendre des engagements conformes aux objectifs politiques nationaux et, sur 61 des offres initiales/révisées, 26 portent sur l'audiovisuel, principalement sur la production cinématographique et vidéo et sur les services de distribution et de projection.

Le détail de cette demande plurilatérale est le suivant : (i) couverture sectorielle : prendre des engagements en matière de promotion ou de publicité, de production de films cinématographiques et vidéo, de distribution de films cinématographiques et vidéo, d'autres services connexes, de production et de distribution, de projection, d'enregistrement du son ;

(ii) degrés d'engagement : sur les modes 1 et 2, sur le mode 3 (sans contingents, ni restrictions applicables à la participation étrangère et au nombre de fournisseurs, ou sous forme d'exigences en matière de nationalité, d'examen des besoins économiques, de type de personne juridique, de traitement fiscal discriminatoire, de licence discrétionnaire, de discrimination en matière de production locale, d'exigences en matière d'emploi et de parrainage) ; (iii) exemptions de l'obligation NPF : réduire la portée et le nombre des exemptions de l'obligation NPF, éclaircir les dispositions régissant les exemptions de l'obligation NPF subsistantes (portée et durée de leur application) ; (iv) éléments de flexibilité à débattre : subventions, coproduction, élimination progressive, etc.

En 2005, Mexique, en tant que coordonnateur de la demande collective intéressant le secteur audiovisuel, a présenté une communication [JOB(07)/195] qui faisait le point sur la progression des négociations. Globalement, les demandeurs ont exprimé leur déception face aux réponses obtenues et à l'absence d'ambition perceptible après la tenue de six groupes de réflexion bilatéraux et de quatre réunions plurilatérales. En résumé, 19 des 28 pays bénéficiaires n'ont pas établi de listes d'engagements dans le secteur. Seul un d'entre eux a fait une offre initiale ou révisée. Deux autres ont indiqué leur intention de prendre de nouveaux engagements ou d'améliorer leurs engagements existants en réponse à la demande collective. L'un d'entre eux a fait part d'une amélioration sur le plan de la promotion et de la publicité, et une autre sur la production de films cinématographiques et vidéo, de la distribution et de la projection. Douze pays bénéficiaires se sont dits peu ou pas favorables à l'amélioration de leurs engagements. Aucun pays bénéficiaire n'a donné d'indications positives quant à la diminution ou à l'éclaircissement des dispositions de leur clause d'exemption de l'obligation NPF sur les produits audiovisuels.

1.2 Position du Brésil sur le traitement des produits audiovisuels dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services

Le Brésil n'est pas demandeur dans le secteur de l'audiovisuel et compte parmi les membres de l'Accord qui considèrent qu'il faut procéder avec prudence à la libéralisation du secteur. Il n'inclut pas le secteur dans ses offres et n'a pas négocié d'engagements susceptibles de figurer sur sa Liste.

Depuis le Cycle d'Uruguay, le Brésil a négocié des exemptions pour le secteur audiovisuel, qui figurent dans sa Liste d'exemptions de l'obligation NPF touchant les accords de coproduction. En 2001, dans le cadre du cycle de Doha, le Brésil a présenté sa proposition sur les services audiovisuels (S/CSS/W/99). La principale question à considérer est la suivante : comment promouvoir la libéralisation progressive du secteur de manière à ouvrir de façon effective l'accès au marché pour les exportations des pays en développement, sans répercussions pour la marge de manœuvre dont disposent les gouvernements pour atteindre leurs objectifs en matière de politique culturelle ?

Le Brésil a fait trois propositions : (i) que les membres prennent des engagements spécifiques s'agissant des services audiovisuels en tenant compte des objectifs énoncés dans l'article IV de l'Accord général sur le commerce des services (Participation croissante des pays en développement). À cet égard, il faut accorder une attention spécifique aux services audiovisuels qui offrent un potentiel plus grand aux pays en développement, comme (mais pas exclusivement) les services de télévision ; (ii) que le Conseil du commerce des services engage un débat sur les dispositifs de subventions, aux fins de l'accomplissement des objectifs des politiques nationales de promotion et de préservation de l'identité et de la diversité culturelles ; (iii) que le Conseil engage un débat sur la défense des échanges commerciaux et/ou des dispositions relatives à la concurrence, nécessaires pour lutter contre les pratiques commerciales inéquitables et/ou restrictives.

2. MERCOSUR

À l'intérieur du MERCOSUR, le secteur des services est réglementé par le Protocole de Montevideo, signé par les parties en 1997. Sa Liste d'engagements spécifiques et ses annexes ont été adoptés en 1998 et sont entrés en vigueur en 2005. Il a instauré un programme de libéralisation des services commerciaux intra-régionaux, qui doit être mis en œuvre sur une période de 10 ans. Le Protocole peut être révisé en tenant compte des tendances et de la réglementation en vigueur au sein du MERCOSUR et de l'OMC. Depuis 1997, six cycles de négociations ont été menés. Son architecture est similaire à celle du GATS, en ce qu'elle privilégie le concept de liste positive. La clause NPF fait pendant à une disposition correspondante du GATS, mais n'offre pas la possibilité d'octroyer des exemptions de l'obligation NPF. Les activités qu'une partie autorise une autre partie ou une tierce partie à exécuter, ou les mesures qu'elle prend en sa faveur, doivent être étendues aux services ou aux fournisseurs de toutes les autres parties. Aucune dérogation n'est prévue en ce qui concerne les concessions accordées à des tierces parties au titre d'une entente préférentielle. Le Protocole inclut des dispositions touchant l'accès au marché dans le secteur audiovisuel au sein du MERCOSUR.

Le Protocole a été notifié au Conseil du commerce des services en 2006. Son objectif est la libéralisation des services en vertu des règles énoncées à l'article V du GATS. En application du nouveau mécanisme de transparence, le Protocole a été examiné par le Comité des accords commerciaux régionaux en septembre 2008.

3. Institutions et initiatives qui appuient le secteur audiovisuel au sein du MERCOSUR

3.1 Réunion spéciale des autorités du cinéma et de la vidéo

En 2003, le Conseil du Marché commun a créé un groupe d'autorités du cinéma et l'audiovisuel, la *Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del Mercosur* (RECAM) (Résolution n° 49/03, GMC). Ce forum a été instauré aux fins de la promotion et de l'échange de mécanismes favorisant la production de biens et de services, mais aussi de professionnels des domaines artistique et technique originaires des secteurs du cinéma et de l'audiovisuel des pays du MERCOSUR. Il s'agit d'analyser, de concevoir et de mettre en œuvre des mécanismes à l'appui de la complémentarité et de l'intégration des industries régionales, de l'harmonisation des politiques publiques et de la promotion de la libre circulation des biens et des services dans la région, ou encore de l'harmonisation des dispositions législatives.

La RECAM est un organe consultatif du MERCOSUR dans les secteurs du cinéma et de l'audiovisuel en général. En font partie les représentants des hautes autorités gouvernementales spécialisées. Les trois principes régissant son action sont les suivants : réciprocité, complémentarité et solidarité. Son plan de travail est le suivant : adopter des mesures concrètes pour intégrer l'industrie ; réduire les asymétries entre secteurs ; harmoniser les politiques publiques dans le domaine considéré ; appuyer la libre circulation des biens et des services d'un secteur à l'autre ; soutenir la diversité culturelle ; appuyer la redistribution de ce marché à l'intérieur de la région ; garantir le droit à une pluralité d'options. La mise en œuvre de ce plan de travail est assurée par le secrétariat sis à Montevideo.

3.2 Certification des œuvres cinématographiques

En 2006, le MERCOSUR a institué la certification des œuvres cinématographiques, afin d'identifier non seulement les œuvres nationales, mais aussi les biens tangibles et intangibles intégrés à la chaîne de production (Résolution n° 27/06, GMC). Une œuvre cinématographique est considérée comme originaire du MERCOSUR si elle est déclarée

comme telle par une autorité compétente conformément à la législation nationale de chaque partie au MERCOSUR et indépendamment de son support matériel. Les œuvres publicitaires sont exclues. Des critères d'harmonisation des concessions fondées sur la nationalité vont être négociés par les parties. Les œuvres originaires du MERCOSUR sont considérées comme nationales sur la base des politiques publiques régionales appliquées en son sein. Les autorités nationales en charge de cette question sont les suivantes : l'INCAA (Argentine), l'ANCINE (Brésil), le Ministère de la culture du Paraguay, le Ministère de l'éducation et de la culture de l'Uruguay.

3.3 Forum sur la compétitivité des secteurs cinématographique et audiovisuel

En 2007, le MERCOSUR a créé le Forum sur la compétitivité des secteurs cinématographique et audiovisuel (Résolution n° 14/07, GMC). Son objectif est de coordonner les politiques publiques et privées dans ce domaine d'activité et de renforcer l'association productive et la complémentarité des secteurs privés. Il s'agit de favoriser les coproductions régionales ainsi que la circulation de produits originaires des pays membres à l'intérieur comme l'extérieur de la zone, de défendre la diversité culturelle des populations et de construire une identité commune de citoyens du MERCOSUR. Le Forum est placé sous l'autorité de la RECAM.

4. Institutions et initiatives qui appuient le secteur audiovisuel au Brésil

Au Brésil, la politique du secteur audiovisuel est coordonnée par le Ministère de la culture. Parmi les initiatives importantes qui visent à développer et appuyer le secteur, on peut citer : un fonds spécial (PRONAC) ; l'organisme de réglementation (ANCINE) ; un programme qui appuie la production indépendante.

4.1 Ministère de la culture

Le Ministère de la culture a vu le jour en 1985, expression de la prise de conscience que la culture était un élément fondamental dans la construction d'une identité nationale et constituait un secteur important de l'économie nationale en tant que source de richesse et d'emploi. Le principal mécanisme d'appui à la culture au Brésil est le Programme national pour la culture (PRONAC), instauré par la loi Rouanet (loi 8313/91) : il soutient le développement du secteur culturel et contribue à faire en sorte que toutes les parties intéressées aient accès aux ressources culturelles. Ses principaux objectifs sont les suivants : stimuler la production, la distribution et l'accès aux produits culturels ; protéger et conserver le patrimoine culturel ; stimuler la diffusion de la culture brésilienne et la diversité régionale et ethnique.

Les principaux dispositifs d'action institués dans le cadre du PRONAC sont les suivants : le Fonds national pour la culture (FNC) ; le Fonds d'investissement culturel et artistique (FICART) ; le dispositif Mecenato - mesures fiscales visant à inciter les entreprises privées à investir dans des projets culturels.

4.2 Agence nationale pour les œuvres cinématographiques (ANCINE)

L'ANCINE est le principal organisme de régulation du secteur. L'Agence a été créée en 2001 et c'est l'autorité officielle en charge de la réglementation et de la supervision des industries de l'image et du son. Autonome, mais placée sous l'égide du Ministère de la culture, elle est dirigée par un directeur-président et trois autres directeurs.

Son objectif est d'appuyer la production, la distribution et la projection de films et de documents sonores et de promouvoir le développement de l'industrie nationale à tous les stades de la chaîne de production. Elle appuie aussi la présentation d'œuvres nationales dans le cadre de manifestations internationales. Enfin, l'ANCINE est responsable de

l'exécution de la politique nationale de soutien à l'industrie cinématographique, supervise l'application de la législation, lutte contre le piratage et accorde certificats et licences aux produits brésiliens.

4.3 Appui à la production indépendante

Le Programme national de promotion de l'Association de la production indépendante et de la télévision a été créé en 2008 pour faire mieux connaître l'association parmi les producteurs indépendants et les entreprises de télédiffusion (résolution 19/2008 du Ministère de la culture). Son but est d'accroître la diffusion d'œuvres indépendantes sur les chaînes de télévision gratuites ou payantes, publiques ou privées, et de soutenir l'industrie nationale. Le Programme est orienté vers les marchés nationaux et internationaux et a également pour objectif d'exécuter des activités propres à renforcer les capacités régionales.

5. Mécanismes préférentiels et de coopération dans le secteur audiovisuel

Le MERCOSUR et le Brésil élaborent actuellement plusieurs initiatives intéressant le secteur audiovisuel dans la région et des tierces parties. Certaines concernent la production, par le truchement d'accords de coproduction, avec des parties de la région et d'Europe. Ces accords sont importants non seulement parce qu'ils présentent de nouvelles sources de financement, mais aussi parce qu'ils offrent de nouvelles possibilités d'accès au marché. Une autre initiative est liée à l'élaboration d'une politique régionale pour le secteur, prévue dans le nouvel accord de coopération parvenue à la phase finale de négociation avec l'Union européenne.

5.1 Accords ibéro-américains

C'est à la fin des années 1980 que les premiers accords de coproduction ont été négociés dans le cadre d'un accord de coopération culturelle plus large entre les parties aux Accords ibéro-américains. Trois initiatives méritent d'être citées :

- L'Accord sur l'intégration cinématographique ibéro-américaine

L'Accord a été signé en 1989, dans le but de développer les activités cinématographiques dans la région et de contribuer à renforcer son identité culturelle. Il s'agit d'appuyer les initiatives cinématographiques et le développement culturel de la région ; d'harmoniser les politiques cinématographiques ; d'appuyer la production, la distribution et la diffusion de films dans la région ; de préserver et de promouvoir les produits cinématographiques en provenance des parties ; d'élargir le marché ouvert à ces produits. L'Accord inclut aussi des dispositifs financiers et s'est accompagné de la création d'un fonds multilatéral et de deux organes de coordination : la Conférence des autorités cinématographiques et le Secrétariat de la cinématographie ibéro-américaine.

- L'Accord sur la création d'un marché commun cinématographique ibéro-américain

L'Accord, signé en 1989, a pour objectif la création d'un système multilatéral de participation aux espaces de projection d'ouvrages cinématographiques certifiés comme nationaux par les parties. Son but est d'élargir le marché offert à ces produits et de protéger l'unité culturelle ibéro-américaine. Il s'applique à tous les ouvrages audiovisuels ayant reçu un visa d'exploitation, produits et diffusés ou en cours de production et de diffusion, et aux transferts de technologie. Chaque œuvre retenue est également considérée comme nationale par chacune des autres parties et bénéficie de tous les avantages et droits s'agissant des lieux de projection et des contingents à l'écran, de projection et de distribution. L'Accord exclut toute mesure d'incitation pour les ouvrages nationaux. Chaque partie a le droit de participer avec

quatre œuvres, mais ce nombre peut être accru. Toutes les œuvres participantes doivent être enregistrées auprès du Secrétariat de la cinématographie ibéro-américaine.

- L'Accord de coproduction cinématographique latino-américaine

L'Accord, signé en 1989, a pour objectif l'appui au développement des activités cinématographiques dans la région, prenant acte de la contribution du secteur au développement culturel de la région et à l'enracinement de son identité. Il s'applique aux œuvres produites selon différents procédés et dans divers formats, de quelque durée que ce soit. Les œuvres doivent être produites par deux producteurs ou davantage originaires de deux parties ou plus et faire l'objet d'un contrat enregistré auprès des autorités compétentes de chaque partie concernée. Toutes les œuvres produites sont considérées comme nationales par les autorités et bénéficient de tous les avantages prévus par la législation en vigueur dans chacune des parties coproductrices.

L'Accord établit une participation minimale pour chaque coproducteur (20 %) et une participation maximale pour les non-parties (30 %). Il établit aussi le nombre de réalisateurs, artistes et techniciens par partie, ainsi que les conditions de nationalité ou de résidence du personnel, les règles applicables à la production de copies ainsi que celles qui régissent la distribution et la participation à des manifestations étrangères. Il contient aussi des dispositions visant à faciliter l'attribution de visas aux artistes et aux professionnels et l'importation de matériel.

5.2 Accords de coproduction du Brésil

Le Brésil a signé plusieurs accords de coproduction de films et de documents sonores. Les œuvres coproduites sont importantes parce qu'elles sont considérées comme une œuvre nationale dans chacune des parties aux Accords et bénéficient donc de tous les avantages existants octroyés aux industries locales du film et du son.

Les accords en question déterminent : la proportion des contributions des parties ; l'origine des producteurs, auteurs, réalisateurs, artistes et techniciens ; les lieux où réaliser les œuvres ; l'origine des laboratoires appelés à traiter les films ; la langue du film ; les endroits où seront effectués le doublage et le sous-titrage ; le nombre de copies originales à produire.

Ils énoncent également des règles visant à faciliter l'octroi de visas aux artistes et techniciens sous contrat, ainsi que l'admission temporaire de matériel sur tel ou tel territoire. Enfin, ils déterminent la répartition des revenus et des profits en fonction de la contribution financière de chaque partie et établissent les règles concernant la diffusion des œuvres compte tenu des contingents à l'écran existants.

Le Brésil a signé des accords de coproductions bilatéraux avec les pays développés et les pays en développement suivants :

- Allemagne le 17/02/2005 (Décret présidentiel N° 6.375, 19/02/2008)
- Canada le 27/01/1995 (Décret N° 2.976, 01/03/1999)
- Espagne le 02/12/1963
- France le 08/03/1969
- Italie le 09/11/1970 9 (Décret N° 74.291, 16/07/1974)
- Portugal le 03/02/1981 (Décret N° 91.332, 14/06/1985)
- Argentine le 18/04/1988 (Décret N° 3.054, 07/05/1999)

- Chili le 18/03/1966 (Ajustement complémentaire le 25/03/1996)
- Venezuela le 17/05/1988 (Décret N° 99.264, 25/05/1990)
- Colombie le 07/12/1983
- Angola le 11/06/1980
- Mozambique le 01/06/1989

Participation du Brésil à des accords de coproduction (1995-2007)

- Nombre de coproductions menées à bien ou en cours de réalisation : 92
- Nombre de coproductions menées à bien (1995-2007) : 56
- Participations du Brésil à 56 coproductions :
 - Participation majoritaire : 31
 - À parts égales : 4
 - Participation minoritaire : 13
- Pourcentages d'accords de coproduction utilisés :
 - Pour les œuvres menées à bien : 56
Amérique latine : 22 ; Portugal + Amérique latine : 6 ; Chili + Amérique latine : 1 ;
Portugal : 21 ; Argentine : 3 ; Canada : 1 ; Italie : 1 ;
Autres (hors Accord) : France : 1 (vidéo)
 - Pour les œuvres en cours de réalisation : 31
Amérique latine : 13 ; Portugal + Amérique latine : 7 ; Chili + Amérique latine : 1 ;
Portugal : 4 ; Argentine : 2 ; Canada : 1 ; Italie : 1 ; France : 2 ; Chili : 1
Autres (hors Accord) : 5

Total : 92

Amérique latine : 35 ; Portugal + Amérique latine : 13 ; Chili + Amérique latine : 1 ;
Portugal : 25 ; Argentine : 5 ; Canada : 2 ; Italie : 2 ; France : 2 ; Chili : 1
Autres (hors Accord) : 6

Source : ANCINE 2008

5.3 L'Accord de coopération sur l'audiovisuel entre l'Union européenne et le MERCOSUR

Des relations formelles entre l'Union européenne et le MERCOSUR ont été instaurées en 1995 après la négociation de l'Accord-cadre de coopération visant à jeter les bases d'une Association interrégionale.

La coopération entre les deux parties avait débuté plus tôt, en 1992, et le premier programme mis en œuvre dans ce cadre, portant sur la période 1992-2002, incluait l'appui aux activités commerciales et à l'intégration économique. En juillet 2001, les parties ont signé un mémorandum d'accord pour la période 2002-2006, sur la base du Document de

stratégie régionale approuvée en 2002. Son principal objectif était d'appuyer le processus d'intégration du MERCOSUR. Son budget s'élevait à 48 millions d'euros et il comportait trois volets principaux : (i) Appui à l'intégration dans le marché intérieur et aux flux commerciaux intra-régionaux ; (ii) appui à la création d'institutions communes au sein du MERCOSUR ; (iii) appui à la participation de la société civile au MERCOSUR. Certains projets d'appui concrets intéressaient plus particulièrement le Secrétariat du MERCOSUR, le Parlement du MERCOSUR, le règlement des différends, les statistiques, les normes, les douanes, le Forum économique et social.

Le Document de stratégie régionale approuvé en 2007 pour la période 2007-2013 [Union européenne - Document de stratégie régionale pour le MERCOSUR 902.08.2007 (E/2007/1640)] a défini les priorités suivantes : (i) appuyer l'institutionnalisation du MERCOSUR et l'instauration de normes communes dans les législations nationales ; (ii) appuyer la consolidation du rôle joué par le MERCOSUR dans les domaines économique et commercial et la préparation de la future association avec l'Union européenne ; (iii) appuyer la participation de la société civile au processus d'intégration régionale entre l'UE et le MERCOSUR en faisant en sorte que ces enjeux soient mieux compris.

S'agissant de cette troisième priorité (l'appui à la participation de la société civile), plusieurs mesures sont énoncées : (i) la création de centres d'études sur les relations UE-MERCOSUR et la coopération en matière d'éducation au sein des pays membres du MERCOSUR ; (ii) la promotion de l'identité régionale grâce à l'appui aux secteurs de l'audiovisuel et du cinéma ; (iii) l'organisation d'ateliers, de séminaires et d'activités pour faire connaître l'expérience de l'UE en matière d'intégration régionale.

L'accent mis sur l'audiovisuel et le cinéma a pour objectif de faire mieux connaître l'identité régionale et le processus d'intégration au moyen du développement de la production audiovisuelle du MERCOSUR, de sa distribution et de sa promotion. Il s'agit de créer au sein du MERCOSUR un programme axé sur les médias, inspiré du programme pour les médias de l'UE. Des mesures d'incitation encourageront la coopération entre agents sectoriels afin de mettre sur pied des productions communes mais aussi d'assurer l'exécution d'activités communes de distribution et de promotion au sein du MERCOSUR.

Voici certaines des activités proposées : (i) création de centres de productions régionaux ou aide aux centres existants ; (ii) réalisation d'études, collecte de données et analyse ; définition de normes pour le secteur, définition de politiques communes pour le secteur de l'audiovisuel à travers la RECAM (autorité du MERCOSUR en matière d'audiovisuel) et l'Observatoire audiovisuel du MERCOSUR ; (iii) formation de professionnels du secteur ; (iv) appui à l'élaboration et à la production de projets visant à promouvoir les valeurs et les objectifs du MERCOSUR.

On trouvera ci-après la liste de certains des projets en question :

- Harmonisation de la législation audiovisuelle sur la base d'un cadre commun inspiré de la législation de chaque membre du MERCOSUR ;
- Analyse de la chaîne audiovisuelle : production, distribution et diffusion ;
- Appui technique à l'Observatoire audiovisuel du MERCOSUR, dans le but de recueillir des informations aux fins de l'élaboration des politiques publiques ;
- Création dans la région d'un réseau cinématographique, afin de présenter des œuvres d'origine régionale ;
- Appui à la création du Patrimoine audiovisuel du MERCOSUR, dans le but de restaurer, de conserver et de numériser les œuvres audiovisuelles ;

- Appui technique aux professionnels du secteur : production et administration financière, distribution, promotion, et le développement du marché international.
- La CE fournira un montant de 1,5 million d'euros. Le montant de la participation du MERCOSUR est actuellement à l'étude.

6. Évaluation du traitement préférentiel octroyé aux secteurs audiovisuels

L'évolution des activités du secteur audiovisuel dans le MERCOSUR et au Brésil illustre certains aspects importants des dispositifs préférentiels dans le domaine culturel. En premier lieu, chaque membre élabore une politique spécifique pour le secteur, qui implique non seulement un appui public, mais aussi des avantages fiscaux octroyés au secteur privé afin qu'il investisse dans le domaine culturel. En deuxième lieu, chaque membre crée une structure spécifique pour le secteur, comprenant notamment un organisme de régulation et des fonds différenciés. Avec cet accord régional, les membres du MERCOSUR sont en train de mettre au point une politique régionale pour le secteur, coordonnée par un forum d'autorités, mais aussi de créer plusieurs dispositifs à l'appui des activités menées dans le secteur. Dans le cadre de l'accord régional plus vaste que représente l'ALAI, les membres peuvent tirer profit d'un marché étendu. Au niveau multilatéral, les pays négocient l'espace nécessaire pour mettre en place la politique retenue.

Une étape importante dans le développement du secteur est la négociation d'un réseau d'accords de coproduction, non seulement dans la région sous l'égide du MERCOSUR et en Amérique latine, mais aussi avec des partenaires européens, sous l'égide de l'Accord ibéro-américain, ou d'accords bilatéraux conclus avec des partenaires spécifiques. Toutes ces initiatives permettent le renforcement du secteur, principalement grâce à l'extension du marché et à l'accroissement du financement offert par les parties.

Les analyses de ces mécanismes révèlent un certain nombre de similitudes s'agissant des conditions fixées, à savoir les règles régissant la participation (participation minoritaire et tierces parties partenaires) ; la nationalité des producteurs, des réalisateurs, des artistes et des techniciens ; les contingents (à l'écran, ainsi qu'en termes de distribution et d'exploitation) ; la répartition des revenus et des profits ; l'exportation des produits et leur diffusion sur les marchés internationaux.

L'expérience acquise dans le cadre de ces accords de coproduction et les résultats obtenus peuvent servir de base à la négociation d'un mécanisme de traitement préférentiel sous l'égide de la Convention sur la diversité culturelle. Les accords en question présentent les caractéristiques suivantes :

- Ils permettent une diversification des sources de financement des productions.
- Ils incluent une clause de traitement national, offrant aux œuvres coproduites le même traitement juridique que les produits nationaux.
- Ils offrent un accès à de nouveaux marchés, grâce à une participation dans le cadre des contingents à l'écran, d'exploitation et de distribution.
- Ils incluent une disposition visant à faciliter la circulation des artistes et des professionnels.
- Ils incluent en outre une disposition visant à faciliter l'importation temporaire de biens liés à des activités de production.
- Les accords régionaux incluent la création de réseaux permettant la diffusion de productions régionales sur pellicule ou numérisées.

- Les accords régionaux prévoient la création d'organismes chargés de distribuer la production régionale.

L'accord de coopération en cours de finalisation avec l'UE peut constituer un socle spécifiquement adapté à la formulation d'une politique commune pour le secteur, qui repose sur l'expérience acquise au sein de l'UE. Il permet aussi l'apport d'un appui technique dans la phase de production, ainsi que pendant les phases de promotion et de distribution.

Les résultats des initiatives de coproduction et de coopération deviennent de plus en plus pertinents à mesure que le temps passe et que des données d'expériences sont accumulées. Quoi qu'il en soit, ils sont révélateurs de la prise de conscience par la société civile de l'importance que revêt le secteur audiovisuel dans l'économie et de l'impact qu'il peut avoir en termes de diffusion des cultures brésilienne et régionale.

Les accords de coproduction et l'accord de coopération peuvent être utilisés comme des exemples de mécanismes préférentiels pour faire en sorte que soient atteints les objectifs de l'article 16 de la Convention sur la diversité culturelle.

E. Conclusions et recommandations

Après avoir examiné la documentation sur le sujet, recherché des exemples de mécanismes préférentiels dans le secteur du commerce et consulté des experts en matière de commerce et de culture, on peut tirer certaines conclusions de la présente étude.

La première est qu'il existe de nombreux exemples de mécanismes préférentiels octroyés par les pays développés dans le cadre du commerce de marchandises. Cependant, dans le secteur des services, en raison de la clause d'exemption de l'obligation NPF et de la réciprocité nécessaire, il n'en existe pas d'exemple. Les seuls dispositifs préférentiels en vigueur s'agissant des biens et services culturels s'inscrivent dans la nouvelle initiative de l'UE à l'intention des pays ACP, mais ils sont très récents compte tenu de la longue histoire du système commercial. On n'observe pas d'efforts concertés pour négocier un traitement préférentiel pour le secteur culturel dans le système multilatéral et les éléments d'information dont on dispose sur cette question à Genève sont très limités.

La deuxième conclusion est que la Convention est parfois en conflit avec le droit international. En effet, il s'agit d'un traité international qui crée des droits et des obligations pour les parties. Cependant, une disposition importante de l'article 16 concerne les échanges d'artistes, de professionnels et de praticiens, ainsi que la libéralisation du commerce des biens et services culturels. Mais dans la pratique, on se heurte à certaines restrictions pour atteindre ces objectifs. La circulation des professionnels de la culture obéit à des règles imposées par la législation de chaque pays en matière d'immigration. En outre, dans le cadre du commerce, on n'a pas d'autre choix, s'agissant des échanges de biens et services culturels, que d'obéir aux règles commerciales négociées au sein du système commercial multilatéral. Certains accords régionaux ou bilatéraux offrent davantage de flexibilité en ce qui concerne les biens, les services et la circulation des personnes.

En conséquence, les membres signataires de la Convention disposent de certaines options lorsqu'ils négocient les directives pour l'application de l'article 16.

- (i) L'une d'entre elles consiste à établir des directives sans tenir compte de la compatibilité des règles applicables en matière de culture et de celles qui le sont en matière de commerce. À l'appui de cette position, on peut arguer que la Convention sur la diversité culturelle est un traité spécifique qui se situe au-dessus des règles commerciales multilatérales.

Si on privilégie cette option, il se peut que certaines des mesures suggérées soient critiquées par l'un ou l'autre des groupes spéciaux du GATT et qu'il faille attendre les décisions de l'Organe d'appel de l'OMC pour trouver des solutions. Pour sortir de cette impasse, on peut envisager d'engager un débat au sein de l'OMC sur les mesures négociées à des fins culturelles et, si nécessaire, de demander une dérogation pour qu'elles soient applicables au système commercial culturel.

- (ii) Une autre option consiste à négocier des directives compatibles avec les règles multilatérales, en utilisant tout l'éventail des possibilités déjà créées pour les mécanismes préférentiels et d'examiner tous les éléments de flexibilité octroyés aux pays en développement. De plus, il est possible de négocier des directives en exploitant les possibilités offertes par le fait que certains domaines ne font l'objet d'aucune règle multilatérale. Dans le cas des produits culturels, une possibilité peut consister à utiliser les règles qui s'appliquent au traitement spécial et différencié, principalement celles qui touchent au traitement préférentiel, ainsi que tous les éléments de flexibilité existants pour les pays en développement. Dans le cas des services culturels, en raison de l'approche positive privilégiée dans le cadre des négociations du GATS, nombre de secteurs ne sont pas encore soumis à des règles contraignantes, ce qui donne une latitude significative pour la négociation, en particulier dans l'audiovisuel. On peut également trouver davantage de flexibilité dans les accords bilatéraux et régionaux, à l'intérieur desquels on peut inclure les objectifs de coopération et de partenariat.

Cette option, qui offre aux parties la possibilité d'exploiter la marge de manœuvre offerte par le système multilatéral, leur permet d'utiliser une palette de mécanismes propres à réaliser les objectifs de la Convention. Du fait que la négociation des règles commerciales est un processus continu, les préoccupations exprimées dans la Convention peuvent être prises en compte dans le cadre du système commercial. Une tâche importante consistera à débattre des objectifs de la Convention au sein de l'OMC et d'examiner de quelle manière les deux organisations peuvent travailler ensemble. Il convient de garder à l'esprit que le développement est le premier objectif du cycle de négociations actuel.

C'est l'approche qui a été retenue dans le présent rapport. Il ne s'agit pas de contrevenir aux règles édictées par l'OMC mais d'exploiter pleinement l'espace ménagé dans le cadre de ces règles pour créer les mécanismes nécessaires à l'appui des objectifs de la Convention.

Les recommandations qui suivent répondent à plusieurs impératifs : le premier est de suggérer des mécanismes qui soient compatibles avec les règles de l'OMC, tout en examinant la marge de manœuvre existante dans les domaines pour lesquels l'OMC n'a pas encore défini de règles ; le second est de suggérer des mécanismes à négocier dans le cadre d'accords régionaux ou bilatéraux, dont les parties pourraient se mettre d'accord sur des règles applicables dans les domaines qui ne sont pas encore couverts par l'OMC, en examinant des solutions de substitution en termes de coopération et de partenariat.

Elles peuvent servir d'exemples et de suggestions dans le cadre de la négociation de directives aux fins de l'application des dispositions de l'article 16 de la Convention sur la diversité culturelle.

I. Mécanismes préférentiels conformes aux règles multilatérales existantes

(i) Accès des biens culturels aux marchés

- accroître l'accès des biens culturels aux marchés grâce à une réduction des tarifs douaniers au titre d'ententes préférentielles, incluant une clause sur les biens culturels dans tous les dispositifs de type SGP non réciproques ;
- accroître l'accès des biens culturels aux marchés grâce à une réduction des tarifs douaniers au titre d'accords régionaux (accords bilatéraux ou régionaux réciproques conclus en vertu de l'article XXIV du GATT) ;
- revoir le Système harmonisé de nomenclature des produits afin d'inclure une classification spécifique pour les biens culturels, qui soit conforme à la définition qu'en donne l'UNESCO ;
- utiliser l'initiative prévoyant la franchise de droits et l'absence de contingents pour améliorer l'accès aux marchés des biens culturels en provenance de PMA ;
- exploiter l'initiative d'aide au commerce pour appuyer la production de biens culturels dans les PMA.

(ii) Accès des services culturels aux marchés

- accroître l'accès aux marchés des services et des fournisseurs de services qui intéressent les pays en développement grâce à une libéralisation des services perceptibles au niveau des listes établies par les pays développés ;
- interpréter et étendre les exemptions de l'obligation NPF qui permettent l'inclusion dans les mesures non conformes au traitement NPF d'accords de coproduction, de codistribution et de codiffusion de produits audiovisuels musicaux ;
- accorder une priorité spéciale aux PAM, en leur facilitant l'accès aux marchés et en obtenant des pays développés et qu'ils prennent des engagements spécifiques à cet égard ; les modalités d'application de cette clause sont en cours de négociation dans le cadre du Cycle de Doha, l'objectif étant d'aboutir à une initiative similaire à celle qui prévoit la franchise de droits et l'absence de contingents pour les marchandises ;
- accroître l'accès des services culturels aux marchés grâce à l'adoption d'engagements spécifiques mieux adaptés dans les cas d'intégration économique, au moyen de négociations dans le cadre d'accords bilatéraux ou régionaux (article V du GATS) ;
- accroître l'accès des services culturels aux marchés en ménageant une certaine flexibilité aux pays en développement dans l'exécution des arrangements commerciaux auxquels ils sont parties (article V du GATS) ;
- négocier avec les pays développés des engagements spécifiques au titre du mode 4 - présence de personnes morales de pays en développement - afin d'inclure la mise en place de contingents spécifiques et l'octroi de visas pour les artistes, professionnels et autres praticiens du secteur de la culture ;

- négocier des contingents à l'écran spécifiques pour la diffusion sur les marchés des pays développés des œuvres audiovisuelles produites par les pays en développement ;
- négocier des contingents spécifiques pour la diffusion dans les pays développés des œuvres musicales composées et produites par des artistes de pays en développement.

II. Mécanismes préférentiels régis par des accords bilatéraux ou régionaux, notamment dans les secteurs qui ne sont pas encore couverts par l'OMC

- visas spéciaux pour les artistes, professionnels et praticiens originaires de pays en développement ;
- facilitation de l'octroi d'un permis de résidence temporaire pour les artistes, professionnels et praticiens ;
- facilitation des importations temporaires de matériel ;
- visas spéciaux au titre de la formation de professionnels ;
- accords de coproduction, de codistribution et de codiffusion ;
- négociation de contingents à l'écran, de distribution et de diffusion pour les œuvres en provenance de pays en développement ;
- création d'espaces de diffusion des œuvres en provenance de pays en développement ;
- accès aux réseaux de distribution des pays développés (analogiques et numériques) ;
- création de réseaux pour la diffusion de films analogiques et numériques dans les pays en développement ;
- transfert de technologies et de savoir-faire ;
- accords d'investissement dans la production de biens culturels ;
- accords d'investissement dans la fourniture de services culturels ;
- traitement spécial pour l'exportation de biens et de services environnementaux et culturels ;
- traitement spécial pour l'exportation de biens et de services culturels produits conformément aux normes sociales définies par les conventions internationales.

III. Propositions spécifiques :

- Soumettre l'application de l'article 16 au Comité du commerce du développement de l'OMC afin de sensibiliser les pays membres en développement aux objectifs de la Convention. En d'autres termes, préparer les délégués des pays qui ont signé la Convention à défendre leurs intérêts au sein de l'OMC.
- Avec l'appui de l'UNESCO, mettre sur pied un organisme central de distribution, via Internet ou des boutiques virtuelles en accès libre, de produits musicaux et sonores en provenance des pays en développement. Les droits d'auteur seront payés par la

publicité. Cet organisme, qui proposera des services à la demande, peut régler l'un des problèmes les plus importants auxquels les pays en développement font face, celui de l'accès à la distribution et aux marchés dans un secteur qui est au cœur de la culture, à savoir l'audiovisuel et la musique. L'objectif est d'utiliser le phénomène de la dématérialisation des biens et services par Internet pour les rendre accessibles à une proportion plus importante de consommateurs.

En résumé, plusieurs des mécanismes de traitement préférentiel mis en place dans le cadre du système commercial peuvent être appliqués aux biens et services culturels. Il existe également des secteurs qui ne font pas encore l'objet d'une réglementation de l'OMC, qui devraient être explorés aux fins de la réalisation des objectifs de la Convention, principalement en ce qui concerne les services. Enfin, reste l'option consistant à négocier des ententes préférentielles ou des accords bilatéraux ou régionaux réciproques avec des pays en développement ou développés, en réfléchissant à des mécanismes de coopération et de partenariat au profit de la diversité culturelle.

BIBLIOGRAPHIE

- OCDE, Direction des échanges, Special and Differential Treatment in the Global Trading System: status and prospects of Doha Round proposals, TD/TC(2005)8/Rev1, 2005.
- OMC, Secrétariat, Mise en œuvre des dispositions relatives au traitement spécial et différencié figurant dans les accords et décisions de l'OMC, WT/COMTD/W/77, 2000.
- OMC, Division de la recherche économique et des statistiques, Keck, A., Low, P. - Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How, 2003.
- OMC, Secrétariat, Note juridique sur les accords commerciaux régionaux relevant de la clause d'habilitation, WT/COMTD/W/114, 2003.
- OMC, Secrétariat, Traitement spécial et différencié pour les pays les moins avancés, WT/COMTD/W/135, 2004.
- OMC, Secrétariat, Aspects relatifs au développement du cycle de négociations de Doha, WT/COMTD/W/143/Rev.3, 2007.
- OMC, Secrétariat, Modalités du traitement spécial pour les pays les moins avancés membres dans les négociations sur le commerce des services, TN/S/13, 2003.
- OMC, Communication présentée par la République de Zambie au nom du groupe des PMA. Mécanisme visant à rendre opérationnel l'article IV:3 de l'AGCS, TN/S/W/59, 2006.
- OMC, Secrétariat, Options to Implement LDC Modalities on Services Negotiation, JOB(08)/8, 2008.
- OMC, Secrétariat, Services audiovisuels - Note d'information du Secrétariat, S/C/W/40, 1998.
- OMC, Secrétariat, Services audiovisuels, JOB(05)/192, 2005.
- OMC, Review on Progress in Audiovisual Services, JOB(07)/195, 2007.
- OMC, Chair's Report on Services Negotiation, Elements Required for the Completion of the Services Negotiation, JOB(08)/5, 2008.
- Proposition des PMA concernant les règles d'origine - Communication présentée par la Zambie au nom du Groupe des PMA, TN/CTD/W/30, 2006.
- OMC, Brésil, Offre révisée sur les services, TN/S/O/BRA/Rev.1, 2005.
- MERCOSUR, Protocole de Montevideo sur le commerce des services, 1997.
- MERCOSUR, site de la RECAM : www.recam.org
- Site du Ministère de la culture : www.cultura.gov.br
- Site de l'ANCINE : www.ancine.gov.br

Ouvrages et articles consacrés au commerce et à la culture

- Van Grastek, C. - Le traitement des biens et des services culturels dans les accords commerciaux internationaux in Tendances des marchés audiovisuels : perspectives régionales - vues du Sud, UNESCO, 2006.
- CNUCED - Rapport sur l'économie créative 2008, CNUCED, 2008.
- Van den Bossche, P. - Free Trade and Culture, Boekmanstudies, Amsterdam, 2007.
- Voon T. - Cultural Products and the World Trade Organization, Cambridge, 2007.