



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DE LA FRANCOPHONIE

XXX^e SESSION

Charlottetown, 4 au 7 juillet 2004

DOCUMENT N° 29

* * *

RAPPORT

fait au nom de la

Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles

par

M. Henri-François GAUTRIN
(Québec)

Rapporteur

sur

***L'élaboration d'une Convention
sur la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques pour
l'UNESCO
et l'état des négociations commerciales***

TABLE DES MATIÈRES

Introduction

1. L'élaboration d'une convention internationale sur la diversité culturelle par l'UNESCO
2. L'état des négociations commerciales
3. La stratégie de la Francophonie au chapitre de la diversité culturelle

Conclusion

Annexe 1

Résolution sur la diversité culturelle adoptée par la 19^e CMF

http://www.francophonie.org/evenements/resolutions_19e_CMF.pdf



Introduction

Depuis la dernière réunion de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles, tenue à Niamey en juillet 2003, les négociations d'une convention internationale sur la diversité culturelle - que nous réclamions dans l'*Avis de l'APF sur le dialogue des cultures* - ont franchi une étape importante avec la décision de l'UNESCO de soumettre aux membres un avant-projet de Convention lors de la 33^e Conférence générale de l'organisation, à l'automne 2005.

Par ailleurs, les négociations commerciales ont pris une nouvelle tangente avec l'échec de la 5^e Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Cancun et la stratégie des États-Unis de conclure à un rythme accéléré des ententes de libre-échange bilatérales avec plusieurs pays, alors même que s'élabore un nouvel instrument juridique destiné à préserver la capacité des États à prendre des mesures de soutien dans le domaine culturel.

Conformément au mandat que m'a confié la commission d'assurer une veille dynamique en prévision de l'adoption d'un instrument international, le présent rapport brosse un état de la situation et présente les actions menées par la Francophonie au chapitre de la diversité culturelle. La conclusion comporte des pistes d'action pour les parlementaires de l'APF.



1. L'élaboration d'une convention internationale sur la diversité culturelle par l'UNESCO

Lors de la 32^e session de la Conférence générale de l'UNESCO, qui s'est déroulée à Paris du 29 septembre au 17 octobre 2003, les pays membres ont adopté par consensus une résolution confiant au directeur général de l'UNESCO le mandat d'élaborer, pour la prochaine session de la Conférence générale à l'automne 2005, un rapport préliminaire sur la situation devant faire l'objet d'une réglementation ainsi que sur l'étendue possible de cette réglementation, accompagné d'un avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques.

Malgré l'opposition des États-Unis (soutenus notamment par la Grande-Bretagne et l'Australie) qui réintégraient l'organisation après 19 ans d'absence, les membres ont décidé à l'unanimité de l'opportunité d'élaborer une convention internationale contraignante qui donnera le droit à chaque État de défendre et de soutenir sa culture. Après des négociations entre les parties, le texte précise que l'UNESCO devra mener des consultations auprès d'instances internationales comme l'OMC et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle.

Le secrétaire général de l'UNESCO a réuni un groupe d'experts dont la tâche était d'engager, à titre personnel, une réflexion préliminaire permettant d'établir un canevas d'avant-projet de convention. Une dizaine d'experts se sont donc penchés sur les objectifs de la convention; la définition et le champ des applications de la protection de la diversité culturelle et des expressions artistiques; les relations de la future convention avec d'autres instruments internationaux, en particulier l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'Organisation mondiale du commerce; les mécanismes de coopération et l'assistance internationale; et enfin les mécanismes de suivi devant servir de base à son application. Une première version de l'avant-projet de convention devrait être disponible en juillet 2004.

Dès septembre prochain débutera l'étape de la discussion intergouvernementale, où tous les états membres seront invités à apporter leur point de vue et à participer à l'élaboration véritable de l'avant-projet. L'avant-projet devra être soumis à la prochaine session de la Conférence générale, à l'automne 2005, pour adoption finale par les membres.

Mentionnons que le Parlement européen s'est prononcé en janvier dernier pour le respect de la diversité culturelle. Il salue dans une résolution la décision de l'UNESCO d'entreprendre la rédaction d'un projet de convention sur la protection de la diversité culturelle.

En outre, M. Alpha Oumar Konaré, président de la Commission de l'Union africaine (UA), a déclaré que l'Afrique appuyait la démarche de la Francophonie en faveur de la diversité culturelle (Haut Conseil de la Francophonie, janvier 2004).

En mai 2004, le Canada et le Québec ont annoncé une contribution financière de 350 000\$ à l'UNESCO afin de faciliter la tenue de réunions intergouvernementales qui mèneront à l'élaboration de la Convention internationale sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques.



2. Les négociations commerciales

La 5^e Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est déroulée à Cancun, au Mexique, du 10 au 14 septembre 2003, a pris fin devant le constat de divergences importantes entre les membres. Cette réunion avait pour but de permettre aux 146 pays membres d'examiner les progrès accomplis dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, lancé en 2001. La réforme du commerce des produits agricoles a constitué la principale pierre d'achoppement à la réunion, divisant d'un côté l'Union européenne et les États Unis et de l'autre un groupe de 22 pays en voie de développement avec, à sa tête, le Brésil, l'Inde et la Chine. Ces derniers s'opposent aux subventions agricoles accordées par les gouvernements du Nord à leurs producteurs et souhaitent le plein accès aux marchés. En ne voyant pas leurs demandes prises en compte, les pays en voie de développement ont refusé d'aborder, comme le souhaitaient l'Union européenne et les États-Unis, d'autres questions touchant l'élaboration de nouvelles règles sur l'investissement, la concurrence, la facilitation des échanges et la transparence des marchés publics. La libéralisation des produits et services culturels n'a pas été abordée à cette réunion.

Suite à l'échec de Cancun, les États-Unis ont délaissé les négociations commerciales multilatérales pour conclure des ententes bilatérales de libre-échange ou encore des négociations incluant un nombre limité de pays d'une même région. Des accords ont notamment été conclus avec le Chili, la Thaïlande, le Vietnam, le Mexique, l'Australie, cinq pays d'Amérique centrale et un premier membre de la Francophonie, le Maroc.

Plusieurs observateurs voient dans cette stratégie commerciale américaine une façon de contourner l'objectif de la future convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques pour en arriver à la libéralisation du secteur culturel. L'approche privilégiée par les Américains dans ces accords vis-à-vis de la culture serait celle du statu quo : les négociateurs acceptent le maintien des politiques culturelles existantes en les fixant au niveau actuel¹. Ceci pourrait compromettre la capacité des États signataires d'adopter de nouvelles mesures pour appuyer leur politique culturelle dans un contexte de médias en émergence, par exemple la télévision numérique et interactive.

Comme l'a démontré récemment le cas du Maroc, la signature de ces accords bilatéraux peut parfois engendrer la controverse. Les représentants américains ont affirmé que le nouvel accord entre les États-Unis et le Maroc «devrait servir de modèle à d'autres accords de libre-échange entre les États-Unis et des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, ainsi que contribuer à un fort accroissement des échanges commerciaux entre les deux pays.»² L'intérêt en jeu serait donc géostratégique.

¹ Louise Beaudoin, «La Francophonie à l'avant-garde de la lutte pour la culture - Marchandisation et diversité culturelle», Le Devoir, 16 mars 2004

² David Shelby, «Les Etats-Unis et le Maroc ont conclu un accord de libre-échange», United States Department of State (Washington, DC), publié sur le web le 3 mars 2004



Si les négociateurs marocains soulignent que le Maroc a pu maintenir dans cet accord les subventions accordées par l'État à la production culturelle et audiovisuelle, plusieurs groupes ont exprimé leur inquiétude à cet égard. La réponse à cette inquiétude a été la création de la Coalition marocaine pour la diversité culturelle en décembre 2003. En fait, un peu partout dans le monde, on a pu assister à la création de coalitions pour la diversité culturelle qui représentent les artistes et les professionnels de la culture et qui ont pour mission de veiller à ce que les pays ne cèdent pas leur droit d'adopter des nouvelles politiques culturelles ou d'ajuster celles qui existent en fonction de nouveaux contextes.

3. La stratégie de la Francophonie au chapitre de la diversité culturelle

À l'occasion de la 19^e session de la Conférence ministérielle de la Francophonie (CMF), tenue à Paris en décembre dernier, les ministres des 56 États et gouvernements de l'OIF ont adopté une résolution sur la diversité culturelle (voir la résolution à l'annexe 1). Cette résolution rend notamment hommage à l'APF pour les efforts consentis dans le dossier de la diversité culturelle et invite les membres de l'OIF à respecter les principes de la Déclaration de Beyrouth dans le cadre bilatéral ou multilatéral. Elle renouvelle son engagement à contribuer activement à l'adoption par l'UNESCO d'une convention internationale sur la diversité culturelle.

Comme le secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), M. Abdou Diouf, nous l'avait annoncé lors de son audition à Niamey en juillet 2003, un Groupe de travail sur la diversité culturelle a été mis sur pied. Celui-ci coordonne les différentes initiatives de la Francophonie au chapitre de la diversité culturelle. Ce groupe s'est réuni huit fois jusqu'à maintenant. Voici un aperçu du type d'activités menées par la Francophonie.

- Études

Trois études sont en cours à l'AIF, dont l'une porte sur les enjeux économiques de la diversité culturelle. Cette étude devrait être disponible cet automne.

- Liens avec les groupes de la société civile

L'organisation internationale de la Francophonie entend resserrer ses liens avec la société civile, notamment les diverses coalitions pour la diversité culturelle.

- Missions des envoyés spéciaux

Quatre personnalités effectuent des missions à titre d'envoyés spéciaux du Secrétaire général de la Francophonie lors de rencontres internationales consacrées au thème de la diversité culturelle ou auprès des gouvernements de pays qui pourraient prendre des dispositions déterminantes, soit dans le processus de préparation du projet de Convention, soit dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux ou multilatéraux.

- Mme Catherine Tasca (ancien ministre français de la Culture);
- Mme Louise Beaudoin (ancienne ministre des relations internationales du Québec);
- Mme Alimata Salambéré (ancienne ministre de la Culture et de la Communication du Burkina Faso);
- M. Ghassan Salamé (ancien ministre de la Culture du Liban). Ils effectuent, comme en 2003, des missions de représentation du secrétaire général.



- Coopération avec les organisations internationales

Dans le cadre du Forum universel des Cultures de Barcelone, la journée du 23 août 2004 sera consacrée aux trois espaces linguistiques (Francophonie, Hispanophonie, Lusophonie). A cette occasion, les secrétaires généraux des organisations représentatives de ces trois espaces linguistico-culturels, procéderont au lancement d'un Forum électronique sur le pluralisme culturel, expérimenté par l'AIF pendant deux ans et soutenu par les organisations des trois espaces. Ce projet se veut un lieu d'analyse et de proposition sur les enjeux géoculturels, qui rassemble dans une réflexion commune toutes les catégories d'acteurs culturels, pouvoirs publics, entreprises, créateurs, organisations spécialisées, etc. Il a pour objet de donner une légitimité nouvelle aux analyses des problématiques culturelles et aux politiques qui en découlent, complémentaire à la création du cadre juridique favorable que vise la future Convention internationale.

- Accompagnement du processus de préparation du projet de Convention

La constitution d'un groupe de juristes spécialisés est en cours, afin de pouvoir disposer, dès le début des travaux du groupe intergouvernemental de l'UNESCO, en septembre prochain, d'une cellule d'analyse des formulations qui seront proposées dans le cadre de la négociation de l'avant-projet de Convention.

Le Sommet de Ouagadougou

Lors du X^e Sommet de la Francophonie, qui se déroulera à Ouagadougou (Burkina Faso) en novembre 2004, les chefs d'État et de gouvernement adopteront une déclaration sur le thème *Francophonie, espace solidaire pour un développement durable*.

Un projet de déclaration de Ouagadougou émanant du Conseil permanent de la Francophonie a été publié en avril 2004. Dans ce projet, les chefs d'État et de gouvernement réitèrent le droit de défendre et de valoriser la diversité culturelle, et à définir librement leur politique culturelle. Ils se disent décidés à poursuivre activement le processus d'adoption par l'UNESCO d'une convention internationale sur la diversité culturelle, consacrant le droit des États et des gouvernements à établir et développer des politiques de soutien à la culture³.

De plus, à l'occasion du Sommet, les chefs d'État et de gouvernement adopteront un plan stratégique décennal qui constituera en quelque sorte la feuille de route de la Francophonie pour la prochaine décennie. Tous les opérateurs orienteront leur programmation désormais quadriennale (au lieu de biennale) en fonction des principes énoncés dans le cadre stratégique.

Un processus de consultation a été mené auprès des opérateurs afin qu'ils se prononcent sur les priorités qui devaient être retenues. Dans le cadre de cette démarche, le secrétaire général de l'OIF a sollicité l'APF afin de connaître la vision à long terme de notre Assemblée et ses priorités. La commission politique, réunie en Mauritanie en mars 2004, a débattu de la question. La proposition transmise à l'OIF par le secrétaire général parlementaire de l'APF fait de la diversité culturelle l'un des axes prioritaires.

³ Projet de Déclaration de Ouagadougou, 50^e Session du Conseil Permanent de la Francophonie, Paris, 2 avril 2004, pp. 5-6



Conclusion

Notre commission peut se réjouir de ce que les membres de l'UNESCO aient accepté d'élaborer une Convention internationale sur la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques. Les étapes du projet semblent concorder pour qu'un avant-projet soit soumis à la Conférence générale de l'automne 2005, qui est l'échéance souhaitée puisqu'elle coïncide avec la fin du cycle actuel de Doha à l'OMC.

Suite au ralentissement des négociations du Cycle de Doha à l'OMC, la conclusion d'accords bilatéraux négociés par les États-unis appelle notre vigilance. Dans ce contexte préoccupant et qui fait réagir les organisations de la société civile, les parlementaires de l'APF doivent rappeler aux États et gouvernements membres de la Francophonie leurs engagements en matière de préservation de la diversité culturelle. La Déclaration de Beyrouth stipule notamment que «(...) dans les conditions actuelles, (que) la préservation de la diversité culturelle implique de s'abstenir de tout engagement de libéralisation à l'OMC en matière de biens et services culturels, et ce afin de ne pas compromettre l'efficacité des instruments visant à la promotion et au soutien de la diversité culturelle».

Nous appelons l'OIF à maintenir avec l'APF des relations constantes et une collaboration mutuelle afin de maximiser l'effort de mobilisation consenti par la Francophonie sur la question de la diversité culturelle. Notre commission suivra attentivement l'issue du Sommet de Ouagadougou, en novembre 2004, afin de valider si la Déclaration finale et le cadre stratégique décennal font de la diversité culturelle une priorité de la Francophonie.

Afin d'unir notre voix à celles qui participent à un débat élargi sur les enjeux de la diversité culturelle, nous invitons les parlementaires de l'espace francophone à participer au *Forum permanent sur le pluralisme culturel*, un forum électronique soutenu par l'AIF et qui sera lancé à Barcelone, lors du Forum mondial de la culture, en août 2004.

Finalement, nous suggérons aux parlements membres de l'APF de souligner la journée du 21 mai, proclamée par les Nations Unies Journée mondiale de la diversité culturelle.



ANNEXE 1

Résolution sur la diversité culturelle adoptée par la 19^e Conférence ministérielle de la Francophonie

La Conférence ministérielle de la Francophonie, réunie pour sa 19^e session à Paris, les 18 et 19 décembre 2003,

- Se félicite de la décision unanime de la 32^e session de la Conférence générale de l'UNESCO de donner à son Directeur général le mandat de soumettre à la 33^e session de la Conférence général, un avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques;
- Rend hommage au Secrétaire général, à l'Administrateur général ainsi qu'aux opérateurs, et à l'Assemblée parlementaire de la Francophonie pour les efforts consentis dans le dossier de la diversité culturelle qui ont permis à la Francophonie de contribuer au débat international notamment à L'UNESCO;
- Remercie le *Groupe de travail sur la diversité culturelle*, mis en place dans le cadre du Conseil permanent de la Francophonie, qui s'est employé activement, favorisant ainsi les développements récents à l'UNESCO et l'incite à poursuivre son travail de réflexion, d'information et de mobilisation;
- Salue l'adoption d'une résolution sur la diversité culturelle, à Rome, le 28 novembre dernier, par le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie, le Secrétaire exécutif de la Communauté des Pays de langue portugaise, le Secrétaire général de l'Union Latine et le Secrétaire général de l'Organisation des États ibéro-américains, l'enjeu touchant manifestement les aires linguistiques qui constituent la communauté internationale;
- Réitère sa volonté de préserver la diversité culturelle, selon les termes mêmes de la Déclaration de Beyrouth par laquelle les Chefs d'État et de gouvernement estiment que cette préservation implique « dans les conditions actuelles (...) de s'abstenir de tout engagement de libéralisation à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en matière de biens et services culturels, et ce, afin de ne pas compromettre l'efficacité des instruments visant à la promotion et au soutien de la diversité culturelle »;
- Invite les membre de l'OIF à respecter les mêmes principes dans le cadre bilatéral ou régional;



Souhaite	que le Secrétaire général poursuive ses activités de sensibilisation aux enjeux de la diversité culturelle auprès de ses partenaires d'autres pays tiers, des organisations internationales, notamment celles représentant les grandes aires linguistiques, et des acteurs de la société civile. À cet égard, souligne l'initiative des Secrétaires généraux et exécutif des Trois espaces linguistiques dans la mise sur pied d'un site Internet trilingue, dédié à la diversité culturelle;
Encourage	la Francophonie à s'investir davantage dans le développement de la capacité de production des contenus culturels et des expressions artistiques des pays en développement;
Demande	que l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (AIF), et les opérateurs que sont TV5 et l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF), continuent de s'impliquer activement dans le dossier de la diversité culturelle;
Affirme	l'attachement de la Francophonie au principe de la libre circulation des contenus culturels et des expressions artistiques;
Renouvelle	son engagement à contribuer activement à l'adoption par l'UNESCO d'une convention internationale sur la diversité culturelle en 2005.



XXX^e SESSION
Charlottetown, 4 au 7 juillet 2004

DOCUMENT N°

**PROJET DE RESOLUTION SUR L'ELABORATION D'UNE CONVENTION
SUR LA DIVERSITE DES CONTENUS CULTURELS
ET DES EXPRESSIONS ARTISTIQUES PAR L'UNESCO**

L'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réunie à Charlottetown du 4 au 7 juillet 2004, sur proposition de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles,

SALUANT la décision des pays membres de l'UNESCO, réunis lors de la 32^e Conférence générale du 29 septembre au 17 octobre 2003, de donner au directeur général le mandat de soumettre à la 33^e Conférence générale un avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques;

SE FÉLICITANT de l'adoption d'une résolution sur la diversité culturelle par la Conférence ministérielle de la Francophonie, réunie pour sa 19^e session à Paris les 18 et 19 décembre 2003, qui affirme l'attachement de la Francophonie au principe de la libre circulation des contenus culturels et des expressions artistiques et qui renouvelle son engagement à contribuer activement à l'adoption par l'UNESCO d'une convention internationale sur la diversité culturelle en 2005;

PRÉOCCUPÉE par la conclusion par les États-Unis de plusieurs accords commerciaux de libre-échange depuis l'échec de la 5^e Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) à Cancun et par le fait que ces accords compromettent la capacité des États à adopter des mesures appuyant leur politique culturelle et leur industrie culturelle nationale;

RAPPELLE aux États et gouvernements membres de la Francophonie leurs engagements en matière de préservation de la diversité culturelle, notamment la Déclaration de Beyrouth qui stipule que «que la préservation de la diversité culturelle implique de s'abstenir de tout engagement de libéralisation à l'OMC en matière de biens et services culturels, et ce afin de ne pas compromettre l'efficacité des instruments visant à la promotion et au soutien de la diversité culturelle»;

EXHORTE les États et gouvernements membres de la Francophonie d'honorer ce principe également dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux;

RÉITÈRE l'une des recommandations de *l'Avis sur le dialogue des cultures*, adopté par l'APF à Berne en 2002 et déposé à l'occasion du Sommet de Beyrouth en 2002, à l'effet que les chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie contribuent à combler le déficit démocratique des négociations commerciales en assurant la transparence des débats, en diffusant régulièrement les résultats des négociations en cours entre les États et en reconnaissant le rôle des parlements sur la scène internationale, en particulier quant au soutien et à la promotion de la culture;

INVITE les États et gouvernements membres de la Francophonie à communiquer aux parlementaires et à l'APF les éléments des négociations commerciales touchant l'ensemble des produits à caractère culturel;

APPELLE l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) à maintenir avec l'APF des relations constantes et une collaboration mutuelle afin de maximiser l'effort de mobilisation consenti par la Francophonie sur la question de la diversité culturelle;

INVITE les parlementaires de l'espace francophone à participer au *Forum permanent sur le pluralisme culturel*, un forum électronique soutenu par l'AIF et les Trois aires linguistiques qui sera lancé à Barcelone en août 2004, lors du Forum mondial de la culture, afin d'unir leur voix à celles qui participent à un débat élargi sur les enjeux de la diversité culturelle;

SUGGÈRE que les parlements membres de l'APF soulignent la journée du 21 mai, proclamée par les Nations Unies «journée mondiale de la diversité culturelle».

