



HAL
open science

Stratégie(s) d'acteur(s) et construction des cadres normatifs internationaux : de l'exception culturelle à la diversité culturelle

Antonios Vlassis

► **To cite this version:**

Antonios Vlassis. Stratégie(s) d'acteur(s) et construction des cadres normatifs internationaux : de l'exception culturelle à la diversité culturelle. Science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV; Institut d'études politiques de Bordeaux, 2010. Français. NNT: . tel-00529353

HAL Id: tel-00529353

<https://theses.hal.science/tel-00529353>

Submitted on 25 Oct 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITE DE BORDEAUX
UNIVERSITÉ MONTESQUIEU – BORDEAUX IV / SCIENCES PO BORDEAUX
ECOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX - E.D. 208

SPIRIT - Science politique, Relations Internationales, Territoire (UMR 5116 du CNRS)

Stratégie(s) d'acteur(s) et construction des cadres normatifs internationaux

De l'exception culturelle à la diversité culturelle

Thèse pour le Doctorat en Science politique

Sous la direction de M. Dario BATTISTELLA

présentée et soutenue publiquement par

Antonios Vlassis

20 octobre 2010

Membres du jury :

M. Dario BATTISTELLA, Professeur, Sciences Po Bordeaux; directeur de thèse

M. Patrick CHASTENET, Professeur, Université Montesquieu-Bordeaux IV

M. Gilbert GAGNE, Professeur, Université Bishop's, Canada ; *rapporteur*

M. Pierre VERCAUTEREN, Professeur, FUCaM-Facultés Universitaires Catholiques de Mons, Belgique ; *rapporteur*

ANTONIOS VLASSIS

**STRATEGIE(S) D'ACTEUR(S) ET CONSTRUCTION DES CADRES NORMATIFS
INTERNATIONAUX
DE L'EXCEPTION CULTURELLE A LA DIVERSITE CULTURELLE**

Depuis une vingtaine d'années, l'exception culturelle et la diversité culturelle se situent au cœur d'un débat de plus en plus mondialisé sur le rapport entre le commerce et la culture. En 1993, lors des négociations internationales du GATT, l'exception culturelle est vue comme un terme approprié pour certains acteurs dans leur but de préserver la légitimité de l'intervention publique en matière de culture et de soustraire les biens et services culturels de l'agenda de l'accord. Au bout de douze ans, le 20 octobre 2005, les États membres de l'UNESCO adoptent la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, censée être un mécanisme de régulation internationale de l'interface « commerce-culture ».

Depuis vingt ans, les interrogations sur les normes internationales suscitent de nombreux débats au sein de la discipline des Relations Internationales. La question majeure de cette thèse traite le processus de l'émergence des cadres normatifs internationaux et les dynamiques de leur construction, en contribuant à la recherche des facteurs de l'énonciation des normes internationales. Pour cela, nous cherchons à prendre en compte les séquences de la construction du cadre normatif relatif à l'interface « commerce-culture » et à s'engager dans une lecture temporelle en vue de saisir les mécanismes de sa fabrication et la complexité de son élaboration. Nous prétendons ouvrir la boîte noire du processus et opter pour une analyse favorisant une sociologie politique de la scène internationale en vue d'observer de plus près les acteurs, leurs stratégies, leurs interactions, ainsi que leurs contraintes tout au long du processus de l'émergence et de la construction du cadre normatif.

Mots-clés : *Sociologie politique internationale, action stratégique, construction des normes internationales, prise de décision en politique étrangère, régulation internationale de l'interface « commerce-culture », exception culturelle, Convention sur la diversité des expressions culturelles.*

ANTONIOS VLASSIS

**ACTORS STRATEGIES AND CONSTRUCTION OF INTERNATIONAL NORMATIVE
FRAMES
FROM CULTURAL EXCEPTION TO CULTURAL DIVERSITY**

Over the last twenty years, cultural exception and cultural diversity are at the core of an even more globalized debate on the balance between trade and culture. In 1993, during the GATT international negotiations, cultural exception is seen as an appropriate term for certain actors in order to protect the legitimacy of cultural policies and to withdraw the cultural products and services from the GATT agenda. Twelve years after, the Member States of UNESCO adopt the Convention on the protection and promotion of the diversity of cultural expressions, meant to be a mechanism of international regulation on the "trade-culture" interface.

Norms and normative issues have been central to the study of international relations for at least two decades. The major issue of this thesis deals with the process of the emergence of international normative frames, the dynamics of their construction, as well as the factors of the international norms production. As a result, we seek to analyze the sequences of the construction of the normative frame in relation to the "trade-culture" interface and to attempt a temporal study in order to find the norm building mechanisms and to explore the complexity of its elaboration. We aim to open the black box of the building process and to opt for an international political sociology analysis. Our scope is to observe closely the actors, their strategies, their interactions, as well as their constraints along the process of the construction of the normative frame.

Key words: *International political sociology, strategic action, international norms building, decision making in foreign policy, international regulation of "trade-culture" interface, cultural exception, Convention on the diversity of cultural expressions.*

UNIVERSITE DE BORDEAUX
UNIVERSITÉ MONTESQUIEU – BORDEAUX IV / SCIENCES PO BORDEAUX
ECOLE DOCTORALE DE SCIENCE POLITIQUE DE BORDEAUX - E.D. 208

SPIRIT - Science politique, Relations Internationales, Territoire (UMR 5116 du CNRS)

Stratégie(s) d'acteur(s) et construction des cadres normatifs internationaux

De l'exception culturelle à la diversité culturelle

Thèse pour le Doctorat en Science politique

Sous la direction de M. Dario BATTISTELLA

Antonios Vlassis

20 octobre 2010

Membres du jury :

M. Dario BATTISTELLA, Professeur, Sciences Po Bordeaux; directeur de thèse

M. Patrick CHASTENET, Professeur, Université Montesquieu-Bordeaux IV

M. Gilbert GAGNE, Professeur, Université Bishop's, Canada ; *rapporteur*

M. Pierre VERCAUTEREN, Professeur, FUCaM-Facultés Universitaires Catholiques de Mons, Belgique ; *rapporteur*

“A philosopher is someone who goes into a dark room at night to look for a black cat that isn’t there. A theologian does the same thing but comes out claiming he found the cat”.

Nick Philipps,
cité dans John Gerard Ruggie, « International regimes, transactions and change : embedded liberalism in the postwar economic order », in Stephen Krasner (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, 1983, p. 195.

Beauty: *It’s a beautiful day.*

Barton: *Huh?*

Beauty: *I said it’s a beautiful day.*

Barton: *Yes it is.*

Beauty: *What’s in the box?*

Barton: *I don’t know.*

Beauty: *Isn’t yours?*

Barton: *I don’t know. You are very beautiful. Are you in pictures?*

Beauty: *Don’t be silly.*

Barton Fink, 1991

« Because we don't know when we will die, we get to think of life as an inexhaustible well, yet everything happens only a certain number of times, and a very small number, really. How many more times will you remember a certain afternoon of your childhood, some afternoon that's so deeply a part of your being that you can't even conceive of your life without it? Perhaps four or five times more, perhaps not even that. How many more times will you watch the full moon rise? Perhaps twenty. And yet it all seems limitless ».

The sheltering sky, 1990

Remerciements

J'adresse en premier lieu mes remerciements à mon directeur de thèse, Dario Battistella, pour la confiance qu'il a bien voulu m'accorder, pour ses remarques rigoureuses et pour son ouverture d'esprit vis-à-vis de mon regard sur la discipline des Relations Internationales.

Je remercie également Messieurs Patrick Chastenet, Gilbert Gagné et Pierre Vercauteren pour avoir accepté de faire partie du jury de soutenance.

Je suis très reconnaissant à l'équipe du Centre Etudes Internationales et Mondialisation (CEIM) de l'Université du Québec à Montréal, et en particulier Gilbert Gagné et Christian Deblock pour m'avoir intégré dans leur groupe de recherche et pour l'accueil qu'ils m'ont réservé à mon projet.

À de nombreuses personnes qui m'ont accordé un peu de leur temps pour exprimer leurs visions sur l'enjeu entre commerce et culture, je dis ma reconnaissance, en espérant ne pas me montrer sévère face à leurs actions.

Je tiens également à exprimer toute ma gratitude aux relecteurs de ma thèse, Kostantinos Koikas, Niels Lachmann et Nikos Mavrocordopoulos ; grâce à leur relecture méticuleuse et leurs encouragements, ils ont contribué à la qualité de mon travail. Des remerciements chaleureux vont également à Lilian Richieri Hanania et à Jeanne Hersant pour leurs précieux conseils.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance aux enseignants et aux doctorants de l'Ecole doctorale de Sciences Po Bordeaux et de SPIRIT qui m'ont aidé et conseillé au cours des différentes phases de ce travail et dans le cadre des séminaires de recherche.

Je remercie les personnels administratifs et techniques de l'IEP de Bordeaux et de l'Université Bordeaux IV, qui m'ont offert un cadre de travail chaleureux.

Merci à mes amis, lointains et présents, qui m'ont soutenu, volontairement ou involontairement, dans ce parcours solitaire.

Merci à mes parents, *Μαρία και Δημήτρης*, pour leur soutien affectueux.

Je n'ai pas de mots assez forts pour remercier *Χρύσα* de sa patience et son rire éclatant. Merci infiniment à *Baby Jane* pour son amour.

Table des matières

Liste des sigles et des acronymes	15
<u>Introduction</u>	19
La trame politique de la construction d'un cadre normatif relatif à l'interface « commerce-culture »	21
Définitions, problématique empirique de base et modèles théoriques existants	27
La théorie néo-libérale des régimes : Des normes au service des intérêts	33
Le courant constructiviste : Des normes constitutives des intérêts étatiques.....	35
Problématiques théoriques	38
Hypothèses théoriques.....	41
a) L'individualisme méthodologique : Dépasser le dilemme agent-structure?	44
b) Explorer la prise de décision dans la politique étrangère : Les décisions des gouvernants français vis-à-vis des variables multiples	48
c) Les stratégies des gouvernants français : De l'action rhétorique au sein des environnements sociaux	53
d) Les gouvernants français au moment de la gouvernance mondiale	56
Méthodologie	58
Organisation de la thèse	61
<u>Chapitre I : L'avènement de l'exception culturelle</u>	65
Section 1 : Les sources externes de l'exception culturelle	71
Paragraphe 1. Hollywood, du <i>Studio System</i> au « cinéma-monde »	71
A) L'âge d'or et le déclin d'un oligopole industriel	72
B) Le cinéma-monde : Nouvelles considérations stratégiques	74
a) Le film universel	75
b) Une distribution à l'échelle mondiale	76
c) Une concertation horizontale	79
C) Le cinéma-monde vu par les théories des Relations Internationales : Une mission impossible?	82
Paragraphe 2. Forger un espace européen de l'audiovisuel : Entre logique néolibérale et efforts de régulation.....	85
A) Le déclin des cinématographies nationales.....	85
B) La mise sur agenda des questions audiovisuelles : Les rapports de force au sein de l'Union européenne	88
C) La mise en place d'une politique audiovisuelle européenne : Des logiques contradictoires	96
Paragraphe 3. Les négociations du GATT : Des structures normatives, des fondements procéduraux et des enjeux politiques	99
A) Le fonctionnement et la philosophie du GATT	100

B) L’audiovisuel : L’avènement d’un enjeu majeur de l’Uruguay Round	104
<i>Conclusion de la 1^{ère} section</i>	112
Section 2 : Les sources sociétales de l’exception culturelle	115
Paragraphe 1. Le système cinématographique français : Des logiques d’interaction politique privilégiée.....	117
A) Le Centre national de la cinématographie : La pierre angulaire du rapport donnant-donnant	118
B) Les accords de Blum-Byrnes : L’archétype de mobilisation des professionnels	122
C) La mobilisation des professionnels dans le contexte européen : Défendre l’exception culturelle	124
Paragraphe 2. Les négociations du GATT : Une mobilisation fondée sur la réciprocité politique	129
A) Le moment de la spécificité culturelle : Une dynamique d’émancipation politique de la Commission européenne?	129
B) La mobilisation des professionnels du cinéma : Préférences et ressources	133
Section 3 : Les sources nationales de l’exception culturelle	141
Paragraphe 1. Les politiques en matière de culture : Une « singularité française » à défendre	142
Paragraphe 2. L’exception culturelle au service de la politique étrangère française.....	148
<u>Conclusion du 1^{er} Chapitre</u>	158
<u>Chapitre II : L’appropriation de la diversité culturelle</u>	161
Section 1 : Le contexte des contraintes institutionnelles et normatives	167
Paragraphe 1. Le niveau externe : Vers un nouveau cadre normatif international sur l’investissement ..	168
A) L’AMI : Des fondements normatifs et des prémices idéologiques.....	168
B) L’AMI et la remise en cause de l’exception culturelle	172
Paragraphe 2. Le niveau interne : Entre exception culturelle antimondialiste et exception culturelle sectorielle	175
A) La division des professionnels de la culture	175
B) Une mobilisation antimondialiste et anti-néolibérale	180
Paragraphe 3. Le niveau gouvernemental : Des réserves vis-à-vis du projet	182
A) Des divergences insurmontables entre les gouvernements.....	183
B) Le gouvernement proche de la mobilisation	184
C) Expertise gouvernementale : Le rapport Catherine Lalumière	185
<i>Conclusion de la 1^{ère} section</i>	188
Section 2 : Le contexte des cadres stratégiques	191
Paragraphe 1. Le gouvernement canadien : De l’exemption culturelle à la diversité culturelle	191

A) Les politiques culturelles canadiennes : Protéger les industries culturelles face à la prépondérance états-unienne.....	192
B) L'intégration économique nord-américaine et la clause de l'exemption culturelle.....	194
C) L'affaire des périodiques : Un conflit des normes et un signe d'échec stratégique.....	196
Paragraphe 2. Le gouvernement québécois et la diversité culturelle.....	199
A) Les politiques culturelles du Québec : Un enjeu important pour la souveraineté québécoise.....	200
B) L'adoption de la diversité culturelle : L'émancipation de la « paradiplomatie » québécoise.....	201
Paragraphe 3. Les États-Unis : Contourner l'exception culturelle par des nouvelles stratégies	205
Paragraphe 4. La révolution numérique et le déclin de l'exception culturelle : L'enjeu de la « société de l'information » dans l'espace européen	210
<i>Conclusion de la 2^{ème} section.....</i>	216
Section 3 : Le contexte d'opportunités : l'UNESCO	219
Paragraphe 1. Le NOMIC : Vers un rééquilibrage culturel et communicationnel à l'échelon international	220
A) La volonté politique d'un NOMIC	221
B) Le retrait des États-Unis et du Royaume-Uni et la crise du système de l'UNESCO	224
Paragraphe 2. Le cadre normatif de l'UNESCO : L'émergence de la problématique du développement culturel.....	227
A) Des prémices sur les politiques culturelles : De la « Coopération culturelle » au MONDIACULT.....	227
B) Consolider le débat sur le développement culturel : De la « Décennie du développement culturel » à la « Diversité créatrice »	232
<i>Conclusion de la 3^{ème} section.....</i>	239
Section 4 : La diversité culturelle vue comme adaptation stratégique	241
Paragraphe 1. L'exception culturelle : Des limites politiques, pratiques et symboliques	242
Paragraphe 2. La diversité culturelle : De l'action rhétorique et des nouvelles considérations stratégiques.....	249
<i>Conclusion de la 4^{ème} section.....</i>	258
<u>Conclusion du 2^{ème} Chapitre.....</u>	259
<u>Chapitre III : La diffusion de la diversité culturelle.....</u>	261
Section 1 : Les mécanismes organisationnels de la diffusion : Les plateformes de la diversité culturelle	265
Paragraphe 1. Construire une communauté en matière de politique culturelle : Le Réseau international sur la politique culturelle	267
A) L'acte de naissance du RIPC : Une invention canadienne	268

B) Structure, membership et tâches politiques	269
C) Le phénomène de leadership au sein des forums internationaux.....	272
Paragraphe 2. L'Organisation internationale de la Francophonie : Quel acteur international pour la diversité culturelle?	275
A) La diversité culturelle et la francophonie : Réservoir normatif et imaginaire symbolique.....	275
B) La diversité culturelle et la Francophonie politique : Des opportunités et des types d'action.....	279
C) Contourner les clivages politiques : La construction de la convergence francophone	284
Section 2 : Les mécanismes sociétaux de la diffusion : La société civile internationale	289
Paragraphe 1. Les groupes culturels français face à l'émergence de la diversité culturelle : Des résistances et des reconsidérations stratégiques	291
Paragraphe 2. La cartographie de la société civile internationale en matière de diversité culturelle	295
A) Les Coalitions nationales pour la diversité culturelle.....	296
B) Le Réseau international pour la diversité culturelle.....	300
Paragraphe 3. L'anatomie de la société civile internationale en matière de diversité culturelle.....	302
A) Des asymétries et des inégalités au sein de la société civile.....	303
B) Des gouvernements nationaux et des groupes culturels : Synergies et réciprocity	307
<i>Conclusion de la 2^{ème} section</i>	311
Section 3 : Les mécanismes épistémiques de la diffusion : Des experts et de l'expertise	315
Paragraphe 1. De l'expertise : Clarification de l'enjeu et perspectives d'action	316
A) La construction d'un droit international « positif »	317
B) Vers un instrument international sur la diversité culturelle : Les options envisagées	319
Paragraphe 2. Le réseau d'experts : Des propriétés et des interactions politiques	321
Section 4 : Les mécanismes diplomatiques de la diffusion : Le choix en faveur de l'UNESCO	329
Paragraphe 1. Élaborer l'agenda politique d'une organisation internationale : Les priorités de l'administration de l'UNESCO	330
A) L'UNESCO et l'enjeu « commerce-culture ».....	331
B) La Convention sur le patrimoine immatériel : Des convictions personnelles et de la continuité normative	332
C) Le retour des États-Unis : Des ressources financières et symboliques	334
Paragraphe 2. Explorer la prise de décision : Un style unilatéral et un choix multilatéral.....	337
A) Une prise de décision d'allure unilatérale	337
B) Le choix en faveur du multilatéralisme : Une nécessité politique	344
<i>Conclusion de la 4^{ème} section</i>	349
<u>Conclusion du 3^{ème} Chapitre.....</u>	<u>351</u>

Chapitre IV : L'institutionnalisation de la diversité culturelle	353
Section 1 : Les piliers diplomatiques de l'institutionnalisation : Les négociations internationales	357
Paragraphe 1. Structurer le débat des négociations : L'avant-projet de la Convention.....	358
Paragraphe 2. Construire des coalitions et des compromis : Les négociations intergouvernementales	364
A) Une coalition favorable à l'avant-projet de la Convention.....	365
B) Les États réticents à l'avant-projet de la Convention	367
C) Le point controversé des négociations : Le rapport de la Convention avec l'OMC	369
Paragraphe 3. Les États-Unis : Une stratégie du blocage technique et de l'intransigeance politique	371
A) Insister sur l'importance commerciale de l'enjeu.....	371
B) Délégitimer la compétence de l'UNESCO	373
C) Diluer le contenu de la Convention	375
D) Un refus de reformuler la stratégie poursuivie	377
Paragraphe 4. L'implication de la Commission européenne : Un facteur fédérateur des négociations	380
A) Un décalage des positions nationales	380
B) Des reconsidérations stratégiques et de la convergence européenne	384
<i>Conclusion de la 1^{ère} section</i>	389
Section 2 : Les piliers juridiques de l'institutionnalisation : Un <i>hard</i> instrument doté d'un <i>soft</i> contenu	391
Paragraphe 1. Le degré de la précision : Des espaces étendus de discrétion.....	392
A) Les fondements de la Convention : Légitimer la politique culturelle et la spécificité des biens et services culturels.....	392
B) Une flexibilité accrue sur la panoplie des politiques culturelles.....	396
C) La coopération internationale en matière d'industries culturelles	399
Paragraphe 2. Le degré des engagements : Des obligations exhortatives	402
A) Un instrument juridique doux.....	402
B) Le rapport de la Convention avec les autres accords : Un conflit entre ordres normatifs?.....	405
C) Le Fonds international pour la diversité des expressions culturelles : Un mécanisme diminué? ..	408
Paragraphe 3 : Le règlement des différends : Un mécanisme fondé sur la bonne foi des Parties	410
<i>Conclusion de la 2^{ème} section</i>	413
Section 3 : Les piliers politiques de l'institutionnalisation : Des actions centrifuges	417
Paragraphe 1. Le poids politique des États-Unis et la remise en cause de la Convention.....	417
A) L'action bilatérale au service des intérêts états-uniens.....	417
B) Les accords bilatéraux de libre-échange : Un moyen pour contourner la Convention	422

Paragraphe 2. L'administration de l'UNESCO : Entre routines institutionnelles et adaptation stratégique	428
<u>Conclusion du 4^{ème} Chapitre</u>	435
<u>Conclusion</u>	439
<u>Bibliographie</u>	451
I. Sciences sociales, Science politique, Relations Internationales, Analyse des Politiques Publiques	451
A. Ouvrages	451
B. Articles et chapitres des ouvrages	460
C. Thèses et mémoires de recherche.....	472
II. Politiques culturelles, Diplomatie culturelle, Économie du cinéma, Interface entre commerce et culture	473
A. Ouvrages	473
B. Articles, chapitres des ouvrages et chroniques.....	477
C. Thèses et mémoires de recherche.....	482
III. Rapports et publications institutionnelles	484
IV. Liens utiles	490
IV. Presse	491
<u>Index sélectif des noms et des auteurs</u>	493
<u>Annexe</u>	497

Liste des sigles et des acronymes

ABC	American Broadcasting
ACCT	Agence de coopération culturelle et technique
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange nord américain
AMI	Accord multilatéral sur l'investissement
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation
API	Associations des producteurs indépendants
ARP	Société civile des Auteurs, Réalisateurs, Producteurs
ATTAC	Association pour la taxation des transactions et pour l'aide aux citoyens
BIAC	Business and Industry Advisory Council
BLIC	Bureau de Liaison des Industries Cinématographiques
BLOC	Bureau de Liaison des organisations du cinéma
CARIFORUM	Caribbean Forum of States
CBS	Columbia Broadcasting System
CEE	Communauté économique européenne
CIC	Cinema International Corporation
CIL	Comité de liaison pour la diversité culturelle
CIME	Comité sur l'investissement international et les entreprises multinationales
CMIT	Comité sur les mouvements de capitaux et les transactions invisibles
CNC	Centre national de la cinématographie
CNUCED	Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement
CPLP	Communauté des pays de langue portugaise
DG	Direction générale
DREE	Direction des relations économiques extérieures
EDNM	Economies dynamiques non-membres
FERA	Fédération européenne des Réalisateurs de l'Audiovisuel
FICDC	Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle
FICAF	Fonds d'investissement pour le cinéma francophone
FNCF	Fédération nationale des cinémas français
FNDF	Fédération nationale des distributeurs de films
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GATS	General Agreement on Tariffs and Services
GCSCE	Groupe canadien de consultations sectorielles sur le commerce extérieur
IDE	Investissements directs à l'étranger
IQRC	Institut québécois de recherche sur la culture
MEDIA	Mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle
MPAA	Motion Picture Association of America
MPEAA	Motion Picture Exportation Association of America
NBC	National Broadcasting Company
NOEI	Nouvel ordre économique international
NOMIC	Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication
NTM	New Transatlantic Market
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OEI	Organisation des Etats Ibéro-américains pour l'Education, la Science et la Culture
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation des Nations-Unies
ORD	Organe de règlement des différends
OUA	Organisation de l'Unité africaine
RIDC	Réseau international pour la diversité culturelle
RIPC	Réseau international sur la politique culturelle
PNUD	Programme mondial sur le développement humain
SACD	Société des auteurs et compositeurs dramatiques
SCAM	Société civile des auteurs multimédias
SGCI	Secrétariat général du Comité interministériel
SFA	Syndicat des acteurs
SFAI	Syndicat français des artistes interprètes
SRF	Syndicat des réalisateurs
TAFTA	Trans-Atlantic Free Trade Agreement
TSA	Taxe spéciale additionnelle
TUAC	Trade Union Advisory Council
TVSF	Télévision sans frontières
UE	Union européenne
UIP	United International Pictures
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UPF	Union des producteurs de films
USTR	United States Trade Representative
VUA	Vivendi Universal Entertainment
WTO	World Trade Organization

Introduction

En 1993, une confrontation politique éclate entre le gouvernement français et le gouvernement états-unien dans la phase ultime des négociations du GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* ou Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce). L'affrontement porte sur le traitement accordé aux services et produits audiovisuels par le droit commun du GATS (*General Agreement on Tariffs and Services* ou Accord général sur le commerce des services-AGCS). La proposition états-unienne est d'inclure le secteur d'audiovisuel (secteur où il existe le plus d'enjeux économiques) dans l'agenda des négociations du GATS. De son côté, le gouvernement français défend catégoriquement le terme de l'exception culturelle selon lequel les produits et services audiovisuels ne sont pas des produits et services ordinaires, mais possèdent une spécificité culturelle et que pour cette raison les gouvernements ont le droit légitime de mettre en œuvre des politiques culturelles en vue de les préserver et les promouvoir. Le terme de l'exception culturelle et l'intransigeance du gouvernement français tendent à paralyser le cours de négociations et à torpiller la conclusion de l'accord.

Au bout de douze ans, le 20 octobre 2005, les États membres de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) adoptent, par 148 voix contre 2, et 4 abstentions, la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Cette dernière souligne de façon explicite que les États sont pourvus du droit légitime d'appliquer des mesures publiques en vue de protéger et promouvoir les expressions culturelles sur leur territoire, reconnaissant la spécificité des biens et services culturels et favorisant également les échanges culturels. Le 18 mars 2007, soit moins de dix-huit mois après son adoption, la Convention entre en vigueur. En avril 2010, soit quatre ans et six mois après son adoption, cent-neuf gouvernements et la Communauté européenne adhèrent à la Convention.

Ce rappel historique montre que depuis le début des années 1990, l'enjeu de l'interface entre commerce et culture a fait irruption sur la scène internationale et se pose comme l'un des principaux thèmes de controverse dans les négociations multilatérales et bilatérales. Au départ, à l'instigation de la France, plusieurs acteurs de la scène internationale se réunissent autour du terme de l'exception culturelle en vue de préserver la spécificité du secteur culturel et audiovisuel face à la menace de la déréglementation et de la concurrence libre. Cette position reste inchangée au cours des années 1990. Mais, au fil du temps, le terme de l'exception culturelle est abandonné et celui de la diversité culturelle lui est progressivement substitué. Depuis 1999, la question de la préservation de la diversité des expressions culturelles et la nécessité de la protection du droit des États de mettre en œuvre des politiques culturelles dans un contexte de globalisation croissante prend une ampleur difficilement imaginée auparavant. Il s'avère qu'une pléthore d'acteurs hétérogènes se mettent à défendre la légitimité des politiques culturelles à l'échelle internationale au nom de la protection et de la promotion de la diversité culturelle et remettent en question l'interaction entre la logique commerciale et culturelle. En effet, la diversité culturelle apparaît de plus en plus menacée du fait de la globalisation financière et économique et devient un des enjeux majeurs de la scène mondiale. Sa protection et sa promotion deviennent progressivement un objectif majeur de la politique étrangère de plusieurs pays dont la France qui déploie de nombreuses ressources politiques pour mobiliser les autres acteurs de la scène mondiale autour de cette question. En plus, le mouvement en faveur de la reconnaissance d'un instrument international sur la diversité culturelle s'accélère. Jusqu'en 1998, l'idée n'avait jamais été évoquée alors qu'à compter de 2001, elle est débattue dans toutes les grandes enceintes internationales, plaçant la question des politiques culturelles et de la diversité des expressions culturelles comme une des priorités dans l'agenda politique international.

Notre objectif consiste à fournir les outils conceptuels nécessaires en vue de capter la dynamique essentiellement politique de l'équilibre « commerce-culture » à l'échelle internationale. Notre étude se propose d'analyser le processus de la construction politique d'un cadre normatif, comme celui de la Convention sur la diversité culturelle et de s'interroger sur les facteurs qui ont contribué au passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle et à la nécessité de la mise en place d'une Convention relative à l'interface « commerce-culture ». Comment interpréter la nature, le degré et les implications de cette évolution ? Cette évolution renvoie-t-elle à une restructuration des intérêts et des préférences des acteurs impliqués dans l'enjeu ? Quelles sont les forces qui ont incité les acteurs à construire une Convention sur la diversité culturelle ?

La trame politique de la construction d'un cadre normatif relatif à l'interface « commerce-culture »

En 1980, Pierre Milza nous rappelle que la culture est un vecteur d'influence et agent de modification de comportements internationaux, ainsi qu'un champ d'affrontement à l'échelon international¹. Plus spécifiquement, l'interface entre commerce et culture apparaît comme une source permanente d'antagonisme politique et de désaccords interétatiques. Les industries culturelles - ou les « industries de l'imaginaire »² - sont autant un champ d'intérêt commercial considérable qu'une expression profondément significative de l'identité nationale et du dynamisme artistique. D'ailleurs, les produits et services culturels sont inéluctablement voués à osciller entre la sphère artistique et la sphère marchande, entre l'art et l'industrie³. La nature ambiguë et équivoque des industries culturelles - et en particulier audiovisuelles - tiraillées entre la production symbolique et la production matérielle, suscite de plus en plus un débat politique à la fois virulent et polémique sur la scène internationale⁴.

Soulignons que les conflits politiques soulevés par le traitement des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux ne datent pas des années 1990. Ils se posent dès les années 1920 en ce qui concerne les films, lorsque plusieurs pays européens se sont mis à introduire des quotas de projection sur les films diffusés dans les salles de cinéma en vue de stimuler l'industrie cinématographique nationale et freiner les importations massives des films de l'industrie hollywoodienne⁵. De même, dans les années 1950, le GATT est marqué par la volonté des États-Unis d'inclure le cinéma dans l'agenda des accords favorisant la libéralisation des échanges⁶.

Derrière ce problème déjà ancien, se cachent des enjeux importants pour la plupart d'acteurs impliqués. Des enjeux économiques d'abord à la suite de l'ampleur prise par la production des industries culturelles dans les échanges commerciaux internationaux, surtout

¹ MILZA Pierre, « Culture et relations internationales », *Relations internationales*, n°24, hiver 1980, p. 370.

² FLICHY Patrice, *Les industries de l'imaginaire, Pour une analyse économique des medias*, Presses universitaires de Grenoble, 2^{ème} édition, 1991.

³ CAVES Richard E., *Creative Industries: Contracts between art and commerce*, Harvard University Press, 2000.

⁴ PUTTNAM David, *The Undeclared War: The Struggle for Control of the World's Film Industry*, Harper Collins Publishers, 1997; GRANTHAM Bill, *Some big bourgeois brothel: Europe's Culture Wars with Hollywood*, University of Luton Press, 2003.

⁵ ULFF-MOLLER Jens, *Hollywood's Film Wars with France: Film-Trade Diplomacy and the Emergence of the French Film Quota Policy*, University of Rochester Press, 2001.

⁶ PORTES Jacques, « Les origines de la légende noire des accords Blum-Byrnes sur le cinéma », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, tome XXXIII, avril-juin 1986, pp. 314-329.

depuis le début des années 1990 ; des enjeux sociétaux car les milieux culturels apparaissent comme des groupes à la fois puissants et médiatiques qui entendent exercer une pression politique auprès des gouvernements nationaux ; des enjeux culturels en raison de l'importance des produits et services culturels en tant qu'éléments inséparables de développement des sociétés ; des enjeux politiques enfin, dans la mesure où les expressions culturelles sont des éléments inséparables d'une identité nationale : considérant les produits et services culturels comme des véhicules de valeurs et d'idées, de nombreux États craignent de plus en plus une domination culturelle.

La problématique fondamentale qui est soulevée est celle de la circulation des produits et services culturels à l'échelle mondiale, régionale, ainsi que nationale et celle du traitement à accorder à ces derniers dans les accords commerciaux multilatéraux et bilatéraux, dans la mesure où la capacité de chaque État d'adopter ou de maintenir des politiques culturelles dépend de plus en plus de ses engagements internationaux.

Plus particulièrement, favorisée par les règles multilatérales et bilatérales du commerce international, la globalisation sert de catalyseur en vue de remettre en question la légitimité de l'intervention publique dans le domaine culturel¹ et contester la position des certains acteurs relative à la nature spécifique des produits et services culturels. Il s'agit d'un ensemble complexe de normes et de règles qui a pour objet de prôner la libéralisation des échanges économiques internationaux et en conséquence la déréglementation du marché culturel, en restreignant progressivement la capacité et la latitude des États de mettre en œuvre des politiques culturelles². Le phénomène se réfère principalement à la dynamique engendrée par les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) issues du cycle d'Uruguay qui ont abouti en 1994 aux Accords de Marrakech.

Lors des négociations internationales du GATT, le désaccord découle surtout de la dualité particulière des produits et services des industries culturelles, et en particulier de l'audiovisuel, à savoir, sa signification culturelle, d'une part, et sa valeur économique, d'autre part. Les États-Unis s'attaquent aux mesures financières des pays en faveur de leurs industries audiovisuelles (subventions), ainsi qu'à la capacité réglementaire des États européens en matière d'audiovisuel, à savoir l'adoption des quotas destinés à la télévision et aux salles de

¹ GERMANN Christophe, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma, Réflexions critiques sur le droit naissant de la diversité culturelle sous les angles du droit de l'UNESCO et de l'OMC, de la concurrence et de la propriété intellectuelle*, Paris, Helbing Linchtenhahn, Bruylant, L.G.D.J., 2008, p. 29.

² BERNIER Ivan, LAMOUREUX Jean-François, « Les politiques culturelles du Canada et du Québec, l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) », dans Florian Sauvageau (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve : La culture entre l'État et le marché*, Les Presses de l'Université Laval, 1996, pp. 13-71.

cinéma, les restrictions à l'investissement, les mesures fiscales etc. Selon leur point de vue, l'ensemble de ces mesures entravent largement la pénétration des productions hollywoodiennes dont le marché audiovisuel européen apparaît comme le débouché le plus important. S'opposant à la position déterminante des États-Unis d'engager l'ensemble des produits et services culturels dans le processus de libéralisation, l'argument du gouvernement français s'appuie essentiellement sur le fait que les produits et les services culturels ne peuvent être assimilés à de simples marchandises. En ce sens, les gouvernements ont le droit de mettre en œuvre des mesures en vue de préserver des échanges des services et produits culturels plus équilibrés et de maintenir un espace minimum d'activité pour les industries culturelles nationales. Suivi par quelques États et les milieux cinématographiques européens, le gouvernement français cherche à soustraire le secteur audiovisuel de l'agenda des négociations, position connue sous le terme de l'exception culturelle.

L'aboutissement de ces négociations apparaît comme une « victoire à la Pyrrhus »¹ ; le secteur audiovisuel est soumis aux règles de l'OMC, mais en l'absence de toute offre, l'Union européenne (UE), le Canada, et plusieurs d'autres pays ont choisi d'exclure les produits et services audiovisuels des négociations et ne pas les soumettre aux restrictions touchant à l'accès au marché, au « traitement national »².

Ce désaccord revient, quelques années plus tard, au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), lors des négociations sur le projet de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Les négociations sont marquées par une opposition entre les pays sur le traitement à octroyer aux produits et services culturels dans le projet de l'AMI. Le gouvernement français insiste sur l'inclusion du principe de l'exception culturelle dans l'AMI et veut que ce dernier ne soit pas affecté par la latitude des États de promouvoir leurs industries culturelles respectives. Confronté à une agitation sociale étendue contestant l'esprit « néo-libéral et technocratique » de l'accord et faute de pouvoir obtenir l'octroi d'une exception générale pour la culture dans le champ de l'accord, en octobre 1998 le gouvernement français décide de se retirer des négociations³.

Par ailleurs, le Canada a pour sa part mis en avant la clause d' « exemption culturelle » à l'occasion des négociations de l'Accord de libre-échange entre les États-Unis et le Canada

¹ ROCHE François, « Que reste-t-il de l'exception culturelle après Seattle ? », *Regards sur l'actualité*, n°258, février 2000, p. 17.

² Voir, GOURNAY Bernard, *Exception culturelle et mondialisation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002 ; REGOURD Serge, *L'exception culturelle*, Paris, PUF, 2^{ème} édition, 2004.

³ BURIN DES ROZIERES Laurent, « Du cinéma au multimédia. Une brève histoire de l'exception culturelle », *Les notes de l'IFRI*, n°5, série transatlantique, 1998 ; BAER Jean-Michel, « L'exception culturelle, Une règle en quête de contenus », *En temps réel*, Cahier 11, octobre 2003.

(1989) et par la suite de l'ALENA – Accord de libre-échange nord-américain (1994). Ainsi, en dépit des objections américaines, le Canada a exigé et obtenu que les industries culturelles soient soustraites aux obligations instituées par ces accords régionaux. Cette clause d'exemption culturelle n'a toutefois pas été une victoire totale pour le Canada car elle était indissociable d'une clause corollaire de représailles qui limite la portée réelle de la clause d'exemption¹.

Le terme d'exception culturelle apparaît comme faible dans son but de protéger les politiques culturelles de certains États et de reconnaître la spécificité des produits et services culturels. Pour cela, grâce aux pratiques concentrées de certains acteurs comme la France et le Canada, fort préoccupés sur la remise en cause des politiques culturelles, le problème soulevé par le traitement des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux s'est progressivement élargi et s'est inséré dans un débat plus large relatif à la préservation de la diversité des expressions culturelles. L'arrivée en 1999 de la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle accouche d'un tournant d'argumentation de la part de la Communauté européenne et en particulier du gouvernement français, visant à rallier le consensus européen pour surmonter une division existant sur le terme d'exception culturelle. En effet, la diversité culturelle est venue remplacer l'exception culturelle, réputée défensive et souverainiste, contenant une connotation protectionniste². Censée redéfinir la problématique de l'interface commerce-culture, la diversité culturelle fait son apparition dans les discours officiels de plusieurs acteurs de la scène internationale et devient un objectif politique, voire une finalité large, et l'exception culturelle se transforme en un moyen juridique dans le but de la protéger. Il s'agit de défendre la spécificité des produits et services culturels, en reconnaissant l'importance de l'intervention publique dans le domaine culturel et élargissant les marges de manœuvre des acteurs concernés face au régime de l'OMC et aux accords commerciaux bilatéraux et régionaux. Le Canada et la France instaurent la diversité culturelle comme paradigme de leur politique étrangère et sont largement les moteurs principaux de sa diffusion, tout en donnant un élan à cette dernière dans l'agenda international. Ils prennent donc la tête d'une initiative étendue visant à la reconnaissance internationale de l'importance des politiques culturelles pour la protection et la promotion de la diversité culturelle.

¹ GAGNE Gilbert, « Libéralisation et exception culturelle : le différend canado-américain sur les périodiques », *Etudes internationales*, vol.30, n°3, septembre 1999, pp. 571-587 ; ATKINSON Dave, « De « l'exception culturelle » à « la diversité culturelle » : Les relations internationales au cœur d'une bataille planétaire », *Annuaire français des relations internationales*, n°1, 2000, pp. 670-671.

² ROCHE François, « Que reste-t-il de l'exception culturelle après Seattle ? », *Regards sur l'actualité*, n°258, février 2000, pp. 13-26 ; FARCHY Joëlle, « L'exception culturelle, combat d'arrière-garde ? », *Quaderni*, n°54, printemps 2004, pp. 67-79.

Appuyé largement par le gouvernement français, le gouvernement canadien met en place en 1998 le Réseau international sur la politique culturelle (RIPC), un forum informel groupant les ministres de la Culture en faveur de la préservation des politiques culturelles. En plus, suite à leurs liens étroits relatifs à la coopération culturelle, les gouvernements français et québécois créent un groupe de travail intergouvernemental, le Groupe franco-québécois sur la diversité culturelle, en vue de proposer des pistes de réflexion sur l'enjeu.

Parallèlement, plusieurs instances internationales et régionales intègrent dans leur agenda le terme de la diversité culturelle et adoptent dans un laps de temps assez court des déclarations sur cette dernière, se préoccupant de plus en plus des liens entre la culture et le commerce. Le Conseil de l'Europe, dans sa déclaration en décembre 2000, souligne la spécificité du secteur audiovisuel par rapport à d'autres secteurs industriels. Au Sommet de 1999, la Francophonie devient la première organisation internationale à voter une résolution en faveur de la diversité culturelle. Parallèlement, les ministres francophones de la Culture adoptent en juin 2001 la déclaration de Cotonou, en affirmant également que les produits et services culturels doivent faire l'objet d'un traitement spécifique.

Le 2 novembre 2001, la Conférence générale de l'UNESCO, lors de sa 31^{ème} session, adopte la Déclaration universelle sur la diversité culturelle qui érige celle-ci au rang du « patrimoine commun de l'humanité », en dressant un parallèle avec la biodiversité, avec l'emphase mise sur les droits culturels vus comme fondamentaux. De plus, les milieux culturels français et canadiens établissent deux réseaux transnationaux de « société civile » : le Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC) et les Coalitions nationales pour la diversité culturelle, qui travaillent de manière intentionnelle sur l'enjeu de la diversité culturelle. Enfin, des experts restent au cœur de la diffusion de cette nouvelle cause, en coopérant étroitement avec tous les acteurs mineurs et majeurs, cherchant en même temps à clarifier et identifier l'enjeu¹.

Par ailleurs, considérant que le cadre normatif des organisations internationales, comme celles de l'OMC ou de l'OCDE, censé régir la libéralisation du commerce international, menace la légitimité des États d'adopter des politiques en faveur de leurs industries culturelles, un nombre considérable de pays, d'organisations professionnelles en matière de culture, et d'organisations internationales se sont positionnés en faveur de l'élaboration d'un nouvel

¹ Voir, LACHAPELLE Guy, MALTAIS Bruno, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : Le cas du Québec », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°2, 2005, pp. 143-159 ; MARTIN Eric, « Le projet de Convention internationale sur la diversité culturelle comme réponse au marché mondial de la culture », *Etudes internationales*, vol. 36, n°2, juin 2005, pp. 201-217 ; GAGNE Gilbert (dir.), *La diversité culturelle : Vers une convention internationale effective ?*, Montréal, Fides, 2005.

instrument juridique international, visant des objectifs primordialement culturels. Leur but consiste à aborder l'interface entre commerce et culture à partir d'un questionnement culturel et non d'une visée commerciale¹ qui prime dans les considérations de l'OMC. Il s'agira d'un accord essentiellement culturel qui fournira un cadre de référence et un code de conduite pour les États qui considèrent la préservation d'expressions culturelles comme un élément essentiel de la régulation de la mondialisation².

D'ores et déjà, le débat se diffuse, se déplaçant de l'espace régional occidental vers la sphère internationale³ et impliquant des acteurs dotés des ressources inégales et pourvus de statuts institutionnels différents. D'un côté, la diversité culturelle est strictement liée à des principes qui dominent la scène internationale de l'après-guerre froide comme les droits de l'homme, la biodiversité et le développement durable. De l'autre côté, elle est également captée par certaines puissances – comme la France ou le Canada – dans le but de redéfinir les règles du jeu international « commerce-culture » en leur faveur.

En février 2003, Koichiro Matsuura, le Directeur général de l'UNESCO s'est dit disposé à lancer le processus d'élaboration d'une « Convention internationale sur la diversité culturelle ». Entre 2003 et 2005, l'arène institutionnelle de l'UNESCO devient le théâtre des débats âpres et des compromis politiques entre des pays - comme le Canada, la France et la majorité des pays africains - favorisant un instrument international contraignant et crédible vis-à-vis du régime de l'OMC et des pays - comme les États-Unis et le Japon - fort réticents envers la perspective d'une Convention, faisant contrepoids aux accords commerciaux.

La spécificité du secteur culturel et le traitement spécial de produits et services culturels semblent pouvoir être reconnus par l'adoption de la Convention sur la diversité des expressions culturelles. Cette dernière vise à reformuler les paramètres de l'enjeu sur la circulation des produits et services culturels au niveau mondial et sur l'équilibre sensible entre le commerce et la culture, ainsi qu'à établir un cadre éthique et normatif de comportement et d'action sociale pour les États, les sociétés civiles, et les industries culturelles. En particulier, la Convention ancre la valeur de la diversité culturelle dans le droit international, réaffirmant « le droit souverain des États d'élaborer des politiques culturelles », reconnaissant « la nature

¹ MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie d'un succès diplomatique », *Revue internationale et stratégique*, vol. 2, n°62, 2006, pp. 11-22.

² GAGNE Gilbert, « La diversité culturelle : Vers un traité ? », dans Marie-Françoise Labouz et Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant Bruxelles, 2005, pp. 277-302.

³ MARTIN Eric, « Le projet de Convention internationale sur la diversité culturelle comme réponse au marché mondial de la culture », *Etudes internationales*, vol. 36, n°2, juin 2005, pp. 201-217.

spécifique des biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens » et renforçant « la coopération et la solidarité internationales en vue de favoriser les expressions culturelles de tous les pays »¹. De plus, le principe de souveraineté culturelle est lié à un ensemble d'autres principes directeurs : respect des droits de l'homme, développement durable, complémentarité des aspects économiques et culturels du développement, importance de la société civile en matière de culture, solidarité et coopération internationale². Enfin, la Convention tend à établir des équilibres entre les considérations culturelles et économiques, tout en légitimant une autre façon de gérer les produits et services culturels au-delà de la logique commerciale du régime de l'OMC.

Définitions, problématique empirique de base et modèles théoriques existants

Depuis une vingtaine d'années, l'exception culturelle et la diversité culturelle se situent au cœur d'un débat de plus en plus mondialisé sur le rapport entre le commerce et la culture. Au départ, l'exception culturelle est vue comme un terme approprié pour certains acteurs – dont le gouvernement français – dans le but de préserver le droit des États de mettre en œuvre des politiques publiques en matière culturelle et de soustraire les biens et services culturels de l'agenda des accords commerciaux. Pourtant, le terme est considéré au fur et à mesure comme protectionniste et négatif, sans véritables perspectives. Tandis que l'exception culturelle reste cantonnée à un conflit politique entre la Communauté européenne, le Canada et les États-Unis, la diversité culturelle est perçue comme un enjeu mondial, dont les instruments de sa protection et de sa promotion sont l'objet de confrontation et de friction politique au sein des instances internationales et régionales – comme l'UNESCO, l'UE et l'OMC. Depuis la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle en 1999 jusqu'à l'adoption par l'UNESCO de la Convention internationale sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et son entrée en vigueur, une pluralité d'acteurs³ – n'ayant ni la même légitimité ni les mêmes capacités et ressources – ont affirmé la nécessité de la mise en œuvre d'un instrument juridique international relatif à l'interface entre culture et commerce. La diversité culturelle s'est au fur et à mesure érigée en valeur du droit international construisant

¹ UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, 20 octobre 2005, voir Annexe.

² MATTELART Armand, « Bataille à l'Unesco sur la diversité culturelle », *Le Monde diplomatique*, octobre 2005, pp. 26-27.

³ Nous entendons par le terme « acteurs », « les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, individuelles ou collectives, qui apportent leur contribution aux différents aspects de l'activité internationale ». MERLE Marcel, *Bilan des Relations Internationales Contemporaines*, Paris, Economica, 1995, p. 16.

également un cadre normatif autour d'elle, censé être un mécanisme de régulation de l'interface « commerce-culture » à l'échelle internationale. D'une part, elle tient une place à part entière au sein de la Convention qui prescrit certains engagements aux acteurs de la scène internationale. D'autre part, en tant que cadre normatif, la Convention tend à façonner les orientations et les pratiques des acteurs et à structurer un contexte politique des échanges, en jouant sur la force des discours d'énonciation et de dénonciation, tout en engageant les acteurs au sein d'un processus de négociation argumentée. Dès lors, la dimension internationale est omniprésente dans l'interface « commerce-culture » et la bataille des normes autour de sa gestion se déroule largement à l'échelle internationale.

En partant de là, nous devons de prime abord nous interroger sur le concept de cadre normatif, concept central de notre étude. Sa définition reste complexe, dans la mesure où le cadre normatif implique une série de concepts, comme la norme, la valeur, les intérêts, les règles etc.

Dans son ouvrage classique *The Anarchical Society*, Hedley Bull différencie les concepts de « système étatique » et de « société internationale ». Le premier assigne aux États leur place dans un ordre international qui découle de ce que les acteurs doivent régler leurs interactions sur la logique de calculs de forces. Le second entend rendre intelligibles les normes communes auxquelles les États reconnaissent être liés dans leurs relations mutuelles. Ces normes prennent différentes formes selon leur source, leur portée, leur degré de généralité¹. Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts nous rappellent que la norme et la règle sont au cœur des rapports internationaux comme elles sont au cœur de tout rapport social. L'essentiel de l'activité internationale a pour objet « la régulation, c'est-à-dire la définition, le maintien, le changement ou la modification des règles et des normes s'y rapportant »². Au niveau conceptuel, Stephen Krasner nous explique qu'une norme est « un standard de comportement défini en termes de droits et d'obligations » et une règle se définit « comme

¹ Hedley Bull souligne que « la structure anarchique des relations internationales n'empêche nullement les États de former, au-delà d'un simple système international, une « société internationale », une « société des États », une « société anarchique », qui existe lorsque des États conscients de certains intérêts et valeurs communs, se conçoivent comme étant liés par un ensemble de règles communes dans leurs relations réciproques et participent au bon fonctionnement d'institutions communes ». Voir, BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3^e édition, 2009, pp. 189-194 ; SENARCLENS Pierre de, ARIFFIN Yohan, *La politique internationale, Théories et enjeux contemporains*, Paris, Armand Colin, 5^{ème} édition, 2006, p. 136.

² BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde : Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, Dalloz, 3^{ème} édition, 1999, p. 107.

une prescription spécifique pour agir »¹. Martha Finnemore nous offre la définition d'une norme comme « un ensemble d'accords intersubjectifs facilement apparents qui adressent aux acteurs une demande de comportement »². Audie Klotz considère pour sa part qu'une norme est un standard de comportement approprié pour des acteurs dotés d'une identité donnée dans une situation donnée³. De plus, Nicolas Onuf nous explique que les règles sont « des énoncés qui portent sur ce que les acteurs doivent faire. La violation d'une règle entraîne des conséquences que d'autres règles mettront en vigueur lorsque d'autres règles suivront la règle entraînant ces conséquences »⁴. Enfin, Yves Schemeil et Wolf-Dieter Eberwein nous offrent une définition de la norme, mettant en lumière ses fonctions et ses liens avec d'autres concepts. Ainsi, la norme « se fonde sur des principes générateurs préexistants, elle peut naître d'idées générales ou bien traduire des intérêts particuliers, avant d'être valorisée et plus tard peut-être imposée par des règles. Enfin, son adoption produit une régularité appréciable dans les actes et rend possibles des attentes mutuelles convergentes »⁵. Prenant comme point de départ les définitions déjà évoquées, l'intérêt se porte sur l'élaboration d'une synthèse qui illustre la complexité du concept de cadre normatif international, et son caractère composite.

Empruntant certains éléments à Jean-Gustave Padioleau⁶, nous poserons que le cadre normatif international se définit comme un cadre collectif d'un système d'action, à la fois technique, social et politique. Il se conçoit comme un mécanisme de régulation d'un domaine spécifique des relations internationales et porteur d'une conception concrète de la régulation de celui-ci, tout en créant des attentes mutuelles convergentes et des normes qui se développent dans les rapports que les acteurs entretiennent les uns avec les autres⁷. En ce sens, il doit être légitimé (acceptation), clairement observable dans le temps (régularité), orienté

¹ KRASNER Stephen (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983, p. 2.

² FINNEMORE Martha, *Defining national interests in international society*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1996, p. 22.

³ KLOTZ Audie, *Norms in International Relations The Struggle Against Apartheid*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1995, p. 14.

⁴ ONUF Nicolas G., « Constructivism : A User's Manual », dans Vendulka Kubalkova, Nicolas Onuf et Paul Kowert (ed.), *International Relations in a Constructed World*, Armonk/Londres, M. E. Sharpe, p. 59.

⁵ SCHEMEIL Yves, EBERWEIN Wolf-Dieter, « Introduction : Le mystère de l'énonciation : Normes et normalité en Relations Internationales », dans Yves Schemeil, Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 36.

⁶ PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'ordre social : Principes d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 64.

⁷ CROZIER Michel, « Le problème de la régulation dans les sociétés complexes modernes », dans François Chazel, Jacques Commaille (dir.), *Normes juridiques et régulation sociale*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1991, p. 131.

vers un objectif (prescription) et un résultat (attentes)¹. Le cadre normatif est composé de trois éléments distincts : valeurs, normes et règles qui orientent les buts et les préférences des acteurs sans se confondre avec ceux-ci. En premier lieu, les valeurs sont des formules définissant les manières d'être ou d'agir qu'un acteur international reconnaît comme idéal et qui rend désirables ou estimables les êtres ou les conduites auxquels elles sont attribuées. Il s'agit de créer « une obligation de cohérence entre ce que les acteurs disent ou font, et ce que l'on croit juste »². En deuxième lieu, les normes se définissent comme des rôles acceptables des acteurs internationaux. Elles indiquent les scripts d'action et définissent des tâches que doit suivre l'acteur international pour être reconnu comme partie prenante à ce cadre normatif. À cet égard, les normes sont « des prescriptions déontologiques »³, qui définissent des codes de bonne conduite et sont pourvues d'un contenu défini et d'organes différenciés pour assurer leur respect et leur interprétation⁴. En troisième lieu, dotées de force exécutoire, les règles sont des dispositions formelles qui, pour la plupart, codifient tout en renforçant les obligations des catégories précédentes, permettant « de qualifier un acte, lui attachant certaines conséquences et de comporter bien une contrainte, extérieure aux décisions individuelles et qui pèse sur elles »⁵. La règle établit donc des obligations juridiques contraignantes, censées réduire largement l'écart entre les normes et la pratique des acteurs internationaux – entre ce que les acteurs sont censés faire et ce qu'en réalité ils font. Enfin, précisons qu'en fonction du degré de la précision des normes, des contraintes exercées par les règles, des engagements pris par les acteurs, nous pourrions distinguer plusieurs types de cadres normatifs, plus ou moins rigoureux, formels, structurés, coordonnés⁶.

¹ LAIDI Zaki, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2^e édition, 2008, p. 79.

² SCHEMEIL Yves, EBERWEIN Wolf-Dieter, « Introduction : Le mystère de l'énonciation : Normes et normalité en Relations Internationales », dans Yves Schemeil, Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 25.

³ « Normes » dans Raymond Boudon, François Bourricaud, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, Quadrige/PUF, 2000, pp. 417-424.

⁴ Soulignons que Martha Finnemore et Kathryn Sikkink tendent à distinguer trois types de normes : les normes régulatrices, vouées à générer des disciplines collectives ; les normes constitutives qui créent de nouvelles catégories d'acteurs et d'action ; et les normes prescriptives qui indiquent ce qu'il convient de faire au nom de principes admis. Cependant, Zaki Laidi explique qu'alors que cette typologie n'est pas inutile, dans les faits, ces trois types de normes se recoupent assez fortement. Selon lui, toutes les normes sociales internationales ont une dimension prescriptive. En recommandant ce qu'il convient de faire, elles définissent implicitement ce qu'il convient de ne pas faire. FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, p. 891; LAIDI Zaki, *La norme sans la force. L'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2^{ème} édition, 2008, p. 68.

⁵ REYNAUD Jean-Daniel, *Les règles du jeu : L'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin, 1997, p. 17.

⁶ ABBOTT Keneth W., KEOHANE Robert O., MORAVCSIK Andrew, SLAUGHTER Anne-Marie, SNIDAL Duncan, « The concept of legalization », *International Organization*, vol. 54, n°3, 2000, pp. 401-419.

Dans cette perspective, la problématique de notre recherche et l'enjeu principal qui sous-tend la rédaction de cette thèse partent d'un constat précis : le cadre normatif relatif à l'interface « commerce-culture » n'apparaît pas naturellement ; il n'est pas donné *a priori*. Il n'est pas transcendant à l'activité des acteurs internationaux. Il est en revanche construit socialement par des acteurs dans un contexte historique bien particulier¹. En faisant allusion à Dario Battistella², le cadre normatif est une réalité socialement produite et reproduite par des acteurs et des observateurs, renvoyant à un ensemble de valeurs, normes et règles qui lui confèrent un certain sens, au détriment d'un autre ensemble. Pour cela, notre propos consiste à recomposer le processus de la construction du cadre normatif et analyser les dynamiques politiques (*process – tracing*)³.

Dès lors, un ensemble de questions doit être dégagé : le cadre normatif émane de qui, pour quelles raisons, sous quelles conditions et comment ? Exprimé autrement, quels sont les facteurs qui contribuent à l'émergence d'un cadre normatif ? Quelles sont les raisons sous-jacentes qui mènent à sa construction, à sa consolidation ? Quelles sont les conditions qui favorisent la décision des acteurs de s'engager sur le terrain de la défense d'une valeur internationale comme celle de la diversité culturelle, et en ce sens de la défense de certaines normes d'action et de codes de conduite ? Quel est le cheminement d'une valeur depuis sa simple énonciation à sa diffusion et son institutionnalisation ? Le processus de la construction du cadre normatif peut-il être conçu comme l'apanage de certains acteurs ? Si oui, quelles sont les modalités, les stratégies, et les ressources desdits acteurs en vue de construire le cadre normatif ? Est-ce que cette évolution doit être saisie comme un simple processus d'ajustement des réponses politiques face à un environnement mondial en pleine mutation ? Enfin, quel rapport le cadre normatif relatif à la diversité des expressions culturelles entretient-il avec les autres cadres normatifs qui prétendent gérer l'enjeu « commerce-culture », comme celui de l'OMC ? Est-ce qu'il s'agit d'une harmonisation des normes et de réconciliation de priorités différentes concernant l'interface « commerce – culture » ? Le cadre normatif émerge-t-il dans la mesure où il permet de garantir les objectifs des acteurs concernés ? Dans cette perspective, est-ce que son contenu reste au service des intérêts respectifs des acteurs ou il

¹ Précisons que nous préférons le terme construction au terme création car une norme n'est jamais créée *de novo*, elle n'a jamais obéi à un processus de parthénogenèse. En revanche, ses fondements reposent à la fois sur une cognition culturelle préexistée et sur des structures et institutions sociales. En d'autres termes, les prémices idéologiques et axiologiques d'une norme se situent au système cognitif des acteurs, aux cadres normatifs existants des enceintes internationales.

² BATTISTELLA Dario, « L'ordre international, norme politiquement construite », *La revue internationale et stratégique*, n°54, été 2004, p. 86.

³ RAVINET Pauline, *La genèse et l'institutionnalisation du processus de Bologne : Entre chemin de traverse et sentier de dépendance*, Thèse de science politique, IEP de Paris, 2007, p. 34.

s'est mis en place en vue d'atteindre un bien public de premier rang dont l'existence est admise comme telle ?

Autant de questions qui méritent d'être étudiées dans le cadre théorique global de l'analyse des normes en Relations Internationales. Comment les théories, les concepts et les modèles existants répondent-elles à notre problématique de base concernant la construction des cadres normatifs que nous venons d'évoquer ? Il est clair que le point de départ de cette recherche s'inscrit dans une problématique relativement récente marquant largement le champ théorique de l'étude des relations internationales, à savoir les normes sur la scène internationale, et qui occupe également une place centrale dans les préoccupations de recherche des internationalistes français¹. Cette question s'articule aux grands débats théoriques des Relations Internationales, tout en permettant d'instaurer un lien avec d'autres champs disciplinaires. Nous pourrions distinguer deux démarches analytiques qui tendent à offrir une réflexion sur la question de la norme internationale, son énonciation, et sa consolidation : la théorie néolibérale institutionnaliste et le courant du constructivisme. Ces dernières s'inscrivent dans le grand débat épistémologique et ontologique de la discipline des Relations Internationales, entre le rationalisme et le constructivisme², s'intéressant notamment aux modes d'acquisition et d'évaluation de la connaissance en relations internationales, ainsi qu'à la question relative aux rapports entre « agent et structure »³. De manière plus simple, la rivalité entre la théorie néo-libérale institutionnaliste (ou théorie néolibérale des régimes) et le courant constructiviste se résume sur l'opposition fréquemment opérée entre « intérêt » et « norme »⁴.

¹ Voir, SCHEMEIL Yves, EBERWEIN Wolf-Dieter (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009.

² FEARON James, WENDT Alexander, « Rationalism v. Constructivism », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2002, pp. 52-72.

³ DESSLER David, « What's At Stake in the Agent-Structure Debate? », *International Organization*, vol. 43, 1989, pp. 441-473; CLARK William Roberts, « Agents and Structures: Two Views of Preferences, Two Views of Institutions », *International Studies Quarterly*, vol. 42, 1998, pp. 245-270.

⁴ AMBROSETTI David, « Contre l'opposition « intérêts versus normes », Rivalités interétatiques et relations de clientèle sous un prisme constructiviste », *Etudes internationales*, vol. 37, n°4, 2006, pp. 525-546.

Prenant corps au début des années quatre-vingt aux États-Unis, la théorie des régimes est transposée du néo-institutionnalisme du choix rationnel en science politique¹ auquel elle emprunte ses concepts, sa démarche analytique et ses postulats de base. La théorie néo-libérale des régimes se construit autour d'un constat : comme les institutions pour les néo-institutionnalistes, les régimes ont l'avantage de donner une certaine stabilité aux échanges internationaux en permettant les anticipations réciproques et une meilleure information mutuelle². D'après la définition, élaborée par Stephen Krasner et devenue d'ores et déjà classique, le régime est « un ensemble de normes, de règles et de procédures de décision, implicites ou explicites, autour desquels les attentes des acteurs convergent dans un domaine spécifique »³. Justin Massie et Marie-Eve Desrosiers expliquent que les composantes des régimes constituent « des sources d'ordre dans un environnement international anarchique en ce qu'ils régissent, à des degrés variables, le comportement des États »⁴. En ce sens, comme le rappelle Philippe le Prestre au sujet des régimes internationaux en matière d'environnement⁵, un régime encadre le comportement des acteurs, visant à réduire l'incertitude à laquelle ils font face de façon la poursuite d'un objectif commun. Par conséquent, le contenu d'un régime précise ce qui constitue coopération et ce qui constitue défection. Les régimes sont en plus mis en place uniquement lorsque des conventions sectorielles, ou des protocoles précis, touchant un domaine précis de la vie internationale et répondant à une problématique spécifique, sont adoptés et mis en œuvre. L'existence et la durée d'un régime se fondent sur son effectivité et sa robustesse ; d'un côté, le régime permet d'atteindre certains buts voulus par ses membres et la plupart, sinon tous, y ont gagné sans qu'aucun n'y ait perdu nettement ; de l'autre, la robustesse se mesure à la capacité du régime à résister aux changements sur la scène internationale⁶.

¹ HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C. R., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n°3, 1997, pp. 469-496.

² Voir, SMOUTS Marie-Claude, « La coopération internationale, de la coexistence à la gouvernance mondiale », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, pp. 141-149.

³ KRASNER Stephen (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983, p. 2.

⁴ MASSIE Justin, DESROSIERS Marie-Eve, « Le néo-libéralisme et la synthèse « néo-néo », dans Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, Outremont, Athéna Editions, 2007, p. 114.

⁵ LE PRESTRE Philippe, *Protection de l'environnement et relations internationales : Les défis de l'écopolitique mondiale*, Paris, Armand Colin, 2005, p. 293.

⁶ BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3ème édition, 2009, p. 441-451.

Fortement stato-centrée, la théorie des régimes postule que l'État est un acteur unitaire et rationnel, qui poursuit des calculs utilitaires, tout en cherchant à satisfaire ses intérêts définis en termes égoïstes et exogènes de l'interaction sociale. Inscrits dans un jeu d'échanges répété, les États seront tantôt gagnants, tantôt perdants et de toute façon, ils n'ont pas intérêt à se retirer du jeu, dans la mesure où les normes et les règles du régime se sont construits de telle façon qu'ils sont au service de tous ses membres¹ ; en d'autres termes, la stratégie gagnante est celle du « donnant-donnant »². Il s'agit de se fonder sur l'existence d'un optimum collectif inaccessible par les pratiques unilatérales³.

À cet égard, la théorie des régimes s'est attachée à mettre en évidence l'existence d'un certain nombre d'arrangements institutionnels construits et façonnés par les États en vue de satisfaire leurs intérêts⁴. Néanmoins, le postulat selon lequel les régimes et ses composantes ont une fonction strictement régulatrice, sans pouvoir façonner les intérêts des États, reste l'objet des critiques de la part du courant constructiviste en Relations Internationales, apparu à la fin des années 1980⁵. Ce dernier se démarque de la théorie des régimes à laquelle il reproche de développer une approche utilitariste et présociale⁶ des normes et des institutions. Il signale un tournant sociologique dans la théorie des Relations Internationales⁷ et plus spécifiquement, dans la discipline des Relations Internationales aux États-Unis⁸.

¹ AXELROD Robert, « An evolutionary approach to norms », *The American Political Science Review*, vol. 80, n°4, dec. 1986, pp. 1095-1111; NADELMANN Ethan A., « Global prohibition regimes: the evolution of norms in international society », *International Organization*, vol. 44, n°4, autumn 1990, pp. 479-526.

² SMOUTS Marie-Claude, « La coopération internationale, de la coexistence à la gouvernance mondiale », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, p. 147.

³ BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3ème édition, 2009, p. 448.

⁴ KOREMENOS Barbara, LIPSON Charles, SNIDAL Duncan, « The Rational Design of International Institutions », *International Organization*, vol. 55, n°4, autumn 2001, pp. 761-799.

⁵ ADLER Emmanuel, « Seizing the middle ground: constructivism in World Politics », *European Journal of International Relations*, vol. 3, n°3, 1997, pp. 319-363.

⁶ REUS-SMIT Christian, « Constructivism », in Scott Burchill et al., *Theories of International Relations*, Basingstoke, Palgrave, 3e ed., 2005, p. 192.

⁷ CHECKEL Jeffrey T., « The Constructivist turn in International Relations Theory », *World Politics*, vol. 50, n°2, 1998, pp. 324-348.

⁸ De façon schématique, comme le soulignent Ole Waever et Pascal Vennesson respectivement, l'étude des relations internationales reste jusqu'à de nos jours une spécialité américaine, la discipline est largement marquée par des contributions théoriques des internationalistes américains et les revues scientifiques citées le plus fréquemment sur le marché international sont américaines. Pour cela, lorsqu'on se réfère au tournant sociologique de la discipline des Relations Internationales, il est nécessaire de souligner que ce tournant a largement une allure nationale. Cela veut dire qu'à la différence de la discipline de la science politique en France qui est largement marquée par les instruments méthodologiques de la Sociologie, l'idée de rapprocher la Science Politique et les Relations Internationales de la sociologie apparaît absurde du côté états-unien. Ainsi, avant les années 1990 et « le tournant constructiviste-sociologique », la discipline des Relations Internationales aux États-Unis reste très attachée à l'économie politique et à la psychologie, comme le témoignent les études pionnières de Kenneth Waltz et de Robert Jervis alors que les internationalistes français sont largement influencés par des

Le courant constructiviste : Des normes constitutives des intérêts étatiques

La contribution centrale de la théorie constructiviste consiste en son habileté analytique à comprendre les dynamiques cognitives et normatives du changement au sein des politiques internationales, voire à « repenser le changement en relations internationales »¹. L'attention, que les constructivistes portent à la co-constitution d'institutions et aux fonctions constitutives plutôt que simplement régulatrices des normes qui guident la vie internationale, est significative². Dénonçant la rigidité conceptuelle du rationalisme³, le courant constructiviste postule que les normes jouent un rôle essentiel dans le but de guider le comportement des acteurs internationaux et structurent la vie internationale en général. En remettant en cause les postulats rationalistes de la théorie des régimes, ils réclament une institutionnalisation de la politique internationale co-construite socialement par les acteurs internationaux. Il s'agit de surmonter la définition des normes dans les seuls termes de la régulation. À cet égard, les normes sont plus que des contraintes, des éléments du calcul coûts-bénéfices ; au contraire, les normes façonnent et génèrent les comportements des acteurs internationaux⁴. Dans l'univers constructiviste, les normes se transforment en des modalités principales dans lesquelles se manifestent les préférences des États sur la scène internationale⁵. Autrement dit, « les intérêts poursuivis par les États sont définis par la structure normative de la société internationale »⁶.

Dans la mesure où les normes intersubjectives sont des facteurs constitutifs des intérêts des acteurs, un changement des normes suscite le changement d'intérêts des acteurs. Soulignons que le courant constructiviste s'oppose également à l'approche libérale des Relations Internationales, centrée sur les structures domestiques, aux groupes sociétaux et leur

analyses de Raymond Aron ou de Marcel Merle, fondées sur un regard sociologique. VENNESSON Pascal, « Les relations internationales dans la science politique aux États-Unis », *Politix*, vol. 11, n°41, 1998, pp. 176-194 ; WAEVER Ole, « The Sociology of a Not So International Discipline : American and European Developments in International Relations », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, pp. 687-727.

¹ BATTISTELLA Dario, *Théories des Relations Internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, p. 281.

² RUGGIE John Gérard, « What makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge », *International Organization*, vol.52, n°4, autumn 1998, pp. 855-885.

³ KLOTZ Audie, LYNCH Cecilia, « Le constructivisme dans la théorie des relations internationales », *Critique Internationale*, n°2, hiver 1999, pp. 51-62.

⁴ KLOTZ Audie, LYNCH Cecilia, « Le constructivisme dans la théorie des relations internationales », *Critique Internationale*, n°2, hiver 1999, pp. 51-62.

⁵ ADLER Emanuel, « Constructivism and International Relations », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth A. Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, London, SAGE, p. 103.

⁶ HOBSON John M., *The State and International Relations*, Cambridge University Press, 2000, p. 149.

impact sur le comportement d'un État à l'échelle internationale¹. Pour lui, les intérêts des États ne sont pas issus des préférences sociétales ou des aspirations des groupes sociétaux puissants, mais sont façonnés par les interactions entre les États - vus comme acteurs unitaires, monolithiques et personnalisés, pourvus des propriétés humaines comme des identités, des croyances, et des valeurs² - , qui prennent place au niveau international et qui vont définir un ensemble de normes et d'idées partagées internationalement.

De leur côté, Martha Finnemore et Kathryn Sikkink³ proposent un modèle d'explication relatif à l'évolution et l'emprise des normes au sein de la société internationale, intitulé le cycle vital des normes (« *the norm life cycle* »). Ce dernier est ponctué par trois phases : l'émergence, la socialisation (ou cascade de la norme), l'intériorisation. Selon ce modèle, les normes ne tombent pas du ciel. Elles sont activement forgées par les agents, les « entrepreneurs de la norme »⁴, disposant de notions solides sur le comportement approprié et désirable au sein de leur communauté. Le rôle des promoteurs de la norme est significatif dans le processus de l'émergence de la norme. La première étape consiste en la tentative de la persuasion des acteurs de la scène internationale par les entrepreneurs de la nouvelle norme ; ces derniers, utilisant des réseaux d'expertise et d'information, essaient de convaincre un nombre significatif des États d'« embrasser » la nouvelle norme. La deuxième phase se traduit par une dynamique d'imitation ou plutôt de socialisation par laquelle les États reconnaissent la légitimité de la norme. La dernière phase contribue à rendre la norme institutionnalisée suite à son incorporation dans l'arsenal juridique des États⁵.

Dans la même perspective, James March et Johan Olsen opposent la logique de l'action « appropriée » (*logic of appropriateness*) à la logique « consequentialiste » (*logic of*

¹ MORAVCSIK Andrew, « Taking Preferences seriously, A liberal theory of International Politics », *International Organization*, n°51, vol. 4, automne 1997, pp. 513-553.

² WENDT Alexander, « The state as person in international theory », *Review of International Studies*, vol. 30, 2004, pp. 289-316.

³ FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, pp. 887-917.

⁴ FLORINI Anna, « The Evolution of International Norms », *International Studies Quarterly*, vol. 40, n°3, p. 375; FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, p. 896; INGEBRITSEN Christine, « Norms Entrepreneurs : Scandinavia's Role in World Politics », *Cooperation and Conflict*, n°1, vol. 37, 2002, pp. 11-23.

⁵ Il convient de souligner que les normes internationales peuvent être promues par différents acteurs : mouvements sociaux, communautés épistémiques, réseaux internationaux de revendications, multinationales, États, groupes d'États. DELHAYE Grégoire, « Comprendre la mondialisation des normes : Les leçons d'échec de la liberté religieuse universelle », dans Yves Schemel, Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 89.

consequentialism) qui prévaut dans les approches rationalistes¹. Selon la logique de l'action appropriée, les choix de l'agent sont orientés par les règles sociales que ce dernier a intériorisées. L'acteur se conforme aux règles et aux rôles sociaux moins pour des raisons instrumentales, à savoir afin de réussir ce qu'il veut, que pour des raisons fondées sur une logique d'appropriation aux structures sociales, autrement dit, sur une action souhaitable. Par conséquent, l'institution est perçue comme un ensemble stable de pratiques et de règles définissant le comportement approprié pour des groupes spécifiques d'acteurs dans des situations spécifiques. Pour cela, le courant constructiviste a insisté sur le rôle central des organisations internationales, en tant qu'agences de socialisation et « *institutrices des normes* »² qui construisent le monde social au sein duquel la coopération et le choix ont lieu. Elles se veulent le cadre au sein duquel se définissent les intérêts que les États et les autres acteurs cherchent à satisfaire³.

En un mot, le constructivisme revisite la théorie des régimes internationaux à travers les idées intersubjectives, les normes et les identités sociales (*knowledge-based theorie*)⁴ ; il favorise ainsi la « dimension normative »⁵ de l'impact des institutions, en constatant l'importance des normes sur la scène internationale et déclarant leur apport analytique pour la discipline des Relations Internationales⁶.

¹ MARCH James, OLSEN Johan, « The International Dynamics of International Political Orders », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, pp. 943-969.

² FINNEMORE Martha, « International organizations as teachers of norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy », *International Organization*, vol. 47, n°4, autumn 1993, pp. 565-597.

³ BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, « The power of liberal international organizations », in Michael Barnett (ed.), *Power in Global Governance*, Cambridge University Press, 2005, pp. 161-184; BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, *Rules for the World: international organizations in global politics*, Ithaca, Cornell University Press, 2004.

⁴ HASENCLEVER Andreas, MAYER Peter and RITTBERGER Volker, *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, 1997, pp. 154-210.

⁵ HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C. R., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n°3, 1997, pp. 469-496.

⁶ Il convient de souligner que les variantes du courant constructiviste sont multiples. John Ruggie en distingue trois : le constructivisme néo-classique (Martha Finnemore, Emmanuel Adler etc.), le constructivisme post-moderniste (Richard Ashley) et le *naturalistic constructivism* (Alexander Wendt). De son côté, Ted Hopf met en lumière une variante conventionnelle et une variante critique du constructivisme. Il est clair que notre analyse s'est portée exclusivement sur les postulats et les concepts du constructivisme « conventionnel » ou « néo-classique ». RUGGIE John Gérard, « What makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge », *International Organization*, vol.52, n°4, autumn 1998, pp. 881-882; HOPF Ted, « The Promise of Constructivism in International Relations Theory », *International Security*, vol. 23, n°1, summer 1998, pp. 181-185.

Problématiques théoriques

Depuis une vingtaine d'années, les interrogations sur l'émergence des normes internationales traversent le champ des théories des Relations Internationales et elles suscitent de nombreux débats au sein de la discipline. Le problème demeure que la plupart des études, imprégnées par des préoccupations épistémologiques « parfois hypertrophiques »¹ et des questions ontologiques « agent-structure » vues comme indécidables², ne parviennent pas à proposer des modèles théoriques permettant de capter la complexité de dynamiques, de mécanismes et d'acteurs en jeu dans la construction des cadres normatifs internationaux. En d'autres termes, elles n'analysent pas le phénomène dans sa complexité et sa globalité puisque l'étude du phénomène a pour objectif de prouver qu'une théorie est vraie ou fausse ; en ce sens, les études ne prennent en considération que les aspects du phénomène qui rentrent dans leurs postulats théoriques et s'éloignent de la manière dont les problèmes sont posés par les acteurs dans leur pratique³.

D'une part, la théorie des régimes reste stato-centrée et statique, mettant en lumière strictement des aspects instrumentaux et rationnels et négligeant le contexte historique et social dans lequel les acteurs agissent et prennent des décisions politiques. D'autre part, malgré sa contribution à la compréhension des normes internationales, le courant constructiviste se concentre de manière trop exclusive sur les effets de la structure du système international sur le comportement des États aux dépens de son postulat fondamental de la co-constitution mutuelle entre l'acteur et son environnement⁴. Martha Finnemore souligne de façon explicite qu'elle développe « une approche systémique afin de saisir les intérêts et le comportement des États explorant la structure internationale de sens et de valeur sociaux »⁵. En d'autres termes, elle considère les États comme des entités dépourvues de pouvoir

¹ KRATOCHWIL Friedrich, « Of false promises and good bets: a plea for a pragmatic approach to theory building (the Tartu Lecture) », *Journal of International Relations and Development*, vol. 10, 2007, p. 1.

² *Idem.*, p. 14.

³ KATZENSTEIN Peter, SIL Rundra, « Eclectic Theorizing in the Study and Practice of International Relations », in Christian Reus-Smit, Duncan Snidal (ed.), *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford University Press, 2008, pp. 109-130.

⁴ « Constructivists, despite their arguments about mutually constituting agents and structures, have advanced a structure-centered approach in their empirical work (...) constructivism fails to explore systematically how norms connect with their agents ». CHECKEL Jeffrey T., « The constructivist turn in International Relations Theory », *World Politics*, vol. 50, n°2, 1998, pp. 340-342.

⁵ FINNEMORE Martha, *National interests in international society*, Ithaca London, Cornell University Press, 1996, p. 10.

international afin de changer la structure normative¹. En ce sens, l'ironie de la critique du courant constructiviste sur les postulats centraux de la théorie des régimes est qu'il tente de remettre en question le caractère exogène des intérêts et des préférences des acteurs, alors qu'il traite à son tour son concept fondamental de norme comme exogène et figé². Les analyses sous le prisme constructiviste considèrent les normes comme une variable donnée et indépendante et par la suite, « ils trahissent leur propre postulat selon lequel les acteurs et les environnements sont mutuellement constitutifs. Cela est analytiquement équivalent à percevoir les préférences comme exogènes dans les approches rationalistes »³.

Jeffrey Legro nous rappelle qu'en se concentrant sur la signification des normes au sein des relations internationales, « la discipline des Relations internationales a négligé un aspect critique à propos de la question de la norme, à savoir de mesurer l'importance de certaines normes au lieu des autres, la manière dont elles façonnent les intérêts des acteurs, et enfin de déterminer leur degré d'importance face à d'autres facteurs déterminants de l'action sociale »⁴. Cette obsession scientifique concernant les normes, jugeant comme seul guide des comportements sociaux des acteurs, a eu comme résultat de surévaluer à la fois la portée et l'étendue de leur impact sur la scène internationale⁵. De plus, leur sacralisation a conduit à omettre de mettre en lumière les dynamiques de l'émergence des normes internationales, ainsi que le processus de leur construction. Jeffrey Legro et Paul Kowert⁶ soulignent que si les normes sont devenues tellement importantes lorsqu'il s'agit de saisir les enjeux et les mécanismes de la politique globale, il est nécessaire de s'interroger plus systématiquement sur les origines de ces dernières. De même, alors que Martha Finnemore et Kathryn Sikkink développent un modèle théorique sur le cercle vital des normes, elles déplorent que peu de travaux théoriques en Relations Internationales se sont exclusivement concentrés sur les mécanismes et le processus de la construction d'une norme au sein de la société

¹ HOBSON John M., *The State and International Relations*, Cambridge University Press, 2000, p. 149.

² KOWERT Paul, LEGRO Jeffrey W., « Norms, identity and their limits: a theoretical reprise », in Peter J. Katzenstein (ed.), *The culture of national security: Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996, p. 469.

³ LAKE David, POWELL Robert, *Strategic choice and international relations*, Princeton University Press, 1999, p. 33.

⁴ LEGRO Jeffrey W., « Which norms matter? Revisiting the « failure » of internationalism », *International Organization*, vol. 51, n°1, winter 1997, p. 32.

⁵ LEGRO Jeffrey W., « Which norms matter? Revisiting the « failure » of internationalism », *International Organization*, vol. 51, n°1, winter 1997, pp. 31-63.

⁶ KOWERT Paul, LEGRO Jeffrey W., « Norms, identity and their limits: a theoretical reprise », in Peter J. Katzenstein (ed.), *The culture of national security: Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 451-499.

internationale¹. Selon les termes d'Anna Florini², les normes sont copiées d'une génération à une autre jusqu'à ce que de nouvelles normes s'imposent ; leur reproduction se fait par mimétisme ; pourtant, l'auteur reste silencieuse sur les mécanismes sous-jacents de la reconstruction des normes, de leur énonciation, et de leur rectification.

De son côté, David Ambrosetti met en lumière la vision tautologique dont souffre la plupart d'études constructivistes, dans le sens où « l'analyse constructiviste est menacée par une forme de raisonnement circulaire, irréfutable, qui consiste à postuler théoriquement la valeur centrale des changements d'idée dans tout changement de comportement, et à en déduire la nécessité d'un changement idéal préalable à un changement social étudié, pour finalement constater l'existence de supposées nouvelles idées que l'on désignera – trop – rapidement comme la source du changement observé, et ce sans jamais établir la relation qu'entretiennent ces nouvelles pratiques et ces idées nouvelles »³.

En plus, il convient de souligner que « la logique appropriée », concept central du courant constructiviste, ne réussit pas à capter le changement des normes et les raisons pour lesquelles les acteurs cherchent à remettre en question des cadres normatifs antérieurs.

La logique appropriée prétend comprendre la façon et les mécanismes de l'intériorisation d'une norme ou d'une règle : pourtant elle n'est pas adaptée pour capter le processus du changement d'une norme intersubjective et saisir les intérêts, incitant l'entrepreneur d'une nouvelle norme, à s'engager de façon récurrente dans sa diffusion. Selon le cercle vital des normes (« *the norm life cycle* ») - élaboré par Martha Finnemore et Kathryn Sikkink - dans la première étape de l'émergence de la norme, la logique de l'action appropriée n'arrive pas à saisir les motivations « inappropriées » des acteurs étant donné que le cadre normatif antérieur est l'objet de leur contestation. Forgeant des nouveaux encadrements normatifs, leurs promoteurs sont obligés de se confronter à des normes opposées qui accouchent des perceptions alternatives à propos des intérêts et des préférences de la société internationale. Les tentatives de la promotion d'une nouvelle norme se déroulent au sein des ententes appropriées définies par des normes antérieures. Pour promouvoir une nouvelle norme, les entrepreneurs deviennent des acteurs « inappropriés ». Les promoteurs des normes doivent

¹ « Little theoretical work has focused exclusively on the process of norm building ». FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, p. 896.

² FLORINI Anna, « The Evolution of International Norms », *International Studies Quarterly*, vol. 40, n°3, pp. 363-389.

³ AMBROSETTI David, *La politique internationale comme espace de jugement, La pratique légitimatrice de la diplomatie française dans la gestion onusienne des conflits*, Thèse en Science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2005, pp. 19-20.

« explicitement agir de façon inappropriée »¹, reposant l'action sur leur propre système d'arguments et jugement de valeurs. Pour expliquer le passage d'un cadre normatif à l'autre, l'entrepreneur de la morale doit agir de manière inappropriée, suivant un système de valeurs et d'idées au-delà du cadre normatif déjà établi au sein de la société. Alors que l'approche en termes de logique appropriée cherche à capter les orientations d'action lors d'une situation normative permanente, elle a des difficultés pour appréhender le mécanisme d'action qui explique le processus et les dynamiques du changement des normes intersubjectives².

Enfin, cherchant à se démarquer de l'approche du néolibéralisme institutionnel qui définit la réalité internationale en termes d'intérêts égoïstes, le courant constructiviste développe une vision largement idéaliste et parfois dépolitisée sur la société internationale, cantonnée à la force préalable des structures idéationnelles. Il néglige de procéder à des études empiriques qui se penchent sur le processus hautement complexe de la construction des cadres normatifs impliquant une divergence des intérêts, un ensemble hétérogène des acteurs, des luttes politiques en vue de l'appropriation et de l'acceptation des normes, ainsi que la conformité stratégique et les résistances des acteurs³. À cet égard, il néglige un paramètre majeur, à savoir que la construction des cadres normatifs implique nécessairement des conflits politiques⁴.

Hypothèses théoriques

La présente étude aborde une problématique complexe qu'elle ne prétend en aucune façon épuiser. Sa finalité est plutôt de nourrir le débat scientifique et de chercher à poser les bonnes questions, condition indispensable pour espérer des bonnes réponses. Notre étude porte sur la mise en lumière des origines du cadre normatif sur la diversité culturelle et sur les

¹ FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, p. 897.

² Voir notamment SENDING Ole Jacob, « Constitution, Choice and Change : Problems with the 'Logic of Appropriateness' and its Use in Constructivist theory », *European Journal of International Relations*, vol. 8, n°4, 2002, pp. 443-470.

³ MORAVCSIK Andrew, « The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe », *International Organization*, vol. 54, n°2, spring 2000, pp. 217-252.

⁴ En ce qui concerne la vision irénique qui omet d'analyser les conflits politiques qui priment sur la scène internationale, Dan O'Meara se demande également sur « la place du politique » dans les études constructivistes. « C'est comme si les structures idéationnelles acquéraient une vie propre, comme si aucune bataille réelle n'avait eu lieu au-delà des idées, comme si l'agence pouvait être réduite aux pratiques du savoir ». O'MEARA Dan, « Le constructivisme. Sa place, son rôle, sa contribution et ses débats », dans Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales, Contestations et résistances*, Montréal, Athéna Editions, 2007, p. 200.

dynamiques qui président sa construction sur la scène internationale. Notre intention consiste à contribuer à l'étude des facteurs et des conditions de la construction des normes internationales, en mettant en relief l'implication des entrepreneurs politiques qui énoncent le terme de la diversité culturelle, et construisent le cadre normatif relatif à l'enjeu « commerce-culture ». Notre démarche insiste sur l'analyse des intérêts et des stratégies des acteurs impliqués, qui se situent sans aucun doute dans des environnements sociaux et institutionnels. En d'autres termes, nous visons à saisir les permanences et les discontinuités des modes d'action, en « contextualisant »¹ les préférences et les stratégies des acteurs. Nous optons ici pour une approche multi-causale et pluraliste², consistant à dévoiler dans l'histoire de la construction du cadre normatif une multiplicité de facteurs concourant de manière non réductible les uns aux autres à cette construction³. Il s'avère qu'une telle hypothèse se distancie de la conception individualiste et rationaliste - où les États-individus élaborent leurs comportements en toute autonomie, en vertu de préférences supposés inscrites dans les propriétés même des États - ou de la conception structuraliste - où les intérêts des États-individus sont façonnés par l'environnement normatif et institutionnel, qui exerce un poids déterminant sur l'action étatique.

Notre regard se porte ainsi sur **un acteur collectif, les gouvernants français, replacés dans leur environnement social, institutionnel et normatif**. Dans la mesure où la réalité internationale est complexe, les facteurs qui contribuent à la construction du cadre normatif sont multiples. Nous souhaitons avoir recours à des schémas explicatifs se réclamant davantage d'une approche sociologique des processus politiques : suivant Raymond Aron, nous partons en effet du principe que « toute étude concrète des relations internationales est une étude sociologique au sens où Pareto oppose sociologie à économie (il n'est pas possible d'isoler un système de relations internationales parce que la conduite des acteurs commandée par des calculs de force est déterminée par des variables économiques, politiques, sociales) »⁴. Une étude sociologique se base autant sur une analyse rigoureuse autant au niveau micro des

¹ HOPF Ted, « The Promise of Constructivism in International Relations Theory », *International Security*, vol. 23, n°1, summer 1998, p.182; SAURUGGER Sabine, « Une sociologie de l'intégration européenne ? », *Politique européenne*, vol. 2, n°25, 2008, p. 9.

² OWEN David, « Re-orienting International Relations: On Pragmatism, Pluralism and Practical Reasoning », *Millenium: Journal of International Studies*, vol. 31, n°3, 2002, pp. 653-673.

³ GOUIN Rodolphe, *La transformation des protopartis : Conditions, déductions, applications*, Thèse en Science politique, Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux, 2008, p. 60.

⁴ ARON Raymond, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? », *Revue française de science politique*, vol. 17, n°5, octobre 1967, p. 852.

acteurs qu'au niveau macro des ensembles qu'ils composent¹. La démarche sociopolitique en relations internationales² nous conduit à une recherche au plus près des acteurs³ et sur la manière dont se construit le cadre normatif relatif à l'interface « commerce-culture ». Il s'agit de s'efforcer de mettre en lumière les changements en cours dans des univers sociopolitiques divers, tout en rejetant aussi bien l'opposition entre intérêts et idées et le statocentrisme⁴ que des abstractions théoriques généralisables déconnectées de la réalité internationale. En faisant allusion à Yves Surel et Bruno Palier⁵, mobiliser les intérêts des acteurs, leurs idées, ainsi que les structures normatives et institutionnelles au sein desquelles l'action se déroule, permet de rester attentif à la pluralité des dimensions possibles de l'analyse de la construction des cadres normatifs et à la diversité également des « causes » possibles dans leur étude⁶. Pour cela, établir des passerelles entre les théories nous offre un certain nombre d'outils conceptuels et analytiques qui nous servent à organiser notre propos, à faire le lien entre l'empirique et la généralisation, à améliorer les résultats pratiques ; cela devient une justification suffisante pour opérer de la sorte⁷.

En ce sens, il s'agit de développer quatre hypothèses théoriques que nous prétendons les soumettre au test empirique et vérifier tout au long de notre thèse :

a) En vue de mettre en lumière le processus complexe de la construction des cadres normatifs internationaux, nous supposons analyser les préférences et les stratégies d'un acteur collectif – comme celui des gouvernants français – qui sont vus comme entrepreneurs de la

¹ DEVIN Guillaume, *Sociologie des relations internationales*, Paris, La Découverte, 2007, p. 4.

² BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de SciencesPo et Dalloz, 3^{ème} édition, 1999 ; SMOUTS Marie-Claude (dir.), *Les nouvelles relations internationales, Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998. Comme l'explique Marcel Merle, « les relations internationales sont des phénomènes sociaux qui ne sont pas par leur nature, différents des autres (...) Il n'existe aucune ligne de séparation qui permettrait de constituer les relations internationales en une sorte de domaine réservé, justiciable de méthodes spécifiques d'investigation ». MERLE Marcel, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 4^e édition, 1988, p. 515.

³ PETITEVILLE Franck, SMITH Andy, « Analyser les politiques publiques internationales », *Revue française de Science Politique*, vol. 56, n°3, juin 2006, p. 360.

⁴ SAURUGGER Sabine, « Une sociologie de l'intégration européenne ? », *Politique européenne*, vol. 2, n°25, 2008, p. 8.

⁵ PALIER Bruno, SUREL Yves, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de Science Politique*, vol. 55, n°1, février 2005, p. 8. JACQUOT Sophie, WOLL Cornelia, « Usages et travail politiques : une sociologie compréhensive des usages de l'intégration européenne », dans Sophie Jacquot, Cornelia Woll (dir.), *Les usages de l'Europe, Acteurs et transformations européennes*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 1-29.

⁶ SIL Rudra, DOHERTY Eileen (ed.), *Beyond Boundaries? Disciplines, Paradigms and Theoretical Integration in International Studies*, New York, State University of New York, 2000; Voir aussi, CORNUT Jérémie, « Contre le « paradigmatisme » : le pragmatisme *problem-driven* et la théorie des relations internationales », *Dynamiques internationales*, n°3, juin 2010, pp. 1-18. Disponible sur : <http://www.dynamiques-internationales.com/wp-content/uploads/2010/06/DI3-Cornut.pdf>.

⁷ SMOUTS Marie-Claude, « Les relations internationales en France : regard sur une discipline », *La revue internationale et stratégique*, n°47, automne 2002, pp. 83-89 ; MORAVCSIK Andrew, « Theory Synthesis in International Relations: Real not Metaphysical », *International Studies Review*, vol. 5, n°1, 2003, pp. 131-136.

diversité culturelle¹. Nous entendons les replacer dans leur environnement social et institutionnel, en mettant également en lumière leurs interactions avec d'autres acteurs de la scène internationale.

b) Nous développons l'hypothèse que les décisions des gouvernants français relatives à l'enjeu « commerce-culture » sont le fruit d'un bricolage entre les dispositions de l'acteur, sa position actuelle et ses propres préférences. En d'autres termes, nous cherchons à vérifier un ensemble de postulats théoriques qui favorisent les facteurs exogènes, les variables sociétales ou l'autonomie d'action des décideurs afin de tester l'hypothèse selon laquelle la prise de décision au niveau de politique étrangère est un processus composite qui inclut des variables multiples.

c) En vue de poursuivre leurs objectifs, nous supposons que les gouvernants français élaborent des stratégies qui s'inscrivent dans les structures de valeurs et de normes de la scène internationale. Pourtant, plutôt que des impératifs éthiques, ces dernières se présentent comme des ressources externes qui valident le discours des gouvernants et leurs buts politiques.

d) Enfin, l'État n'est pas un acteur unitaire et monolithique, mais nous devons le décomposer et considérer les gouvernants français comme un acteur international, pourvu de ressources politiques et de capacités d'action, qui se situe dans une scène internationale composée d'une pluralité d'acteurs collectifs – groupes sociétaux, administrations internationales et régionales, experts - dotés également d'une certaine vision sur l'enjeu « commerce – culture ». À cet égard, nous cherchons à tester la thèse de « gouvernance mondiale », portant sur la perte par les gouvernements d'une partie croissante de leur pouvoir au profit de diverses sphères de compétences sociétales et supranationales.

a) L'individualisme méthodologique : Dépasser le dilemme agent-structure ?

Etablir empiriquement la construction du cadre normatif sur l'interface « commerce-culture » semble être une entreprise méthodologique et descriptive délicate. L'explication d'un phénomène social, comme celui de la construction de ce cadre normatif, comporte deux moments organiquement reliés l'un à l'autre : *Expliquer* un phénomène social, c'est en faire le

¹ Les entrepreneurs politiques sont des individus ou des acteurs collectifs qui sont disposés à dépenser des ressources (temps, énergie, réputation, et parfois argent) dans l'espoir du gain à venir. Ils sont constamment à l'affût d'occasions qui leur permettraient de promouvoir les idées qu'ils ont à cœur. Les entrepreneurs politiques intéressés par un problème particulier sont à la recherche des solutions parmi les idées qui pourraient être mises en rapport avec ce problème, puis ils essaient de tirer parti de la réceptivité politique qui apparaît à certains moments pour proposer l'ensemble formé par le problème et sa solution. KINGDON John W., *Agendas, Alternatives and Public Policy*, Boston, Little Brown, 1984, pp. 188-193.

résultat d'actions dont il faut saisir le sens. Saisir le sens de ces actions, les *comprendre*, c'est généralement en retrouver les bonnes raisons des acteurs¹. Malgré tout, le processus de la compréhension de la construction du cadre normatif doit être plutôt simple que simpliste, plutôt profond que perplexe. Les contraintes structurelles et « les bonnes raisons de l'acteur social »² peuvent être d'une grande complexité, mais dans bien des cas, on peut se contenter de descriptions simples³.

Nous visons à aborder un phénomène international, comme celui de la construction du cadre normatif relatif au « commerce-culture » à partir d'un cas spécifique, celui des décisions politiques et de l'action des gouvernants français vus comme un acteur collectif. Précisons que selon Erhard Friedberg, « il peut être parfaitement admissible de traiter en fin de parcours certains groupes comme des acteurs collectifs mais à condition d'avoir montré non seulement les intérêts communs sur lesquels de tels acteurs collectifs se sont construits et qui les maintiennent, mais aussi les mécanismes empiriques d'intégration qui leur fournissent une capacité d'action en tant que groupe et contribuent à leur tour à la définition et au maintien des intérêts communs »⁴. En ce sens, nous entendons par gouvernants français, le noyau politique décisionnel, administratif et diplomatique de l'État français qui s'implique dans l'enjeu « commerce-culture ». Nous considérons le « milieu décisionnel central »⁵, l'exécutif français, les administrations respectives ainsi que l'outil diplomatique comme un acteur homogène et unitaire⁶. Au sein d'un gouvernement, il est certain qu'il existe des oppositions marquées et des positions divergentes sur les objectifs de la politique poursuivis et les moyens mis en œuvre. Néanmoins, notre hypothèse considère les gouvernants français comme acteur unitaire pour deux raisons principales : en premier lieu, une position est élaborée pour être défendue au niveau international et malgré les dissidences, la décision finale doit être retenue et défendue par la totalité du corps administratif et décisionnel français. De plus, comme on le verra, l'exception culturelle et la diversité culturelle font l'objet d'une position entièrement

¹ BOUDON Raymond, *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986, pp. 11-25.

² BOUDON Raymond, *Raison, Bonnes raisons*, Paris, PUF, 2003.

³ BOUDON Raymond, *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986, p. 17.

⁴ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle : Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 2^{ème} édition, 1997, p. 211.

⁵ GREMION Catherine, *Profession : décideurs. Pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris, Gauthier-Villars, 1979.

⁶ Patrick LeGalès élabore sa propre définition de l'acteur collectif, qui dispose de cinq éléments distincts : un système de décision collective, des intérêts communs, et perçus comme tels, des mécanismes d'intégration, une représentation interne et de l'extérieur de l'acteur collectif et une capacité d'innovation. LE GALES Patrick, *Le retour des villes européennes : Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, p. 39.

partagée par la totalité des gouvernements français et les administrations impliquées, favorisant de façon unanime la protection des politiques culturelles et défendant manifestement la préservation de la spécificité des biens et services culturels. Elles font l'objet d'un large consensus au sein de la classe politique française et tous les hommes politiques français, de droite comme de gauche, cherchent constamment à défendre de façon fervente le bien-fondé de la protection de l'intervention publique en matière de culture et de la spécificité des produits et services culturels.

En ce sens, nous souhaitons établir un *modèle de compréhension* fondé sur la façon dont les gouvernants français justifient pragmatiquement leurs choix particuliers et les stratégies poursuivies. Retrouver les motivations des gouvernants français, c'est faire tenir ensemble de la façon la plus solide possible un ensemble d'informations sur leur passé, leurs ressources, leur situation, leurs interactions ou le contexte social dans lequel ils se meuvent¹. À la différence d'une vision systémique favorisant les conditionnements historiques et le poids insurmontable des structures internationales, notre démarche traite les gouvernants français comme des acteurs socialisés, pourvus d'une capacité d'action restreinte, dotés d'une aptitude de modification et de reconstruction de leur contexte d'action et des règles du jeu, appuyant inévitablement sur les structures et les cadres de la scène internationale². Il est nécessaire de mettre en lumière les données structurelles et institutionnelles qui balisent le champ d'action à l'intérieur duquel les gouvernants français prennent des décisions politiques sur l'enjeu « commerce-culture »³.

Aborder la construction du cadre normatif au travers d'une démarche microscopique, empêche ainsi d'accorder une importance prépondérante à des facteurs explicatifs macroscopiques traités comme des forces extérieures aux agents qui les subissent consciemment ou inconsciemment. Jon Elster nous explique qu'il y a deux raisons essentielles pour lesquelles l'explication du macro par le micro est préférable à celle du macro par le macro. « D'une part, il y a une raison esthétique : même si l'explication macro - macro est robuste et fiable, il est toujours plus satisfaisant d'ouvrir la boîte noire et de voir les rouages du mécanisme. D'autre part, il y a une raison plus proprement scientifique : en descendant du macro au micro, on passe simultanément de la longue à la courte durée, ce qui réduit le risque

¹ BOUDON Raymond, *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986, pp. 105-135.

² FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle : Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 2^{ème} édition, 1997, pp. 19-33.

³ « Indivisualisme », dans Raymond Boudon, François Bourricaud, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 3^{ème} édition, 1990, p. 308.

de confondre explication et corrélation ou celui de penser qu'une loi nécessitant un certain événement permet toujours aussi de l'expliquer »¹.

Précisons enfin qu'un individualisme méthodologique est, à la différence d'un individualisme ontologique ou substantialiste, une démarche qui nie de s'interroger sur des questions du genre : est-ce l'individu ou la structure qui est le premier, est-ce la structure qui construit les acteurs ou bien ces derniers qui construisent les structures qui composent la société internationale ? Autrement dit, nous ne supposons pas que les unités de notre étude – les gouvernants français – sont considérées ontologiquement antérieures au système, l'inverse non plus. Plus spécifiquement, l'exploration des préférences et des stratégies des gouvernants français ne reste que la base d'un processus d'explication, à savoir une manière de concevoir des réponses aux questions de notre recherche. Cela signifie que « l'individualisme méthodologique apparaît nettement distinct des autres individualismes puisqu'il est ici un attribut du chercheur et non un attribut de l'objet ; il ne caractérise pas le processus étudié mais la méthode de son étude »². Ainsi, aucune ontologie de l'acteur n'est impliquée dans notre étude, mais simplement une démarche méthodologique qui cherche à déconstruire et reconstruire les acteurs de notre champ et leurs interactions³ dans notre but de saisir les mécanismes sous-jacents de la construction du cadre normatif sur la diversité des expressions culturelles.

Pour conclure, en empruntant à Jean-Gustave Padioleau sa définition sur *l'homo sociologicus cognitif*⁴, nous pourrions procéder à la mise en lumière des attributs des gouvernants français en tant qu'acteur collectif : en premier lieu, les gouvernants français sont capables d'élaborer des définitions de préférences, de ressources, de stratégies et de buts ; en deuxième lieu, des contraintes collectives externes aux gouvernants français influencent leur comportement et leurs motivations relatives à l'enjeu « commerce-culture » ; en troisième lieu, l'interaction internationale et interne apparaît comme un processus d'adaptation pour harmoniser les définitions et les éléments collectifs ; enfin, les gouvernants français adaptent

¹ ELSTER Jon, « Marxisme et individualisme méthodologique », dans Pierre Birnbaum, Jean Leca (dir.), *Sur l'individualisme : théories et méthodes*, Paris, Presse de la FNSP, 1991, p. 61.

² BIRNBAUM Pierre, LECA Jean (dir.), *Sur l'individualisme : Théories et méthodes*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1991, p. 14.

³ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle : Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 2^{ème} édition, 1997, p. 211.

⁴ PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'ordre social : Principes d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 99. Voir aussi, KALYVAS Stathis, *The rise of Christian Democracy in Europe*, Conrell University Press, 1996, p. 16.

leurs performances respectives quand les définitions relatives à l'enjeu « commerce-culture » sont perçus comme problématiques.

b) *Explorer la prise de décision dans la politique étrangère : Les décisions des gouvernants français vis-à-vis des variables multiples*

En vue d'explorer les facteurs qui contribuent à la construction du cadre normatif relatif à la diversité des expressions culturelles, il est nécessaire de mettre en lumière les mécanismes de la prise de décision au niveau de la politique étrangère.

De prime abord, il convient de définir ce qu'on entend par « politique étrangère ». Marcel Merle souligne que « la politique étrangère a pour objet de régler les rapports entre des collectivités étatiques, présumées souveraines. De ce fait, elle est soumise à un certain nombre de contraintes qui lui confèrent sa spécificité »¹. Dans la même perspective, Walter Carlsnaes la définit comme « l'ensemble des actions qui, exprimées par des objectifs clairement définis, des engagements et/ou des directives, et poursuivies par des représentants gouvernementaux agissant au nom de leurs communautés souveraines, sont dirigées vers des objectifs, des conditions et des acteurs – gouvernementaux et non-gouvernementaux – qu'elles entendent influencer, et qui se situent au-delà de leur légitimité territoriale »². Selon Frédéric Charillon, de son côté, la politique étrangère est « l'instrument par lequel un État tente de façonner son environnement politique international »³.

L'analyse de prise de décision au niveau de politique étrangère est à l'origine de recherches fructueuses et de querelles théoriques âpres. Issus de principes méthodologiques, épistémologiques et ontologiques variés, les modèles pour l'analyse de décision sont nombreux et parfois opposés. De façon schématique, il s'avère que l'analyse de la politique étrangère se fonde principalement sur deux histoires opposées à raconter⁴ – celle du système et celle des acteurs⁵.

¹ MERLE Marcel, « La politique étrangère », dans Madeleine Grawitz, Jean Leca (dir.), *Traité de science politique – Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, t.4, 1985, p. 470.

² CARLSNAES Walter, « Foreign Policy », dans Walter Carlsnaes, Thomas Risse, B. Simmons (dir.), *Handbook of International Relations*, London, Sage Publ., 2002, p. 335.

³ CHARILLON Frédéric, « Introduction », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère. Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 13.

⁴ HOLLIS Martin, SMITH Steve, « Two stories about structure and agency », *Review of International Studies*, vol. 20, 1994, pp. 241-251.

⁵ CARLSNAES Walter, « The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis », *International Studies Quarterly*, vol. 36, n°3, september 1992, pp. 245-270; CARLSNAES Walter, « Actors, structures, and foreign

D'une part, même si l'État, à la fois unitaire et homogène, reste l'unité d'analyse principale de la politique étrangère, les néo-réalistes favorisent largement l'analyse des propriétés du système international, négligeant l'analyse du comportement des acteurs au sein de ce système. Pour eux, privilégiant une perspective structuraliste et objectiviste¹, la priorité explicative va au niveau international de l'analyse², c'est-à-dire la structure de puissance. Dans un contexte d'anarchie internationale, les objectifs d'un État et sa stratégie respective sont strictement déterminés par sa position occupée dans le système international, se caractérisant par la configuration générale en pôles de puissances. De son côté, alors que le courant constructiviste développe des hypothèses épistémologiques qui prennent de distance de celles du néo-réalisme, considérant le monde international davantage comme une configuration d'idées intersubjectives en pleine mutation qu'une configuration des puissances, statique et a-historique, il privilégie constamment des analyses qui se concentrent sur les façons dont des normes partagées mutuellement tendent à changer les intérêts égoïstes des États et leurs structures domestiques³. De toute façon, le néo-réalisme et la plupart des études constructivistes mettent l'accent sur la force incontournable des structures internationales vues comme source exclusive de la politique étrangère.

D'autre part, partant d'une perspective plutôt objectiviste, behaviouriste et individualiste, l'approche de l'analyse décisionnelle considère la politique étrangère comme toute autre politique publique⁴ et vise à capter le comportement d'un État sur la scène internationale à

policy analysis », in Steve Smith, Amelia Hadfield, Tim Dunne (dir.), *Foreign policy, Theories, Actors, Cases*, Oxford University Press, 2008, pp. 85-100.

¹ CARLSNAES Walter, « Foreign policy », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth A. Simmons (dir.), *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2001, pp. 331-350.

² Dans la discipline des Relations Internationales, il existe trois niveaux d'analyse (images) à travers lesquels une étude peut s'effectuer. Kenneth Waltz a distingué les différentes explications de la guerre et de la paix selon qu'elles se situent « au sein de l'homme » (première image), au sein de la structure interne (deuxième image), et au sein du système des États (troisième image). De son côté, David Singer suggère à l'instar de la distinction de Kenneth Waltz, deux niveaux d'analyse divergents : le premier niveau d'analyse qui se situe au sein de l'acteur, en distinguant entre l'acteur individuel (l'homme politique) et l'acteur collectif et le deuxième niveau d'analyse qui se situe au sein du système international. Depuis, Barry Buzan a ajouté deux niveaux intermédiaires, un niveau bureaucratique situé entre l'acteur individuel et l'acteur collectif et un niveau régional, situé entre l'acteur collectif et le système international. Il est clair que le néo-réalisme et la plupart d'études constructivistes favorisent davantage une analyse à travers les ensembles que leurs composantes. Voir, BUZAN Barry, « The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered », dans Kenneth Booth, Steve Smith (ed.), *International Relations Today*, Cambridge Polity Press, 1995, pp. 198-216.

³ RISSE Thomas, ROPP Stephen C., SIKKINK Kathryn (ed.), *The power of human rights: international norms and domestic change*, Cambridge University Press, 1999; CORTELL Andrew P., « How do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms », *International Studies Quarterly*, vol. 40, 1996, pp. 451-478; CORTELL Andrew P., DAVIS James W. Jr., « Understanding the Domestic Impact of International Norms : A research agenda », *International Studies Review*, vol. 2, n°1, spring 2000, pp. 62-87.

⁴ Dans cette perspective, Marcel Merle nous explique que « de toutes les « politiques publiques » la politique étrangère est sans doute la plus ancienne et est encore aujourd'hui la plus répandue ». Voir, MERLE Marcel, « La politique étrangère », dans Madeleine Grawitz, Jean Leca (dir.), *Traité de science politique – Les politiques*

travers de l'étude du processus décisionnel interne. L'apport de l'approche consiste à prendre en compte autant les perceptions et les systèmes de valeur et de cognition du décideur politique, que son environnement organisationnel et bureaucratique, pesant considérablement sur la mise en œuvre de la décision¹.

De notre côté, l'analyse sociologique nous amènera à une approche multi-causale, qui favorisera plusieurs types d'analyse. Raymond Boudon nous rappelle que la décision est le produit conjoint des effets de situation, c'est-à-dire d'un effet de position et d'un effet de disposition. Le premier dépend de la position que les décideurs français occupent dans un contexte d'action donné ; le deuxième dépend des dispositions cognitives et affectives de l'acteur collectif, en partie préformées par une socialisation passée. En ce sens, l'effet de position concerne le contexte de la prise de décision, à savoir les conditions sociales et internationales, alors que l'effet de disposition vise l'explication des préférences des décideurs français qui génèrent les critères de satisfaction². Il s'avère que les décisions des gouvernants français n'obéissent pas à une rationalité définie en termes absolus, comme c'est le cas dans la théorie des régimes, mais sont relatives à la position qu'ils occupent sur la scène internationale et à leurs dispositions ; en un mot, les gouvernants français sont socialement situés³. D'un côté, en reprenant la formule d'Erhard Friedberg, nous devons supposer que les gouvernants français sont des « acteurs contingents »⁴. Ils se trouvent en pleine dépendance avec leur contexte d'action dans lequel ils jouent et dont la structuration conditionne leur

publiques, Paris, Presses Universitaires de France, t.4, 1985, pp. 467-533 ; KESSLER Marie-Christine, « La politique étrangère comme politique publique », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, pp. 167-192.

¹ Sur un résumé de l'approche, voir COHEN Samy, « Décision, pouvoir et rationalité dans l'analyse de la politique étrangère », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, pp. 75-101.

² « Sous l'empire de ces effets de situation (effet de position et effet de disposition), l'acteur social tend à percevoir la réalité non pas telle qu'elle est et telle que d'autres peuvent la voir, mais de manière déformée ou partielle. Et il aura souvent quelque peine à concevoir que ce qu'il voit est affecté par le point de vue à partir duquel il le voit, sans que cela doive être mis sur le compte d'une quelconque irrationalité de sa part. Ces effets de situation sont d'une importance particulière, car ils sont souvent suffisants à expliquer pourquoi un acteur social souscrit à une telle idée fautive ou douteuse ». BOUDON Raymond, *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986, p. 106.

³ Raymond Boudon nous explique que « le sociologue doit tirer toutes les conséquences du fait que les acteurs sociaux sont socialement situés, c'est-à-dire qu'ils tiennent des rôles sociaux, qu'ils appartiennent à certains milieux sociaux et à certaines sociétés, qu'ils disposent de certaines ressources (notamment cognitives), et qu'en raison des processus de socialisation auxquels ils ont été exposés, ils ont intériorisé un certain nombre de savoirs et de représentations. Pour ces raisons, ils sont sujets à ce que j'ai appelé des effets de situation (effets de position et de disposition) ». BOUDON Raymond, *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986, p. 137.

⁴ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle, Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 1997, p. 229.

rationalité. De l'autre côté, les gouvernants français sont doués de ce que Michel Crozier appelle une « perception stratégique »¹ de leurs situations respectives, ce qui signifie que la prise de décision ne renvoie pas exclusivement à leur socialisation passée ou au poids plus ou moins considérable de l'interaction internationale, mais également à la perception qu'ils ont des opportunités et des contraintes de leur contexte d'action, et à leurs préférences respectives.

Parallèlement, Walter Carlsnaes² développe un schéma d'explication de la prise de décision en politique étrangère qui nous rappelle clairement les effets de situation de Raymond Boudon, combinant également les trois niveaux d'analyse de Kenneth Waltz. Il s'agit d'identifier les facteurs qui contribuent à la définition des objectifs et des intérêts d'un État au niveau international et d'analyser les processus qui pèsent sur la décision et qui font que la politique étrangère d'un État est ce qu'elle est. En suivant Walter Carlsnaes, nous supposons que les décisions des gouvernants français relatives à l'enjeu « commerce-culture » sont largement une combinaison d'un comportement intentionnel, des facteurs cognitifs, ainsi que des phénomènes structurels, marquant la sphère intérieure et les environnements internationaux. Par conséquent, une analyse sur la prise de décision des gouvernants français doit être capable de tenir compte de tous ces types d'explication. Suivant Walter Carlsnaes, nous souhaitons distinguer trois dimensions explicatives étroitement reliées, pesant considérablement sur les décisions finales des gouvernants français : la dimension intentionnelle, la dimension dispositionnelle et la dimension structurelle. La première dimension renvoie au choix et à la motivation des décideurs français relatifs à l'enjeu « commerce-culture » - identifiés à la doctrine de politique étrangère - affichant une relation téléologique avec la décision finale (*afin de*). Nous supposons que la deuxième dimension (dispositionnelle) illustre les valeurs des décideurs français - en un mot le système de croyances (*belief system*) – entretenant une relation causale avec la dimension intentionnelle (*en raison de*)³. Enfin, la troisième dimension correspond aux conditions sociétales et à

¹ CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Editions du Seuil, 1977, p. 474.

² CARLSNAES Walter, « Foreign policy », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth A. Simmons (dir.), *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2001, pp. 331-350; CARLSNAES Walter, *Ideology & Foreign Policy: Problems of comparative conceptualization*, Basil Blackwell, 1986, pp. 81-116.

³ Le rôle des idées dans l'exercice de la politique étrangère est une question à laquelle s'intéressent plusieurs analystes. Une des études pionnières sur cette problématique est le livre collectif intitulé *Ideas & Foreign policy* et dirigé par Robert Keohane et Judith Goldstein. Selon leur étude, les auteurs distinguent trois types d'idées, considérées comme croyances (*beliefs*) : *world views*, *principled ideas* et *causal ideas*. Ces trois types d'idées tendent à influencer le caractère et le changement des objectifs de la politique étrangère d'un pays. Néanmoins, la démarche de l'étude consiste à contester les approches qui dénie l'importance des idées, alors qu'elle ne réfute pas le principe selon lequel les acteurs des relations internationales cherchent à maximiser rationnellement

l'interaction internationale – considérées comme les contraintes à la décision – au sein desquelles les décisions des gouvernants français sont prises.

Walter Carlsnaes nous explique que les décideurs de la politique étrangère n'agissent jamais dans un espace non structuré. Leur rationalité et leur capacité d'action sont pré-structurés d'une part par leur système de croyances et de valeurs (dimension dispositionnelle)¹, et elles sont également restreintes par les conditions sociales, institutionnelles et internationales (dimension structurelle)² qui prévalent dans leur contexte d'action et affectent aussi bien la conduite que le contenu de la politique étrangère³ ; alors que tous ces éléments cantonnent l'éventail des choix des gouvernants français, ils n'éliminent pas complètement leur possibilité de choisir (dimension intentionnelle). Comme l'explique Marcel Merle, « la politique étrangère serait un concept vide de sens si son contenu était déterminé à l'avance par le poids des facteurs exogènes. Ceux-ci tracent les limites, plus ou moins larges selon les cas,

leurs intérêts. GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert O. (ed.), *Ideas & Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Cornell University Press, 1993.

¹ GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert O. (ed.), *Ideas & Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Cornell University Press, 1993; ROSATI Jerel A., « A cognitive approach to the study of foreign policy », dans Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, Patrick J. Haney (ed.), *Foreign policy analysis, Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 49-70; ROSATI Jerel A., « The Power of Human Cognition in the Study of World Politics », *International Studies Review*, vol. 2, n°3, autumn 2000, pp. 45-75.

² HUDSON Valerie, SKIDMORE David (ed.), *The limits of state autonomy: societal groups and foreign policy formulation*, Boulder, Colo.: Westview, 1993; HAGAN Joe D., « Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Policy », dans Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, Patrick J. Haney (ed.), *Foreign policy analysis, Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 117-143; MORAVCSIK Andrew, « Introduction, Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining », dans Robert O. Keohane (ed.), *Internationalization and domestic politics*, Cambridge University Press, 1996, pp. 3-42; EVANS Peter B., JACOBSON Harold Karan, PUTNAM Robert D., *Double-edged diplomacy: international bargaining and domestic politics*, Berkeley, University of California Press, 1993.

³ Soulignons que la dimension structurelle se rapproche largement aux postulats de la théorie libérale d'Andrew Moravcsik. L'analyse libérale des Relations Internationales démontre l'importance du régime politique interne de l'État sur le comportement d'un État dans la sphère internationale. Dans cette perspective, la prise de décision de politique étrangère est à double face et se doit d'être analysée à la fois en tant que processus international, dans lequel le gouvernement interagit et négocie avec d'autres pays, et en tant que processus interne, dans lequel le gouvernement interagit et négocie avec les groupes sociétaux. « Chaque État est amené à satisfaire ses propres préférences compte tenu des contraintes représentées par les préférences des autres États ». Dans une société à la fois interdépendante et conflictuelle, tous les groupes sociétaux ont des intérêts à défendre face à la compétition internationale. Néanmoins, la théorie libérale considère le gouvernement comme un simple mandataire des intérêts des groupes sociétaux puissants qui ont réussi à exercer leur pression et accèdent au pouvoir politique à travers les institutions qui organisent les relations entre la société et le gouvernement. En d'autres termes, l'intérêt national qui préside la théorie réaliste équivaut dans la théorie libérale aux préférences des acteurs sociétaux majoritaires. En ce sens, elle voit le gouvernement comme un acteur coincé entre la sphère interne et extérieure et elle néglige largement de mettre en lumière les marges de manœuvre des décideurs et leur dimension dispositionnelle, à savoir les propres valeurs des décideurs qui peuvent parfois s'éloigner des préférences sociétales. MORAVCSIK Andrew, « Taking Preferences seriously, A liberal theory of International Politics », *International Organization*, n°51, vol. 4, autumn 1997, pp. 513-553. Voir aussi BATTISTELLA Dario, *Théories des Relations Internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3^{ème} édition, 2009, pp. 196-205 ; BATTISTELLA Dario, « L'intérêt national. Une notion, trois discours », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, pp. 148-151.

à l'intérieur desquelles des choix demeurent possibles »¹. Pour cela, en reprenant la formule d'Erhard Friedberg, la prise de décision en politique étrangère reste le fruit d'un « bricolage »² qui combine en un agencement original des éléments tirés aux structures internationales, sociales et institutionnelles, au système de valeurs du décideur politique et aux considérations d'opportunité stratégique. Nous privilégions une approche fondée autant sur l'identification des facteurs qui poussent les gouvernants à s'engager dans la défense de l'exception culturelle et de la diversité culturelle que sur la mise en lumière de l'interaction des différentes variables.

c) Les stratégies des gouvernants français : De l'action rhétorique au sein des environnements sociaux

Pour saisir les mécanismes qui lient les décisions politiques des gouvernants français et la construction du cadre normatif relatif à l'interface « commerce-culture », nous emploierons le concept de « l'action rhétorique » - à savoir l'usage stratégique des arguments basés sur des normes et des principes³ - un type d'action qui se situe entre l'action appropriée et l'action consequentialiste⁴ et développé par Frank Schimmelfennig. Favorisant les « micro-fondations de la théorie constructiviste reliée au choix rationnel »⁵ - ou comme le suggère Fritz W. Scharpf « un institutionnalisme centré sur les acteurs »⁶, l'action rhétorique est ainsi définie

¹ MERLE Marcel, « La politique étrangère », Madeleine Grawitz, Jean Leca (dir.), *Traité de science politique – Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, t.4, 1985, p. 478.

² FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle, Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 1997, p. 26.

³ SCHIMMELFENNIG Frank, « The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Eastern Enlargement of the European Union », *International Organization*, vol. 55, n°1, 2001, pp. 47-80; SCHIMMELFENNIG Frank, « International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment », *European Journal of International Relations*, vol. 6, n°1, 2000, pp. 109-139; SCHIMMELFENNIG Frank, *The EU, NATO and the integration of Europe, Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, 2004, pp. 194-229.

⁴ De son côté, Thomas Risse distingue quatre logiques idéaux d'action sociale, en ajoutant « la logique argumentative (*arguing action*) » fondée sur la théorie critique de l'action communicative de Jürgen Habermas. Ce type d'action considère que les acteurs internationaux s'engagent à la poursuite de la vérité, en ayant comme objectif la réalisation d'une compréhension (*understanding*) mutuelle fondée sur un consensus raisonné. La logique argumentative suppose que les acteurs doivent se préparer de changer leurs propres visions sur le monde, leurs intérêts, ainsi que leurs identités. Voir, RISSE Thomas, « Let's Argue! : Communicative Action in World Politics », *International Organization*, vol. 54, n°1, winter 2000, pp. 1-39.

⁵ ADLER Emmanuel, « Constructivism and International Relations », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2002, p. 109

⁶ SCHARPF Fritz W., *Games Real actors play: Actor centered institutionalism in Policy research*, Westview Press, 1997.

moins par la nature des intérêts matériels ou idéels des acteurs que par la stratégie respective¹, voire la façon de satisfaire ses préférences et poursuivre ses objectifs.

L'action rhétorique nous mènera à présupposer des acteurs faiblement socialisés². Les gouvernants français assument d'appartenir au sein d'une société internationale dont ils partagent les valeurs et les normes. Cette identité collective génère un engagement général à la société et un intérêt général d'encourager et de disséminer ses valeurs et ses normes. Le sentiment d'appartenance au sein d'une société suppose un degré de responsabilité de la part de ses membres, visant à la préservation des normes et des principes de la communauté. De toute manière, « la culture et les institutions sont des pré-conditions nécessaires de l'interaction humaine. Elles permettent aux individus de trouver un certain sens dans des mondes sociaux chaotiques et d'anticiper les intentions des autres acteurs – parfois imprévisibles – de l'interaction sociale »³.

Néanmoins, cela ne signifie pas que l'identité collective façonne des préférences fixes et concrètes pour les gouvernants français. Dans une situation de prise de décision, les gouvernants français développent souvent un raisonnement instrumental et axiologique qui concurrence l'engagement des valeurs et des normes de la société. Les raisons de l'adoption des valeurs de la société internationale résultent moins d'un raisonnement en termes de vrai ou faux que d'une action instrumentale, satisfaisant les buts politiques des décideurs français. En ce sens, les fonctions des préférences et des stratégies des gouvernants français ne se réduisent pas à de banals calculs individuels d'utilité, mais les calculs comprennent nécessairement des éléments collectifs et partagés (valeurs, règles etc.) sans lesquels l'interaction internationale ne saurait exister⁴.

Les valeurs, les principes et les idées partagés distinguent les moyens appropriés et inappropriés afin d'acquérir, exercer ou véhiculer le pouvoir politique, et ils déterminent quels

¹ Thierry de Montbrial définit la stratégie comme « l'art, pour la direction individuelle ou collective d'une organisation simple ou complexe, qui prépare et met en œuvre, réellement ou virtuellement, les moyens nécessaires pour surmonter ou réduire les obstacles de toute nature (physiques, heurts de volontés) qui s'opposent à la réalisation d'un objectif atteignable – et, ce faisant, d'anticiper correctement, selon un processus d'ajustement continu, l'évolution dans le temps du rapport des forces physiques et morales en jeu ». MONTBRIAL Thierry de, *L'action et le système du monde*, Paris, PUF, 2002, p. 443.

² Voir, SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, pp. 21-22.

³ SCHARPF Fritz W., *Games Real actors play: Actor centered institutionalism in Policy research*, Westview Press, 1997, p. 21.

⁴ PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'ordre social : Principes d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 99.

objectifs et buts politiques sont à la fois désirés et licites. Cependant, ils ne sont pas perçus comme des impératifs éthiques, voire des commandes morales, guidant directement les comportements et façonnant les préférences des gouvernants français, dans la mesure où ces derniers sont faiblement socialisés à l'échelle internationale. Les valeurs partagées se considèrent comme des ressources externes et des contraintes institutionnalisées.

Les gouvernants français sont ainsi obligés de justifier leurs buts politiques et leurs préférences en fonction d'une identité institutionnalisée, des valeurs et des normes partagées par la société internationale. Les principes et les valeurs servent comme un certificat ou un aval pour la validité des arguments du discours politique et du système de valeurs des acteurs. Nous supposons que les gouvernants français poursuivent une action d'adaptation « stratégique » à des principes et des valeurs de la société internationale.

La conception stratégique des principes et des normes partagés par un nombre considérable d'États suppose que l'action des gouvernants français est enchâssée au sein d'un environnement institutionnel et culturel. L'analyse de Schimmelfennig considère les idées intersubjectives comme les fondements principaux du monde international et comme des causes significatives du phénomène social. Cependant, l'action rhétorique traite les idées intersubjectives de façon non-structuraliste, plutôt individualiste. Elle rejette l'hypothèse constructiviste selon laquelle, d'une part, la culture et les règles sont des entités et des substances données et, d'autre part, les préférences des gouvernants français à l'égard de l'enjeu « commerce-culture » sont déterminées par les structures sociales. Les idées intersubjectives offrent des points de référence et un répertoire d'action aux gouvernants français et elles sont perçues comme efficaces au cours de l'interaction sociale.

Michel Crozier nous rappelle qu'à l'intérieur des contraintes souvent lourdes, « les acteurs disposent d'une marge de liberté qu'ils utilisent de façon stratégique dans leurs interactions avec les autres »¹. Selon l'action rhétorique, la marge de liberté se situe dans les normes, les procédures et les règles de l'espace international que les gouvernants français peuvent reconstruire ou modifier en fonction de leurs préférences. Comme le souligne Frank Schimmelfennig, le contexte d'interaction internationale n'est ni un véritable consensus ni un jeu pur².

À la différence d'un structuralisme normatif, la conception stratégique des règles n'accepte pas le postulat selon lequel la poursuite des fins est déterminée par la culture

¹ CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Editions du Seuil, 1977, p. 30.

² SCHIMMELFENNIG Frank, *The EU, NATO and the integration of Europe, Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, 2004, p. 195.

collective et les règles sociales. De toute façon, à l'échelle internationale, les règles sont ouvertes, soumises aux interprétations diverses, aux manipulations et au débat. Nous supposons que les gouvernants français cherchent à saisir à la fois les règles du jeu international et la façon de leur manipulation.

d) Les gouvernants français au moment de la gouvernance mondiale

Apparu au début des années 1990 et malgré des connotations fortement normatives¹, le concept de gouvernance prétend décrire une réalité internationale complexe, composé d'acteurs multiples, pourvus de statuts institutionnels différents, de rationalités multiples, et de capacités d'action diverses². En ce sens, il s'agit de mettre en lumière un changement de régulation internationale, attribuable à la perte par l'État d'une partie croissante de ses ressources d'action et de ses compétences³ au profit d'autres acteurs autonomes qui « agissent au-delà du cadre étatique national et dont leur action échappe au moins partiellement au contrôle et à l'action médiatrice des États »⁴. Thierry de Montbrial affirme que le glissement lexical vers le mot « gouvernance » illustre le flottement contemporain de la notion de pouvoir étatique⁵. Comme le suggère Gerry Stocker⁶, l'apport du concept de la gouvernance mondiale vaut moins en tant qu'analyse causale que comme un système d'organisation du pouvoir et de la régulation à l'échelle mondiale, s'opposant à l'idée de l'hierarchie.

James Rosenau s'interroge sur les mécanismes de la construction et la légitimation des règles et du minimum de la régularité, sur les conditions d'une action collective, ainsi que sur la nouvelle organisation du pouvoir au sein d'une scène internationale en pleine mutation ; en un mot, comment gouverner sans gouvernement⁷. Il développe une vision complexe de la

¹ SMOUTS Marie-Claude, « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », *Revue internationale des sciences sociales*, mars 1998, pp. 85-94.

² LAROCHE Josépha, « Introduction », dans Josépha Laroche (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, Paris, IRIS, Presses Universitaires de France, 2003, pp. 11-25.

³ VERCAUTEREN Pierre, « Globalisation : concept multiforme et mise en question de l'État », *Studia diplomatica*, vol. 53, n°5, 2000, pp. 67-92 ; VERCAUTEREN Pierre, « Globalisations, État et Gouvernance », *Studia Diplomatica*, vol. 57, n°1, 2004, pp. 55-81.

⁴ BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de SciencesPo et Dalloz, 3^{ème} édition, 1999, p. 66.

⁵ MONTBRIAL Thierry de, *L'action et le système du monde*, Paris, PUF, 2002, p. 285.

⁶ STOCKER Gerry, « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, mars 1998, p. 20.

⁷ « La gouvernance se définit comme un ensemble de mécanismes de régulation dans une sphère d'activité qui fonctionnent même s'ils n'émanent pas d'une autorité officielle ». ROSENAU James N., CZEMPIEL Ernst-Otto, *Governance without government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1992, p. 4.

scène mondiale de nos jours, nommée « fragementation »¹, désignant la porosité des frontières nationales, la bifurcation structurelle de la scène internationale, la multiplication des sphères d'autorité, la prolifération et l'hétérogénéité des acteurs internationaux, les turbulences imprévisibles qui attendent le monde de l'après-guerre froide². Il s'agit de mettre en lumière la fluidité des situations et l'enchevêtrement des différents niveaux d'acteurs et d'échanges marquant chaque moment de la vie mondiale. Face à la montée des problèmes politisés globaux qui dépassent la question de sécurité militaire, l'auteur cherche à mettre en lumière l'ensemble des régulations établis à l'échelle mondiale qui ne sont pas produites que par l'action étatique, mais par l'intervention d'une multitude d'acteurs qui se trouvent en pleine interdépendance. Il n'en demeure pas moins que loin d'être une approche irénique et harmonieuse de la scène mondiale d'aujourd'hui, la gouvernance mondiale apparaît comme une restructuration permanente et un processus continu au sein duquel se réalise un jeu constant de marchandages, d'échanges, de délibérations, de batailles politiques et de négociations.

Il s'avère que les « nouvelles relations internationales »³ ne sont plus exclusivement interétatiques et les gouvernements doivent davantage coexister avec d'autres types d'acteurs. Ainsi observe-t-on que, dans le souci de se repositionner sur une scène internationale marquée par des profondes transformations, nombre d'acteurs s'impliquent dans l'enjeu de l'interface « commerce-culture » et contribuent à peser sur l'enjeu de la diversité culturelle. Une série d'acteurs collectifs interviennent, s'approprient des normes et des idées, se luttent, interagissent et s'entremêlent en vue de satisfaire leurs propres intérêts et leurs visions politiques. En ce sens, nous pourrions identifier des nombreux acteurs comme des gouvernements nationaux, des administrations d'organisations internationales et régionales, des groupes sociétaux, des experts, des gouvernements subétatiques, des multinationales, des réseaux internationaux dont leur action marque le processus de la construction du cadre normatif sur la diversité des expressions culturelles⁴. De son côté, le gouvernement français doit dialoguer avec ces acteurs en vue de pouvoir réajuster ses prérogatives de plus en plus

¹ ROSENAU James, « The governance of fragmentation: neither a world republic nor a global interstate system », *Studia diplomatica*, vol.53, n°5, 2000, pp. 15-39.

² ROSENAU James, *Along the domestic-foreign Frontier, Exploring governance in a turbulent world*, Cambridge University Press, 1997.

³ SMOUTS Marie-Claude (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998.

⁴ LAIDI Zaki, *La grande perturbation*, Paris, Flammarion, 2006 ; BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde : Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, Dalloz, 3^{ème} édition, 1999.

entravées¹. Notre objectif analytique ne se contente pas de décrire la complexité du processus, mais consiste à identifier les préférences et les stratégies de chaque acteur qui s'implique dans le processus, les liens et leurs interactions avec les gouvernants français, les effets de leur action sur les pratiques de ces derniers, ainsi que les raisons pour lesquelles ils réussissent à peser sur le processus de la construction du cadre normatif. Nous situons au centre de notre agenda de recherche la question de la place du gouvernement français et de la manière dont il gère la perte imminente de son monopole d'action publique en matière de culture. Il convient de s'interroger sur les marges de manœuvre des gouvernants français vis-à-vis des pratiques des autres acteurs internationaux, sur le changement de leurs capacités d'action, et leurs efforts de conserver leurs marges d'action face aux contraintes exercées par les « nouveaux intervenants »².

Méthodologie

Il reste à définir les méthodes employées pour explorer les terrains et vérifier les hypothèses théoriques. Soulignons que méthodologiquement, notre étude s'appuie sur une analyse microsociologique, utilisant une approche qualitative, notamment l'observation qui nous oblige à une grande immersion dans notre terrain de recherche³. La nécessité de recueillir plusieurs types d'informations et de croiser les sources est dictée notamment par l'objet d'étude. Les sources qui ont été consultées pour ce travail sont au nombre de trois : les sources primaires écrites, les sources primaires orales (entretiens) et les sources secondaires (analyses menées par d'autres chercheurs).

La première rassemble d'une part des publications, des rapports, des comptes-rendus et des synthèses élaborées par des fonctionnaires, des textes de travail, des résolutions, de la « littérature grise » (c'est-à-dire les documents produits qui renseignent sur les positions des acteurs – y compris les pages sur Internet) émanant des acteurs étudiés, qu'ils soient nationaux, sociétaux ou internationaux. Plus spécifiquement, cette matière première écrite provient des gouvernements nationaux (France, Canada, États-Unis etc.), des ministères et des délégations nationales en charge de l'enjeu « commerce-culture », des milieux culturels français et canadiens, comme les Coalitions pour la diversité culturelle, des organisations non-

¹ CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 3^{ème} édition, 2008.

² LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 123.

³ SAURUGGER Sabine, « Une sociologie de l'intégration européenne ? », *Politique européenne*, vol. 2, n°25, 2008, p. 8.

gouvernementales – le Réseau international pour la diversité culturelle -, des groupes industriels comme la *Motion Picture Association*, des organisations internationales et régionales – UNESCO, OMC, OIF, OCDE, UE – et des réseaux internationaux comme le Réseau international sur la politique culturelle. Elle comprend également la presse française, américaine et canadienne, recouvrant des prises de positions et déclarations de presse, articles de journaux etc. Il s'avère que la première source renvoie au discours officiel des acteurs impliqués dans l'enjeu.

L'analyse de ces sources primaires reste capitale, mais elle doit être associée aux sources primaires orales, aux discours « officieux » recueillis lors des entretiens conduits de manière semi-directive et menés auprès des principaux acteurs du processus étudié¹. De manière générale, les entretiens effectués résident dans notre patience, notre ténacité, et notre curiosité de découvrir le déroulement des choses par le biais d'un contact personnel, de capter la démarche et le parcours des acteurs impliqués, de saisir leurs motivations, ainsi que « de se mesurer à une personne qui n'est pas d'emblée disposée à se confier »². Une quarantaine d'entretiens ont été réalisés au sein des différentes enceintes analysées. Sur un plan international, des fonctionnaires de l'UNESCO et de l'UE, en charge du dossier de la diversité des expressions culturelles, nous ont permis en partie de saisir les véritables enjeux qui se présentent pour ces deux organisations et qui se cachent derrière les positions officielles. De plus, plusieurs entretiens auprès des fonctionnaires français des ministères des Affaires Etrangères, de la Culture, de l'Economie, ainsi que du Centre national du Cinéma nous ont dévoilé d'un côté, la cohérence interministérielle sur le dossier de l'exception/diversité culturelle et de l'autre côté, les préférences et les stratégies des gouvernants français conformément à l'enjeu ; ces entretiens se complètent de ceux avec deux ambassadeurs français auprès de l'UNESCO et d'un conseiller de Jacques Chirac au sujet de la diversité culturelle, qui nous ont dévoilé de manière plus explicite le processus de la prise de décision dans le noyau décisionnel français. En outre, des entretiens auprès des experts de l'enjeu – comme Ivan Bernier et Hélène Ruiz Fabri – nous ont permis d'aborder des questions techniques et d'appréhender les interactions entre les différentes enceintes. Enfin, plusieurs

¹ Samy Cohen souligne que « l'entretien semi-directif permet de combiner questions ouvertes et fermées, interrogations générales et très précises. Il autorise les relances, la reformulation des questions, l'improvisation de questions nouvelles et l'adaptation de l'ordre et de la nature des questions en fonction des réponses fournies par l'interviewé et du déroulement de l'entretien, tout en maintenant l'échange dans un cadre prédéfini. Par ses relances, par la multiplication des entretiens, par l'accumulation d'informations, l'enquêteur a la possibilité de créer un « cercle vertueux », d'inciter l'interviewé à se livrer un peu plus ». COHEN Samy, « L'interview démystifié », dans Samy Cohen (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, 1999, pp. 4-14.

² COHEN Samy, « L'interview démystifié », dans Samy Cohen (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, 1999, pp. 4-14.

entretiens auprès des responsables des milieux culturels français et canadiens nous ont permis d'éclairer les liens entre les groupes audiovisuels/culturels et les gouvernements nationaux, leurs intérêts et leurs stratégies respectives.

Le troisième type de sources auquel nous avons eu recours est celui des sources dites « secondaires » – c'est-à-dire la littérature scientifique produite par des chercheurs sur l'enjeu « commerce-culture », ainsi que des analyses relatives à la diversité des expressions culturelles, aux politiques culturelles, à l'exception culturelle, à la Convention de 2005.

Parmi ces sources secondaires, il est apparu nécessaire de se concentrer principalement sur une dizaine d'études scientifiques, issus des thèses ou mémoires de recherche, qui étaient une base précieuse pour notre analyse. Située dans la discipline des Politiques Publiques, la thèse de Frédéric Depetris¹ favorise une analyse socio-historique de politiques françaises du cinéma, mettant l'accent sur la construction du référentiel de « l'exception culturelle » et l'émergence d'un modèle néo-corporatiste qui caractérise les rapports entre les milieux cinématographiques et les autorités françaises. En deuxième lieu, le mémoire de recherche de Leah Pizar² - ancienne étudiante d'Andrew Moravcsik – met l'accent sur les facteurs d'émergence du terme de l'exception culturelle lors des négociations du GATT en 1993, favorisant une approche portant à l'action des milieux cinématographiques et leur impact incontournable sur l'adoption par le noyau décisionnel français du terme de l'exception culturelle. Enfin, le mémoire de recherche d'Antoine Vitkine³ se penche sur le processus de la construction d'un réseau transnational des professionnels du cinéma lors des négociations sur l'AMI en 1998, et son apport à l'évolution du terme de l'exception culturelle.

Par ailleurs, il convient de se référer aux trois études qui mettent en lumière le rôle de l'Union européenne en ce qui concerne l'interface « commerce-culture » et aux visions politiques qui existent dans ses seins sur le traitement des biens et services culturels. Ainsi, la thèse de science politique de Jean-François Polo⁴ retrace l'action de la Commission européenne dans le domaine audiovisuel et les facteurs divers qui ont contribué à l'émergence d'une politique communautaire en matière d'audiovisuel. Dans la même perspective, Matthew

¹ DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France : Le moment de l'exception culturelle*, Thèse de science politique, IEP de Paris, 2006.

² PISAR Leah, *L'exception culturelle, un défi français : l'interprétation d'un discours de politique étrangère*, Mémoire de science politique, IEP de Paris, 1995.

³ VITKINE Antoine, *La mobilisation des professionnels français du cinéma en faveur de l'exception culturelle dans les négociations commerciales internationales, et son rapport à l'État*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2000.

⁴ POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse de science politique, IEP d'Aix-en Provence, 2000.

William Fraser¹ cherche à décrypter les enjeux politiques autour du projet « Télévision sans frontières », révélant les intérêts divergents et l'impact des acteurs impliqués sur l'adoption et la mise en œuvre du projet. Enfin, le mémoire de recherche d'Elsa Comby² analyse le rôle de premier plan joué par la Commission européenne lors des négociations multilatérales en vue de l'adoption de la Convention sur la diversité des expressions culturelles.

En troisième lieu, pour l'analyse du processus du cadre normatif sur la diversité culturelle, nous nous sommes concentrés sur trois études juridiques³ qui mettent l'accent notamment sur la trame juridique de l'enjeu, sur la force des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux concernant les biens et services culturels, sur le contenu de la Convention ainsi que les répercussions juridiques du concept de diversité culturelle.

Organisation de la thèse

L'organisation de cette thèse suivra la trame politique de la construction du cadre normatif sur la diversité culturelle : en quatre chapitres et quatorze sections, nous traiterons l'émergence de l'exception culturelle, son déclin et la réappropriation de la diversité culturelle, puis la diffusion de la diversité culturelle, et enfin son institutionnalisation.

Le premier chapitre se consacre à l'analyse de l'émergence du terme de l'exception culturelle à l'échelle internationale, en particulier lors des négociations du GATT. Le but de ce chapitre est de s'intéresser aux raisons pour lesquelles le gouvernement français a défendu de façon catégorique le terme de l'exception culturelle, risquant de paralyser le cours des négociations. Le chapitre se distingue en trois sections. La première a comme but de mettre en lumière la prédominance de la machine hollywoodienne dans les marchés cinématographiques européens et le déclin parallèle du cinéma européen et français dans les années 1980, les rapports de force au sein de l'Union européenne en ce qui concerne l'interface « commerce-culture », ainsi que les normes véhiculées par les négociations du GATT. La deuxième section

¹ FRASER William Matthew, *Télévision sans frontières : Décryptage d'un « grand projet » européen*, Thèse de science politique, IEP de Paris, 1996.

² COMBY Elsa, *L'Union européenne et la diversité culturelle : l'engagement de la Commission européenne dans les négociations de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'UNESCO*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2006.

³ GERMANN Christophe, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma, Réflexions critiques sur le droit naissant de la diversité culturelle sous les angles du droit de l'UNESCO et de l'OMC, de la concurrence et de la propriété intellectuelle*, Paris, Helbing Linchtenhahn, Bruylant, L.G.D.J., 2008 ; MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008 ; RICHIERI HANANIA Lilian, *Diversité culturelle et droit international du commerce*, Paris, La Documentation française, 2009.

cherche à valider l'hypothèse selon laquelle le terme de l'exception culturelle reste essentiellement une stratégie élaborée par les gouvernants français en vue de satisfaire les préférences des milieux cinématographiques français, à la fois puissants et médiatiques, mettant l'accent sur les voies institutionnelles et les structures domestiques qui permettent aux groupes cinématographiques d'exercer leur pression auprès des autorités politiques. Cependant, dans la troisième section, nous visons à élargir l'hypothèse « sociétale », en soulignant que l'exception culturelle apparaît également comme un terme qui est au service des objectifs et des valeurs de la politique étrangère française et par la suite, correspond à une certaine vision politique du noyau décisionnel français.

Le chapitre qui suit traite des limites de la stratégie de l'exception culturelle et de l'appropriation de la diversité culturelle dans le discours de la politique étrangère française. Il s'avérera que les facteurs qui ont contribué au changement de la stratégie sont largement externes, situés dans l'environnement international. La première section vise à mettre en lumière les négociations multilatérales sur l'AMI qui constituent des contraintes institutionnelles et normatives sur le terme de l'exception culturelle. La deuxième section entend analyser le contexte des contraintes stratégiques du gouvernement français. Plus spécifiquement, nous prenons en compte les préférences et les stratégies d'autres acteurs impliqués dans l'enjeu, comme le Canada et le Québec, les États-Unis et la Commission européenne qui se modifient et changent au fil du temps, en remettant largement en question la stratégie française fondée sur l'exception culturelle. De plus, la troisième section vise à mettre en évidence le travail normatif de l'UNESCO sur les questions des politiques culturelles et le développement culturel qui deviendra une base symbolique pour les gouvernants français en vue d'adopter le terme de la diversité culturelle. Enfin, la quatrième section se penchera sur le moment du passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle, son apport et ses répercussions sur la politique étrangère française.

La mise en évidence du processus de la diffusion de la diversité culturelle, de ses mécanismes respectifs et des acteurs impliqués est l'objet du troisième chapitre. Notre but analytique consiste à se pencher sur les modes de diffusion de la diversité culturelle, mis en œuvre par plusieurs acteurs et leur rapport avec le gouvernement français. La première section est consacrée aux plateformes organisationnelles, en particulier au RIPC et à l'OIF. Nous montrons comment ils ont diffusé le terme de la diversité culturelle, leur impact politique sur l'évolution du débat, ainsi que leurs liens avec les gouvernements français et canadien. La section suivante s'intéresse à la « société civile internationale » en matière de diversité culturelle et s'attache à mettre en lumière les mécanismes de sa construction et en particulier,

le rôle des milieux culturels français et canadiens dans leur but de propager le terme de la diversité culturelle et de protéger l'intervention publique dans le domaine culturel. La troisième section tend à analyser le rôle des experts dans la diffusion, leur apport à l'identification de la problématique « commerce-culture » et à la reconnaissance de la nécessité de la mise en place d'un instrument international. Enfin, dans la quatrième section, nous entendons étudier la vision de l'UNESCO sur l'enjeu de la diversité culturelle et les raisons pour lesquelles le gouvernement français a pris la décision que l'UNESCO soit l'organisme approprié pour accueillir un traité relatif à l'interface « commerce-culture ».

Le quatrième chapitre porte sur les piliers de l'institutionnalisation de la diversité des expressions culturelles, sa nature, son degré, ainsi que ses contradictions face à d'autres cadres normatifs existants comme celui de l'OMC. En premier lieu, nous cherchons à mettre en lumière les dynamiques politiques des négociations internationales pour l'adoption d'une Convention sur la diversité culturelle. Plus spécifiquement, nous entendons analyser les coalitions établies lors des négociations et la nature des compromis politiques que le gouvernement français doit instaurer dans son but d'envisager une Convention viable et opérationnelle. En deuxième lieu, notre étude se penche sur la force juridique de la Convention, à savoir le degré de sa normativité. Enfin, la troisième section nous amène à nous interroger sur la force politique de la Convention avec des exemples précis comme la protection qu'elle fournit face aux accords bilatéraux poursuivis par les États-Unis, ainsi que la façon dont l'UNESCO tend à retraduire le terme de la diversité culturelle en fonction de sa culture bureaucratique.

CHAPITRE I

L'avènement de l'exception culturelle

Lors de l'affrontement sur l'exception culturelle en 1993, le gouvernement français dirigé par Edouard Balladur a accordé au dossier audiovisuel une importance particulière et une grande visibilité politique, en faisant une priorité au même titre que le dossier agricole, fort controversé dès le début des négociations. Le lobbyiste de Hollywood, Jack Valenti a plusieurs fois prévenu que « les États-Unis ne signeront pas une révision du GATT qui fasse de la culture un secteur d'exception »¹. En réponse, les représentants du gouvernement français ont clairement affirmé que si l'exception culturelle n'est pas retenue, « nous ne signerons pas »².

La question à laquelle ce chapitre cherche à répondre porte sur les raisons pour lesquelles le gouvernement Balladur a défendu de façon intransigeante et rigide l'exception culturelle, risquant de torpiller le consensus politique au sein de l'UE, de paralyser totalement les négociations du GATT, et de faire échouer sa conclusion finale. L'hypothèse que nous envisageons de vérifier est la suivante : l'exception culturelle constitue un terme qui satisfait principalement les intérêts catégoriels d'un groupe sociétal français bien puissant et favorisé en termes symboliques et politiques dans l'espace national, à savoir les organisations professionnelles du cinéma. Le discours de l'exception culturelle exprime les préférences des milieux cinématographiques français, menacés par la déréglementation imminente du secteur audiovisuel et la prééminence du cinéma hollywoodien dans les marchés cinématographiques nationaux. Pour étayer cette hypothèse et décortiquer les facteurs de l'avènement de l'exception culturelle, nous entendons au départ reposer notre analyse sur le modèle du jeu à deux niveaux élaboré par Robert Putnam³, ainsi que sur les postulats de la théorie libérale d'Andrew Moravcsik⁴.

¹ *Le Monde*, 11 mars 1993.

² Jacques Toubon, *Le Figaro*, 14 septembre 1993.

³ PUTNAM Robert D., « Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games », *International Organization*, n°42, summer 1988, pp. 427-460.

⁴ MORAVCSIK Andrew, « Taking Preferences seriously, A liberal theory of International Politics », *International Organization*, n°51, vol. 4, automne 1997, pp. 513-553. Voir aussi BATTISTELLA Dario, *Théories des Relations Internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3^{ème} édition, 2009, pp. 196-205 ; BATTISTELLA Dario, « Prendre Clausewitz au mot : Une explication libérale de « Liberté en Irak » », *Etudes Internationales*, vol. 35, n°4, 2004, pp. 670-673.

Soulignons que dans son étude sur la politique européenne de Charles de Gaulle, Andrew Moravcsik entend renverser une image figée et valider une hypothèse non-conventionnelle : c'est-à-dire que les intérêts premiers qui sous-tendent la politique de Charles de Gaulle vis-à-vis de la perspective de la construction de la Communauté européenne – ne sont pas la grandeur ou la sécurité militaire de la France mais plutôt certains avantages commerciaux préférentiels pour l'industrie et l'agriculture françaises. Voir, MORAVCSIK Andrew, « Le grain et la grandeur. Les origines économiques de la politique européenne du général de Gaulle (1^{ère} partie) », *Revue française de science politique*, vol. 49, n°4, 1999, pp. 507-544 ; MORAVCSIK Andrew, « Le grain et la grandeur. Les origines économiques de la politique européenne du général de Gaulle (2^{ème} partie) », *Revue française de science politique*, vol. 50, n°1, 2000, pp. 73-124.

Selon Andrew Moravcsik, la politique étrangère est contrainte par les identités, intérêts et pouvoirs des groupes sociétaux qui exercent en permanence des pressions sur les décideurs pour qu'ils adoptent des politiques conformes à leurs préférences. Ainsi, dans notre cas d'étude, le gouvernement français ne fait que représenter des groupes cinématographiques sur la scène internationale puisqu'il n'est que le simple préposé aux intérêts à la fois matériels et idéels des ceux-ci. Par conséquent, dans le cas de l'exception culturelle, en tant que mandataire, le gouvernement français mène une politique étrangère dans le but de défendre les intérêts que les milieux cinématographiques ne peuvent eux-mêmes satisfaire de façon plus efficace. En ce sens, l'intérêt national que le gouvernement Balladur cherche à défendre grâce à sa politique extérieure n'est guère transcendant par rapport aux intérêts privés, mais il constitue le reflet des demandes des milieux cinématographiques. En plus, suivant le schéma d'analyse d'Andrew Moravcsik, nous élaborons l'hypothèse que les préférences des groupes cinématographiques qui sont à l'origine de l'exception culturelle, accèdent au pouvoir politique à travers des institutions. Ainsi, c'est la forme institutionnelle que prend l'État français qui est le facteur-clef permettant d'appréhender les raisons pour lesquelles les préférences cinématographiques sont politiquement privilégiées et de saisir le caractère de la politique étrangère poursuivie par le gouvernement français¹. Cependant, en associant le niveau externe dans ces postulats, le gouvernement français est amené à chercher à satisfaire ses propres préférences sur la scène internationale compte tenu des contraintes représentées par les préférences des autres États, à savoir de « la configuration des préférences étatiques interdépendantes » sur la scène internationale.

De son côté, Robert Putnam développe des postulats similaires à ceux d'Andrew Moravcsik et met en lumière l'articulation entre les négociations menées par un gouvernement simultanément à deux niveaux, l'interne et l'externe. Ainsi, dans le cas de l'avènement de l'exception culturelle, au sein du niveau domestique, des groupes cinématographiques expriment des préférences qui doivent être représentées de manière significative au niveau international par le gouvernement français. Au niveau international, ce dernier cherche à maximiser ou optimiser sa propre capacité à satisfaire des pressions internes, tout en minimisant l'impact négatif sur les développements à l'échelle internationale. Robert

¹ Voir aussi sur la même problématique HUDSON Valerie, SKIDMORE David (ed.), *The limits of state autonomy: societal groups and foreign policy formulation*, Boulder, Colo.: Westview, 1993; HAGAN Joe D., « Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Policy », dans Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, Patrick J. Haney (ed.), *Foreign policy analysis, Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 117-143; MORAVCSIK Andrew, « Introduction, Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining », dans Robert O. Keohane (ed.), *Internationalization and domestic politics*, Cambridge University Press, 1996, pp. 3-42.

Putnam révèle l'interdépendance entre ces deux niveaux, en expliquant que selon le mandat attribué aux gouvernants au niveau national, leur poids dans la négociation internationale peut être modifié. En ce sens, il développe le concept de « *win-set* » ou combinaison gagnante qui illustre la marge de manœuvre dont dispose le gouvernement et le concept de zone d'acceptabilité définie comme l'ensemble de tous les accords acceptables au niveau national.

Quant à Lee-Ann Patterson¹, elle reprend l'hypothèse de Robert Putnam, mais en étend le champ. Elle estime que dans le cas des politiques menées par la Communauté européenne, il existe trois niveaux d'analyse. Le niveau communautaire au sein duquel les États-membres poursuivent leurs intérêts domestiques tout en recherchant le compromis avec leurs partenaires, s'intercale entre le niveau national et international. Ce jeu à trois niveaux est « à triple tranchant » puisque des actions qui sont rationnelles pour le gouvernement à un niveau peuvent lui être coûteuses à l'autre niveau. Il s'agit d'un jeu selon lequel un gouvernement est coincé à trois niveaux ; c'est pourquoi, pour l'analyse du discours de l'exception culturelle, nous mettrons l'accent sur le niveau international, le niveau communautaire et le niveau domestique. Rappelons que notre étude ne présente pas les échanges entre les enceintes de façon linéaire, selon un schéma *top-down* ou *bottom-up*. Au contraire, il s'agit de favoriser une démarche de recherche qui vise à présenter les interactions entre les trois niveaux de manière concomitante et simultanée, renvoyant à un phénomène de convergence entre les scènes qui influent en permanence les unes sur les autres.

¹ PATTERSON Lee-Ann, « Agricultural policy reform in the European Community, a three level game analysis », *International Organization*, vol. 51, n°1, winter 1997, pp. 155-165.

Section 1.

Les sources externes de l'exception culturelle

En vue de saisir les raisons pour lesquelles le gouvernement français a adopté le terme de l'exception culturelle lors des négociations internationales du GATT, il est intéressant d'abord de mettre en lumière le contexte au sein duquel le gouvernement prend la décision. Dans notre étude, nous entendons distinguer trois facteurs qui contribuent particulièrement à la mobilisation forte des professionnels du cinéma et à la prise de décision du gouvernement français en faveur de l'exception culturelle : en premier lieu, la domination écrasante de l'industrie hollywoodienne dans tous les marchés cinématographiques ; en deuxième lieu, les enjeux politiques à l'échelle européenne autour de l'émergence des politiques européennes en matière d'audiovisuel ; en troisième lieu, le fonctionnement et la philosophie du GATT, ainsi que la façon dont le gouvernement états-unien aborde le dossier audiovisuel lors des négociations internationales.

Paragraphe 1 :

Hollywood, du *Studio System* au « cinéma-monde »

L'industrie hollywoodienne est sans aucun doute la première industrie mondiale de l'image. Tout en explorant des nouvelles voies stratégiques, elle n'est pas restée figée mais dans les années 1980 elle investit dans des logiques innovantes de « cinéma-monde »¹, inscrites dans le mouvement de la mondialisation économique et financière.

¹ MICHALET Charles-Albert, *Le drôle de drame du cinéma mondial*, La Découverte, Paris, 1987.

Ce paragraphe est limité à l'analyse de l'industrie hollywoodienne qui s'identifie au cinéma commercial américain¹. Celle-ci occupe une place prépondérante fondée sur sa mainmise dans les marchés audiovisuels et sur la rentabilisation des films à grande échelle. Elle se caractérise par un oligopole mondial qui fonctionne en interaction stratégique et qui « malgré les crises économiques, demeure le centre mondial de l'activité cinématographique »². Nous entendons de prime abord analyser de façon succincte les facteurs qui ont contribué à la prépondérance du système hollywoodien dans le monde entier, tout en s'interrogeant sur la pertinence des concepts théoriques comme le *soft power*, l'Empire ou la puissance structurelle en vue de capter la dynamique et la complexité de l'industrie hollywoodienne.

A. L'âge d'or et le déclin d'un oligopole industriel

Le modèle cinématographique et audiovisuel des États-Unis exerce une grande influence à la fois technique et idéologique. Grâce à son succès et sa position dominante dans le monde, Hollywood est devenu un objet référentiel. L'activité cinématographique aux États-Unis se vit comme une véritable industrie. Il s'agit d' « une usine à rêves », un modèle de production cinématographique, un langage cinématographique bien compréhensible par un large public.

Hollywood représente un exemple classique du vieil oligopole dont l'organisation est fortement verrouillée. Basé à Los Angeles, depuis les années vingt, les membres de l'oligopole hollywoodien collaborent pour élaborer et mettre en œuvre des obstacles destinés à empêcher toute pénétration, rendant très difficile le développement de tout nouveau concurrent robuste. Dresser une liste des grandes sociétés hollywoodiennes est une tâche simple car il n'y en a que six : Disney, Century-Fox, Universal, Paramount, Sony, Warner-Bros, MGM. La structure de l'industrie hollywoodienne demeure immobile en apparence. Pourtant, derrière cette apparente stabilité, d'importantes restructurations ont modifié les produits vendus et les stratégies de ces compagnies.

Ce qui caractérise le fonctionnement économique de l'industrie cinématographique américaine durant la période de l'âge d'or des studios des années vingt jusqu'aux années cinquante, est un système de production-distribution-exploitation géré par un oligopole tout

¹ Il convient de souligner qu'une part substantielle du cinéma américain ne relève pas du modèle hollywoodien. Des cinémas indépendants s'en distinguent, s'y opposent ou s'inscrivent dans des rapports de négociation avec ce modèle, mais ne s'y confondent pas.

² LAROCHE Josépha, BOHAS Alexandre, *Canal + et les majors américaines*, Paris, Editions Pepper, 2005, p. 78.

structuré fondé sur une intégration verticale¹. Cette époque correspond à l'apogée du cinéma américain. Les *Big Five* (Paramount, MGM, Century-Fox, Warner Bros., RKO) sont autant des producteurs dominants que des centres de distribution-exploitation dans l'espace cinématographique des États-Unis. Leur prédominance dans l'industrie de l'époque vient d'abord du contrôle de la production - 80% de la production des longs-métrages - et notamment du fait qu'ils possèdent des circuits de salles et qu'ils contrôlent plus de 70% des cinémas de première exclusivité dans le centre des grandes-villes. Soulignons que la presque totalité des films est bâtie sur un modèle unique. Cette époque a produit un cinéma « classique », strictement balisé par des normes génériques, thématiques, esthétiques et morales, à destination d'un public de masse et fondé sur une production industrielle en série. Une méthode de travail parfaitement rodée fondée sur la répartition des tâches² et la volonté de demeurer consensuel et abordable par le plus grand nombre imposera un véritable mode de figuration, un langage cinématographique compréhensible et standardisé avec ses codes et ses normes : linéarité et lisibilité du récit, codification des genres, importance du star-system, convention du happy-end³. L'âge d'or du cinéma hollywoodien illustre une ère quasi mythique du Hollywood où les majors fabriquent à volonté des images et « des rêves » - *dream factory* - qu'ils contrôlaient grâce à leur organisation. L'*american way of life* devient la grande star du cinéma hollywoodien, proposant « une nouvelle éthique individualiste et marchande qui correspond aux modes de consommation et de loisirs qui se développent »⁴.

Cependant, dans le courant des années 1960, le problème du recul de la fréquentation cinématographique commence à se poser au départ aux États-Unis et puis dans les pays

¹ L'intégration verticale se définit comme le système dans lequel une société maîtrise l'ensemble de ses opérations, depuis l'acquisition des matières premières fondamentales jusqu'à la vente du produit fini. Dans le domaine du cinéma l'intégration verticale totale comprend la production du programme, sa distribution et sa présentation au public. Voir, GOMERY Douglas, « Qu'est-ce que le modèle hollywoodien et faut-il l'imiter ? », dans Pierre-Jean Benghozi, Christian Delage (dir.), *Une histoire économique du cinéma français (1895-1995)*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 327.

² « Le système hollywoodien repose sur une division des tâches qui ne saurait être remise en question. Le scénariste s'occupe du scénario, le dialoguiste rédige les dialogues, le producteur a en charge la production, le réalisateur dirige le tournage, le directeur de la photo est le maître des lumières et des caméras, la star joue et participe activement à la promotion du film, sans oublier les techniciens et le personnel administratif. Cette organisation immuable du travail permet ainsi à chacun de travailler en théorie dans la plus grande efficacité, à la manière du modèle fordien. Cette organisation est inconnue en France où le réalisateur est fréquemment auteur du scénario et des dialogues, et interviendra sur la technique pendant qu'il effectuera la mise en scène, se piquant aussi parfois de montrer le film. Cette notion d'auteur a été reprise après la Nouvelle vague par de nombreux réalisateurs dans le monde désireux d'avoir le « *final cut* », le dernier mot sur leurs œuvres, rôle qui revient d'ordinaire au producteur ». AUGÉ Etienne, *L'illusion culturelle : Le Monde de Hollywood 1990 – 2000*, Thèse de doctorat, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2002, p. 64.

³ Voir, AUGROS Joël, KITSOPANIDOU Kira, *L'économie du cinéma américain, Histoire d'une industrie culturelle et de ses stratégies*, Paris, Armand Colin, 2009, pp. 71-95.

⁴ CRETON Laurent, *Economie du cinéma : Perspectives stratégiques*, Paris, Nathan, 3^{ème} édition, 2001, p. 21.

européens. Comme l'expliquent les économistes du cinéma, la crise cinématographique est notamment attribuable à la conjonction d'une série des facteurs, liés au déclin du modèle fordiste¹, sur lequel le cinéma hollywoodien fait reposer son âge d'or depuis les années 1920 ; le marché cinématographique états-unien se sature et des nouvelles tendances émergent difficilement ; par ailleurs, l'avènement de la télévision signale le déclin brutal des salles obscures.

Dans les années 1960, le cinéma est battu par la télévision sur son propre terrain : le produit cinématographique standardisé. La télévision offre à domicile ce qui, autrefois, nécessitait des déplacements dans les salles obscures. La coïncidence entre la diminution de la fréquentation du cinéma et l'augmentation de récepteurs de télévision nourrit largement l'inquiétude de l'industrie cinématographique. En 1970, la Twentieth Century Fox accuse des pertes de 77 millions de dollars ; MGM perdait 17 millions en 1970 et 72 en 1969 ; United Artists 45 en 1970 ; Columbia 29 millions en 1971. Le magazine « Variety » estime que les pertes combinées de toutes les majors dans les trois années 69-70-71 peuvent approcher 600 millions de dollars². Comme l'indique Garth Jowett :

« Il était clair pour qu'il y avait encore un vaste potentiel de public non seulement aux États-Unis mais partout dans le monde (...) la question était de savoir comment l'attirer dans le nombre croissant des petites salles. Personne n'avait la réponse et en lisant dans la presse de Hollywood on voyait clairement que l'industrie du film cherchait une solution. Les studios, distributeurs et exploitants essayaient une variété de nouvelles techniques de vente avec des degrés variés de succès »³.

B. Le cinéma-monde : Nouvelles considérations stratégiques

Durant les années 1970, la machine hollywoodienne est menacée « non pas par le cinéma asiatique, encore moins par le cinéma européen, mais de l'extérieur de l'industrie cinématographique, par le succès croissant de la télévision et de la vidéo aux États-Unis

¹ Comme le note Laurent Creton, le fordisme est un mode de régulation du capitalisme, développé dans les sociétés industrialisées et fondé sur d'importants gains de productivité obtenus grâce à des innovations de *process* (taylorisme, organisation rationalisée du travail, mécanisation, motorisation etc.) et aussi grâce à des innovations de produits caractérisées par la standardisation. Le fordisme se caractérise ainsi par une production de masse destinée à une consommation de masse. En ce sens, fondé sur le principe d'une large production destinée à un large public, le système hollywoodien à partir des années 1920 jusqu'aux années 1950 est un système fordiste par excellence. CRETON Laurent, *Economie du cinéma : Perspectives stratégiques*, Paris, Nathan, 3^{ème} édition, 2001, pp. 18-23.

² Cité dans AUGROS Joël, *Economie du cinéma américain*, Paris, Médiathèque, 1985, p. 59.

³ JOWETT Garth, *Film : the Democratic Art*, Boston, Little, Brown and Co, 1976, cité dans AUGROS Joël, *Economie du cinéma américain*, Paris, Médiathèque, 1985, p. 60.

même »¹. À travers les crises successives qui ont accompagné les étapes majeures des innovations industrielles – l'entrée dans l'ère postfordiste et la dérégulation étatique - le cinéma-monde s'inscrit comme une solution possible et repose sur trois piliers² : d'abord, l'avènement d'un nouveau produit. Il s'agit du film-monde à la fois film événement et film universel, destiné à tous les publics et à tous les pays ; ensuite, les majors adoptent une approche mondiale du marché nécessaire à l'amortissement de ces nouvelles superproductions ; enfin, les majors sont obligés de renoncer à leur autonomie afin d'établir une union étroite avec des groupes conglomérats sur la base d'une concertation horizontale centrée autour des activités des loisirs. Autrement dit, face à cette concurrence, l'offensive du cinéma-monde est principalement centrée sur la tentative de rompre la liaison forte spectateur-télévision. Pour atteindre cet objectif, l'essentiel consiste à mettre en œuvre une différenciation importante : le cinéma doit se distinguer par son caractère exceptionnel par rapport à la télévision. L'émergence du cinéma-monde est largement attribuable à la rivalité entre les majors et les *networks* de télévision et aux efforts des studios de survivre face à la concurrence télévisuelle. Comme le résumait Joël Augros et Kira Kitsopanidou³, « l'industrie cinématographique aux États-Unis a plus changé entre 1969 et 1980 que dans toute autre période de son histoire, à la fois dans le domaine du style, du contenu et de la structure de l'industrie ».

a. Le film universel

La stratégie du « cinéma-monde » se fonde sur l'existence de « films événements universels » destinés à tous les pays et à tous les publics. L'émergence de ce type de productions, à partir du milieu des années 1970, consiste en une tentative d'Hollywood de jouer la carte de différenciation du produit cinématographique vis-à-vis de son nouveau concurrent, la télévision. Pour cela, « sont réalisés des films-événements qui par leurs thèmes (catastrophes, épouvante, extra-terrestres) ou par les techniques employées affichent l'ambition de se différencier de la routine télévisuelle »⁴. Les films à très haut budgets permettent la survie du service cinématographique, s'opposant aux produits de l'image intégrés progressivement à la télévision. Les majors cherchent en effet à se démarquer

¹ MICHALET Charles-Albert, *Le drôle de drame du cinéma mondial*, La Découverte, Paris, 1987. p. 81.

² MICHALET Charles-Albert, *Le drôle de drame du cinéma mondial*, La Découverte, Paris, 1987.

³ AUGROS Joël, KITSOPANIDOU Kira, *L'économie du cinéma américain, Histoire d'une industrie culturelle et de ses stratégies*, Paris, Armand Colin, 2009, p. 172.

⁴ FARCHY Joëlle, *Le cinéma déchaîné : Mutation d'une industrie*, Paris, Presses du CNRS, 1992, p. 291.

totalemment de la télévision en proposant des longs métrages que celle-ci n'est pas en mesure d'offrir notamment en raison de ses faibles capacités techniques. La stratégie du cinéma-monde permet de créer des films superproductions, s'articulant autour d'histoires destinées à un public mondial et utilisant les technologies les plus récentes. En conséquence, le film-monde doit gommer les aspects nationaux ou régionaux, c'est-à-dire américains et la diffusion explicite des valeurs de la culture américaine pour déboucher sur un modèle filmique transnational. Les sujets portent sur des thèmes qui ne s'enracinent dans aucune réalité nationale, culturelle ou sociale. De plus, lorsque la machine hollywoodienne fait un film-événement, elle cherche à étudier le marché, organiser des *sneak previews* pour adapter le montage au « goût du public ». Elle prétend produire au final un film pour Chinatown, Little Italy, les communautés hispanophones de Californie etc. Il s'agit de fabriquer un produit pour un monde à échelle réduite qui pourra être distribué et vendu sur la planète entière.

« Les films hollywoodiens semblent représenter une véritable expérience universelle. Le cinéma hollywoodien a joué un rôle déterminant afin d'estomper la distinction entre les cultures nationales et globales. Les normes et valeurs incarnées dans les films d'Hollywood sont devenues universelles. La généalogie du système de valeurs a été oubliée pour que ses films n'apparaissent plus comme les produits d'une société particulière »¹.

En ce sens, la rupture stratégique avec le modèle télévisuel repose sur l'effet spectacle que peuvent offrir les salles obscures pourvues d'un très grand écran, d'une sonorisation haute technologie et d'un confort de haut niveau. Le coût moyen d'un film est passé de 5 millions de dollars à la fin des années 1970 à 10 millions de dollars au début des années 1980. Parallèlement, le nombre de films dont le budget a dépassé 15 millions de dollars s'accroît à un rythme plus rapide : seulement 3 films en 1977, quarante en 1984². Il est clair que la stratégie du cinéma-monde accroît les risques de production. Devant la flambée des coûts de production imputable au développement de ces nouveaux produits-films, les recettes liées à l'exportation deviennent essentielles pour assurer l'efficacité de cette stratégie.

b. Une distribution à l'échelle mondiale

La stratégie du « cinéma-monde » requiert également des changements profonds dans la distribution des films-événements puisque ces derniers ont besoin d'un marché mondial pour leur rentabilisation et leur amortissement. Les *blockbusters* sont largement dépendants d'une

¹ PUTTNAM David, *The undeclared war: The struggle for control of the world's film industry*, Harper Collins Publishers, 1997, p. 346.

² MICHALET Charles-Albert, *Le drôle de drame du cinéma mondial*, La Découverte, Paris, 1987, p. 95.

exploitation en dehors du marché intérieur américain pour être susceptibles être amortis. Depuis les années 1980, le changement le plus important est l'introduction de ce que l'on appelle le « *wide release* »¹ au milieu des années 1970. Le *wide release* ou « stratégie de couverture » consiste en une stratégie de distribution qui se caractérise par deux éléments principaux : en premier lieu, l'omniprésence du film dans les salles, avec des sorties de films comptant plusieurs centaines, voire des milliers de copies ; en deuxième lieu, l'omniprésence publicitaire du film dans les médias, et surtout à la télévision. En ce sens, la production d'un film hollywoodien peut consacrer la moitié de son budget total à la promotion contre seulement 5 à 15% pour un film européen. La promotion des films tient donc une grande place dans le budget d'un studio et Hollywood dépense depuis les années 1980 chaque année le tiers des recettes des salles dans la promotion de ses films aux États-Unis, notamment dans la publicité télévisée².

Cette stratégie aide à conférer au film à la fois le statut d'un événement médiatique et d'un produit de marque, ce qui est important, voire déterminant, pour l'exploitation du film autant dans le marché cinématographique que dans le marché télévisuel et vidéo. Dans la mesure où depuis les années 1980, seulement une partie des recettes d'un film moyen provient des salles, les films qui ont profité d'une campagne publicitaire significative lors de leur sortie en salle, ont un avantage décisif dans le marché télévisuel et vidéo étant d'ailleurs responsables de plus de la moitié des recettes totales d'un film.

En outre, dans le domaine de la distribution, les majors possèdent dans la plupart des pays étrangers une société de distribution disposant d'un personnel nombreux, opérant à travers plusieurs agences régionales et bénéficiant la plupart du temps d'un service de publicité intégré. Par ailleurs, certaines majors se sont regroupées au sein des structures communes pour exporter leurs films. En 1968, Warner et Columbia se dotent d'une organisation de distribution commune un peu partout dans le monde. En 1970, les studios Universal et Paramount constituent *Cinema International Corporation* (C.I.C.) pour distribuer leurs films hors les États-Unis. En 1981, la firme s'agrandit en intégrant la distribution internationale de

¹ HEDIGER Vinzenz, « Le cinéma hollywoodien et la construction d'un public mondialisé : Quelques notes sur l'histoire récente de la distribution de films » dans Jean-Pierre Esquenazi (dir.), *Cinéma contemporain, état des lieux*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 42-57.

² « La sortie d'un film hollywoodien apparaît toujours comme un événement. En France, les journaux télévisés comme la presse écrite se font toujours l'écho de « grosses sorties », aidés en cela par des dossiers de presse volumineux. Dans le même temps, on assiste à une profusion de « merchandising », de produits dérivés du film qui dans certains cas, génèrent plus de revenus que le film lui-même. Une fois par semaine a donc lieu un petit événement dans le microcosme du cinéma, et neuf fois sur dix, il concerne un film produit par Hollywood. Ce matraquage constant et sur tous les supports permet à Hollywood de s'assurer une domination mondiale incontestable ». AUGÉ Etienne, *L'illusion culturelle : Le Monde de Hollywood 1990 – 2000*, Thèse de doctorat, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2002, p. 299.

MGM/UA et elle se nomme dorénavant *United International Pictures* (UIP). L'objectif de UIP consiste à centraliser les activités de distribution de trois sociétés « afin de gagner en efficacité et d'éviter les doubles emplois sur le plan administratif, ainsi que de négocier des conditions favorables par rapport aux investissements publicitaires »¹.

Enfin, depuis 1946, les majors se regroupent à l'exportation sous la bannière de la *Motion Picture Exportation Association of America* (MPEAA), devenu MPAA. Malgré les contradictions d'intérêts existant entre les firmes, l'association a pour but de coordonner la politique internationale des firmes adhérentes, en fait de constituer un cartel d'exportation permettant aux majors d'imposer leurs produits sur les marchés étrangers². L'association facilite ainsi les activités extérieures de ses membres, tout en cherchant à conquérir les marchés cinématographiques étrangers, négocie les restrictions imposées à la distribution des films hollywoodiens. Jack Valenti, président de l'association de 1966 à 2004, affirme explicitement l'objectif de l'association en ce qui concerne la distribution mondiale :

« S'assurer que le film américain, que les programmes de télévision et de vidéo peuvent circuler librement et sans entraves dans le monde entier sur des marchés dont le caractère concurrentiel est garanti »³.

L'association constitue ainsi le bras actif de la stratégie internationale des grandes compagnies de Hollywood. Elle permet au cinéma hollywoodien de parler d'une seule voix à l'étranger autant sur le niveau commercial que sur le niveau diplomatique et d'y faire valoir ses vues. Il s'agit d'une arme à double tranchant, économique d'un côté et politique de l'autre. Les lois anti-trusts – le Sherman Act de 1890 et le Clayton Act de 1914 – ne le concernent pas, elle peut traiter directement avec les gouvernements étrangers, elle est en liaison étroite avec la Maison blanche par l'intermédiaire de ses dirigeants qui sont des proches collaborateurs des Présidents américains⁴. Autrement dit, elle forme un syndicat qui assume la politique étrangère de Hollywood, considérée comme « un Département d'État en miniature »¹.

¹ GERMANN Christophe, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma*, Paris, L.G.D.J., 2008, p. 109.

² Créée par Columbia, Paramount, Fox, RKO, MGM, Universal, Warner et United Artists dans le cadre de la *Motion Picture Association of America*, la MPEAA échappe à la législation antitrust grâce à la loi Webb Pomerene qui autorise les ententes à l'exportation.

³ Cité dans AUGROS Joël, « Les investissements américains dans l'audiovisuel européen », dans Laurent Creton (dir.), *Le cinéma et l'argent*, Paris, Nathan Cinéma, 1999, p. 158.

⁴ « L'idée première de l'alliance entre Hollywood et la Maison Blanche revient au patron de la Paramount, Adolph Zukor qui, en 1922, convainc ses collègues d'engager à la tête de la *Motion Picture Producers and Distributors of America* un homme de haute stature politique, auquel serait confiée la mission de défendre les intérêts des Majors aux États-Unis et à l'étranger. Le choix se porte alors sur Will Hays, l'homme de confiance du Président à l'époque, Warren Harding. Hays avait été l'organisateur de la campagne présidentielle et occupait les fonctions de ministre des Postes. Il accepta la fonction contre un salaire, fabuleux pour l'époque, de 100 000

c. Une concertation horizontale

Une troisième stratégie hollywoodienne est l'union étroite avec des groupes conglomérats sur la base d'une concentration horizontale s'opposant à la logique du studio-system fondée sur la concentration verticale. Il s'agit de faire entrer les studios hollywoodiens dans l'univers des moyens de communication et d'établir des alliances avec leurs ennemis implacables : la télévision et la vidéo en vue d'établir des synergies commerciales. Les besoins en capitaux et la logistique multinationale exigés par les nouvelles orientations des années 1980 dépassent les capacités des majors². Renonçant ainsi à leur autonomie financière, les plus grosses majors, face aux nouveaux concurrents dynamiques et à l'augmentation du budget des films-monde, doivent s'intégrer dans des sociétés financières et industrielles colossales. Au cours des années 1980, « de féroces batailles financières ont opposé groupes de communication, banques, compagnies de télévision et fabricants d'électronique pour le contrôle de Hollywood »³. Les firmes cinématographiques vont venir compléter le cœur des autres compagnies autant selon une logique de profits et de résultats financiers que selon une logique de produit. En plus, l'industrie hollywoodienne saisit que l'élément clé du nouveau marché audiovisuel repose sur la manipulation des créneaux de distribution et d'exploitation ; un film de long métrage commence son trajet commercial dans les salles obscures, mais il tire largement des revenus considérables de ce qu'on appelle les marchés secondaires d'un film, comme la télévision payante par câble, les cassettes vidéo et la télévision hertzienne.

En 1986, la Twentieth-Century Fox passe sous le contrôle complet de News Corporation, compagnie d'un homme de presse australien, Rupert Murdoch. Pour ce dernier, il s'agit de constituer un quatrième réseau de télévision commerciale aux États-Unis et de contrôler une des sources potentielles de programmes pour ce *network*. En 1989, une autre compagnie

dollars annuels. À compter de cette date, la plupart des négociations internationales commerciales impliquant les États-Unis se déroule en la présence de Hays. En 1945, Hays céda sa place à Eric Johnston, proche du futur président Eisenhower auquel succéda en 1966 un ancien conseiller du président Johnson, Jack Valenti ». LEE Jung-Woo, *Analyse comparée des politiques cinématographiques françaises et coréennes : Etude de la formation et de la cristallisation de l'exception culturelle en France et en Corée*, Thèse de Science Politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2003, p. 34.

¹ « Its functions, scope, and methods are not unlike of the Department of State. It maintains an office in the United States as well as an extensive network of offices in key film markets. It negotiates, compromises, threatens, and bargains to achieve its objectives (...) It even has been known to “foreign aid” in the form of loans and subsidies and to bolster employment in foreign industries by virtue of American film production in those countries ». Cité dans GUBACK Thomas, *The International Film Industry: Western Europe and America*, Bloomington, Indiana University Press, 1969, p. 92.

² Voir, MICHALET Charles-Albert, *Le drôle de drame du cinéma mondial*, La Découverte, Paris, 1987 ; AUGROS Joël, *Economie du cinéma américain*, Paris, Médiathèque, 1985.

³ AUGROS Joël, *L'Argent d'Hollywood*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 20.

étrangère s’empare d’une major hollywoodienne : Sony acquiert Columbia auprès de Coca-Cola qui l’avait dans son giron depuis 1982. La même année, Warner fusionne avec le groupe de presse et de câble Time Inc. En 1990, une seconde compagnie japonaise, Matsushita reprend MCA/Universal. En 1991, le Crédit Lyonnais hérite de la MCM. En mars 1994, Viacom, propriétaire de réseaux câblés, reprend les rênes de Paramount. Enfin, Seagram – un distributeur de boissons alcoolisées et de jus de fruits – reprend 80% de MCA/Universal. Time-Warner s’allie avec l’empire constitué par Ted Turner autour de ses chaînes câblées. Quant à Disney, elle rachète Capital Cities/ABC, propriétaire du *network* ABC et des chaînes câblées ESPN et ESPN 2 spécialisées dans le sport¹. Cependant, comme le souligne Douglas Gomery, le système hollywoodien fondé sur la force des studios « n’a jamais été mort, il s’est tout simplement transformé »². L’intégration horizontale privilégie ainsi le renforcement de la distribution des films à travers des canaux divers (salles, télévision, vidéo), la stimulation des capacités financières des majors, illustrant une nouvelle voie en vertu de maîtriser le marché mondial de *l’entertainment*. Elle peut être analysée comme le résultat d’un débouché stratégique qui a nécessité une redéfinition de l’industrie hollywoodienne au sein du monde de l’audiovisuel, de la communication et des loisirs. L’originalité de la stratégie « cinéma-monde » réside ainsi dans les fusions des studios dans des groupes géants qui leur ont permis plus de latitudes financières et de l’établissement des synergies qui mènent à une intégration tous azimuts entre leurs différents produits.

C’est donc le modèle du cinéma-monde qui s’impose dans les milieux hollywoodiens dans les années 1980, en introduisant des nouvelles stratégies pour les majors et une nouvelle vision commerciale sur les produits audiovisuels et les marchés cinématographiques, à la fois domestiques et étrangers. Le modèle est fondé sur le film-monde, une approche mondialisée des marchés, ainsi que sur des groupes conglomérats aptes à rentabiliser les films sur de multiples supports (salle, télévision, vidéo, loisirs)³. Il contribue à asseoir la domination du cinéma hollywoodien dans deux sens : d’une part, il sert à barrer l’accès au marché américain aux films étrangers qui ne bénéficient pas de soutien financier nécessaire dans le but de mettre en œuvre des stratégies propres aux majors hollywoodiennes ; d’autre part, selon la même

¹ AUGROS Joël, « L’emprise des milieux financiers sur Hollywood : un changement de nature dans la période contemporaine ? », dans Pierre-Jean Benghozi, Christian Delage (dir.), *Une histoire économique du cinéma français (1895-1995)*, Paris, L’Harmattan, 1997, p. 327.

² GOMERY Douglas, *The Hollywood Studio System: A history*, London, Palgrave Macmillan, 2008, p. 198.

³ Voir aussi, BALIO Tino, « A major presence in all of the world’s important markets, the globalization of Hollywood in the 1990s », dans Steve Neale, Murray Smith (ed.), *Contemporary Hollywood System*, Routledge, 1998, pp. 58-73.

logique, il attribue l'avantage aux films hollywoodiens sur les marchés internationaux, contribuant à une coordination progressive des marchés nationaux et une convergence quasiment mondiale des préférences cinématographiques des consommateurs. Charles-Albert Michalet nous rappelle que :

« En dernière analyse, le « cinéma-monde » constitue moins une rupture qu'un prolongement du modèle hollywoodien traditionnel. Il reflète d'abord, au niveau de l'industrie cinématographique, les forces économiques qui font émerger un capitalisme mondial, c'est-à-dire un système économique qui ne peut fonctionner que dans la dimension planétaire, à tout le moins, qui déborde de partout l'espace national. Le modèle hollywoodien était en phase avec le modèle américain hégémonique, celui du fordisme triomphant. La crise de la régulation fordiste et la crise du système hollywoodien se sont développés parallèlement »¹.

Or, au début des années 1990, l'industrie hollywoodienne n'a jamais autant dominé les marchés cinématographiques et audiovisuels des autres pays développés. Les États-Unis sont le seul pays à regagner des entrées depuis leur creux de 1972, pour retrouver leur niveau de fréquentation des années cinquante². De plus, Hollywood accapare au moins 90% des recettes domestiques, alors que la part de ses recettes venant de l'exportation ne fait que croître, devenant majoritaire dans les revenus des majors hollywoodiennes. Grâce à sa puissance financière, sa capacité d'innovation, son avance technologique, son hyper-concentration de l'appareil de distribution, Hollywood parvient à dominer totalement un marché intérieur de 261 millions d'habitants et conquérir des marchés étrangers³. Le film hollywoodien demeure également un produit clé pour les supports électroniques (vidéo, télévision)⁴. Il réussira ainsi à s'imposer dans de nombreux pays « pas comme un cinéma national étranger, mais comme *le* cinéma »⁵ ; autrement dit, le critère de la nationalité du produit filmique cesse d'être pertinent, aux yeux des consommateurs, les films hollywoodiens cessent de porter le drapeau américain. De plus, ceux-ci se caractérisent par un langage tellement particulier qu'à terme, ils empêchent le spectateur de chercher à comprendre une autre cinématographie pourvue

¹ MICHALET Charles-Albert, *Le drôle de drame du cinéma mondial*, La Découverte, Paris, 1987, p. 112. Voir aussi sur la question des multinationales et leur contribution à la constitution d'une économie mondiale, tout en renversant le vieux paradigme de l'économie internationale, MICHALET Charles-Albert, *Le capitalisme mondial*, Paris, Quadrige/PUF, 1998.

² FOREST Claude, *L'argent du cinéma : Introduction à l'économie du septième art*, Paris, Belin, 2002, p. 211.

³ Thomas Paris souligne que « le marché américain est vaste, homogène par la langue, et hétérogène du fait de la multitude des cultures qui le composent. En faisant des films pour ce marché dans toute sa diversité, pour ce monde en miniature, Hollywood a appris à faire des films universels ». PARIS Thomas, « Industries culturelles et mondialisation », dans Thierry de Montbrial, Philippe Morreau Defarges (dir.), *RAMSES 2003- les grandes tendances du monde*, Paris, Dunod, septembre 2002, p. 93.

⁴ Voir, sur le système hollywoodien des années 1980 et début 1990, BONNELL René, *La vingt-cinquième image : Une économie de l'audiovisuel*, Paris, Gallimard, 2^{ème} édition, 1996, pp. 431-517 ; AUGROS Joël, *L'argent d'Hollywood*, Paris, L'Harmattan, 1996.

⁵ CRETON Laurent, *Cinéma et marché*, Paris, Armand Colin, 1997, p. 106.

d'autres éléments de style. La machine hollywoodienne ne détruit pas nécessairement les autres cinématographies nationales, mais la puissance de son langage filmique et son omniprésence tendent à accoutumer les spectateurs du monde entier. Ceci étant, la mainmise mondiale du « cinéma-monde » est également due à la déstabilisation des cinématographies nationales à la suite de la révolution technique et au bouleversement des activités de communication. La machine hollywoodienne n'a cessé, depuis les années 1980, de renforcer sa mainmise sur les marchés européens qui subissaient la crise de la fréquentation des salles, ainsi que les répercussions de la libéralisation du secteur télévisuel et de l'arrivée de la vidéo.

C) Le cinéma-monde vu par les théories des Relations Internationales : Une mission impossible ?

Il convient de souligner que notre vision sur l'industrie hollywoodienne prend des distances théoriques vis-à-vis de l'approche en termes de *soft power*, développé par Joseph Nye¹, de la puissance structurelle, élaborée par Susan Strange et du concept d'Empire d'Antonio Negri et de Michael Hardt².

En premier lieu, Joseph Nye développe le terme de *soft power* en vue de désigner la métamorphose actuelle des composantes de la puissance d'un État sur la scène internationale de l'après-guerre froide. Les composantes de *soft power* sont fondées sur des ressources intangibles telles que l'information, la culture, l'idéologie ou les institutions. À la différence de la puissance de contrainte et de coercition (*hard power*), la puissance de séduction définit la capacité d'un État à dresser l'ordre du jour politique d'une manière qui modèlera les préférences exprimées par les autres, à structurer une situation de telle sorte que les autres pays fassent des choix qui s'accordent avec les siens propres. Ainsi, il souligne que si les États-Unis désirent être la puissance hégémonique du 21^{ème} siècle, ils doivent renforcer leur *soft power* reposé sur l'attractivité, la persuasion et l'imitation. Selon Joseph Nye, à l'ère actuelle, les ressources de domination états-unienne se situent au niveau de nouvelles technologies, de l'image cinématographique, des télécommunications. Nous pourrions supposer que la machine hollywoodienne se présente comme une ressource importante pour le gouvernement états-unien dans le but de peser considérablement sur les affaires

¹ NYE Joseph, « Soft power », *Foreign Policy*, n°80, autumn 1990, pp. 153-171; NYE Joseph, *Soft power: the means to success in world politics*, New York, Public Affairs, 2004.

² Voir un résumé sur le soft power et la puissance structurelle, PAQUIN Stéphane, *La nouvelle économie politique internationale*, Paris, Armand Colin, 2008, pp. 89-96.

internationales. À travers Hollywood, les États-Unis projettent leurs modèles de consommation et leurs normes culturelles sur une échelle mondiale. Néanmoins, il est nécessaire de souligner que la finalité du concept de *soft power* est moins scientifique et analytique que normative. Il consiste à attribuer au gouvernement américain les *soft instruments* afin de reconsidérer les paramètres de sa politique étrangère et de conserver sa place dominante à l'échelle internationale. Sa démarche semble être normativement biaisée, tout en cherchant à forger une doctrine politique qui se doit accompagner l'action extérieure des États-Unis sur la scène internationale de l'après-guerre froide. Le terme de *soft power* reste « américano-centré et son objectif n'est pas tant d'expliquer le monde que de donner les moyens au gouvernement américain de définir sa politique étrangère dans un sens favorable à son acceptation par le reste du monde »¹. Il s'avère qu'alors que Hollywood – en tant qu'un groupe d'intérêts du monde économique à la fois puissant et médiatique - reste en relation étroite avec l'administration des gouvernements états-uniens en vue d'exercer des pressions et d'influencer la prise de décision à son profit, il semble être à présent une machine tellement complexe et géante que les gouvernements états-uniens ne disposent pas de moyens en vue de maîtriser et de veiller constamment sur ses activités mondiales.

En deuxième lieu, sur la question hollywoodienne, nous pourrions retrouver la thèse sur la « puissance structurelle »² et le concept d'« Empire »³. Les deux approches sont en étroite relation avec la conception gramscienne de l'hégémonie et partagent le même postulat sur le pouvoir structurel, défini comme les structures matérielles et discursives qui affectent de façon intentionnelle ou non intentionnelle le champ du possible d'un ensemble d'acteurs sociaux⁴. Le pouvoir sur la scène internationale actuelle est vu comme la capacité d'élaborer, de légitimer, de mettre en œuvre, et de maîtriser les règles du jeu de la mondialisation dans lesquelles les autres devront forcément s'inscrire⁵. Suivant les hypothèses de Susan Strange, Hollywood est supposé faire partie de la puissance structurelle des États-Unis qui tend à propager les valeurs américaines et déterminer les structures au sein desquelles les autres États, leurs institutions politiques et leurs sociétés civiles respectives doivent opérer. Josépha Laroche et Alexandre Bohas soulignent que « les majors ont bénéficié de leur expérience et du pouvoir structurel en mesure d'ouvrir et de diviser les marchés européens (...) Hollywood

¹ CHAVAGNEUX Christian, *Economie politique internationale*, Paris, La Découverte, 2004, p. 28.

² Voir, STRANGE Susan, *States and Markets*, London, Pinter, 2nd édition, 1994, pp. 23-42; BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, pp. 418-419.

³ HARDT Michael, NEGRI Antonio, *Empire*, Paris, Exils, 2000, pp. 15-46.

⁴ GRAZ Jean-Christophe, *La gouvernance de la mondialisation*, Paris, La Découverte, 2008, p. 39.

⁵ CHAVAGNEUX Christian, *Economie politique internationale*, Paris, La Découverte, 2004, p. 35.

a su jouer de ce pouvoir structurel qui se combine avec les avantages économiques offerts par l'ampleur de son marché intérieur »¹. De leur côté, dans un registre similaire, Antonio Negri et Michael Hardt développent la thèse sur l' « Empire »² vu comme une nouvelle forme impériale de souveraineté proprement capitaliste, composée d'une série d'organismes nationaux et supranationaux unis sous une logique unique de gouvernement. L'Empire est un régime qui se présente comme un ordre mondial et qui englobe la totalité de l'espace, tout en dirigeant effectivement le monde « civilisé ». À la différence du concept de puissance structurelle, l'Empire n'établit pas de centre territorial du pouvoir mais c'est un appareil décentralisé et déterritorialisé ; les États-Unis occupent une place privilégiée au sein du régime impérial mais ils ne constituent pas son cœur. Certes, considérée comme « un cinéma-monde », la machine hollywoodienne fait partie intégrante de ce régime impérial de la mondialisation de la production capitaliste, tout en façonnant le monde réel que l'empire habite.

Mais seulement jusqu'à un certain point car ces hypothèses ne réussissent pas au test empirique et l'avènement de l'exception culturelle les dément largement. Dans notre cas d'étude, le pouvoir est plutôt relationnel que structurel ; en faisant allusion à Erhard Friedberg, il est nécessaire de souligner que notre étude privilégie largement une approche plutôt relationnelle que transitive du pouvoir. Ainsi, le pouvoir des États-Unis ou de l'Empire n'est pas un attribut comme le présentent Susan Strange, Antonio Negri et Michael Handt, et il ne peut pas être possédé et les acteurs ne peuvent pas l'économiser. « Aucun acteur ne stocke le pouvoir, même si celui-ci existe bien dans les structures. Il l'exerce en tirant sur les ressources toujours asymétriques que les structures d'un contexte d'action mettent à sa disposition ; c'est en l'exerçant qu'il lui donne sa réalité et son efficacité, et c'est seulement ainsi qu'il traduit cette asymétrie de ressources en action sociale »³. Il est clair que le pouvoir des États-Unis ou de l'Empire ne parvient pas à socialiser tous les acteurs à ses fondements « légitimes » et les acteurs qui se croient désavantagés ont alors tendance à formuler des contre-normes. En ce sens, la mise en place des politiques audiovisuelles au niveau européen et l'émergence de l'exception culturelle illustrent les résistances des acteurs et leur tentative de contrer la prééminence hollywoodienne qui ne dispose pas d'une telle puissance en vue de déterminer les conduites et les pratiques d'autres acteurs impliqués dans l'enjeu « commerce-culture ».

¹ LAROCHE Josépha, BOHAS Alexandre, *Canal + et les majors américaines*, Paris, Editions Pepper, 2005, pp. 54-55.

² HARDT Michael, NEGRI Antonio, *Empire*, Paris, Exils, 2000, pp. 15-46.

³ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle, Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 2^{ème} édition, 1997, p. 124.

Paragraphe 2 :

Forger un espace européen de l'audiovisuel : Entre logique néolibérale et efforts de régulation

Le deuxième point de cette analyse sur le contexte externe sera consacré à une présentation succincte de l'état des cinématographies nationales dans les années 1980, du développement des politiques communautaires en matière d'audiovisuel, ainsi qu'à la mise en lumière des rapports de force au sein de l'UE à l'égard de l'enjeu audiovisuel. Nous pourrons alors mieux apprécier la place du dossier audiovisuel dans l'UE, le contenu et l'allure des mécanismes d'intervention communautaire dans le secteur audiovisuel et enfin l'impact des enjeux européens sur l'émergence de l'exception culturelle à l'échelle internationale.

A) Le déclin des cinématographies nationales

La doctrine néolibérale des années 1980 imprime sa marque sur le secteur de l'audiovisuel européen. Conformément aux principes néolibéraux, l'État doit se désengager de certaines de ses activités et laisser le marché se réguler de lui-même. La régulation volontaire des comportements économiques à travers la règle de l'interventionnisme public perd de plus en plus sa légitimité et son efficacité, tout en cédant la place à la loi du libre-échange économique et du jeu commercial à la fois loyal et libre. Depuis les années 1980, la dynamique du système politique et économique est essentiellement marquée par l'affirmation du marché comme un nouveau mode de régulation dominant¹. Le courant néo-libéral se fonde sur le principe selon lequel la vie politique et économique est une question de libertés et d'initiatives individuelles. L'objectif suprême est ainsi l'accomplissement du principe du laissez-faire, ou voire de la société des échanges sans entraves, reliée à un État minimal. Thierry de Montbrial souligne que « l'idéologie libérale, comme le marxisme, prétend développer une vision complète de la société, où, en particulier, l'État doit jouer un rôle minimal »². Visant à instaurer un nouveau contrat entre l'État et l'économie, le programme politique du courant néolibéral – mis en œuvre principalement par le gouvernement

¹ JOBERT Bruno, *Le tournant néo-libéral en Europe : idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 20. Bruno Jobert nous explique que « le néo-libéralisme promu au nom du retrait de l'État apparaît comme un outil de réaffirmation du politique. Il signe moins la mort de l'État qu'un nouveau style d'action publique moins dépendant des grands partenaires sociaux, moins enclin à produire directement des services et à organiser la redistribution des ressources ».

² MONTBRIAL Thierry de, *L'action et le système du monde*, Paris, PUF, 2002, p. 349.

républicain de Ronald Reagan aux États-Unis et le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher au Royaume-Uni – inclut l’extension du marché à plusieurs secteurs de la vie sociale, la limitation du rôle de l’État, dépouillé des interventions dans les champs économiques, ainsi que l’affaiblissement du pouvoir de certains groupes sociétaux comme les syndicats¹. Les politiques de dérégulation portent à la libération des prix, à la réduction de l’intervention publique, à l’allègement des réglementations, visant à formuler une alternative au modèle keynésien classique. La doctrine du néolibéralisme correspond à la mise en pratique de la déréglementation selon laquelle le fonctionnement du marché est altéré par un excès d’intervention de l’État, et en particulier par le biais de législation visant à limiter la concentration, et qu’il convient d’éliminer au maximum des réglementations jugées superflues². Dans cette perspective, le néo-libéralisme doit être saisi « dans son sens le plus global de doctrine fondée sur la dénonciation d’un rôle trop actif de l’État et la valorisation des vertus régulatrices du marché »³.

En matière d’audiovisuel, la déréglementation désigne « l’ensemble des dispositions réglementaires ou factuelles destinées à instaurer dans une activité donnée des conditions de concurrence et une application plus ou moins larges de lois du marché »⁴. La déréglementation ne renvoie pas à la suppression absolue de réglementation mais la levée des obstacles à la concurrence. Il s’agit d’une mise en question de la doctrine du service public de radiodiffusion, de la perte de légitimité des gouvernements nationaux d’intervenir dans le secteur audiovisuel et en ce sens, de la recomposition des relations de pouvoir en faveur des certains groupes privés. De son côté, Armand Mattelart nous explique que :

« Il n’y a pas de globalisation sans démantèlement des régulations publiques. Ce qui ne signifie aucunement l’absence des règles mais l’instauration d’un cadre juridique propice au déploiement de l’espace de la marchandise »⁵.

¹ Comme le souligne Charles-Albert Michalet, « la configuration de la globalisation se met en place au début des années 1980. Elle résulte de la vague néolibérale qui a pris le pouvoir au Royaume-Uni et aux États-Unis. La nouvelle doctrine constitue une révolution conservatrice anti-keynésienne. L’intervention de l’État dans l’économie est condamnée et la dérégulation doit y mettre un terme. La taille du secteur public doit être réduite par des coupes sombres dans les dépenses et les recettes publiques ; quant aux entreprises publiques, elles sont systématiquement privatisées ». MICHALET Charles-Albert, « Souveraineté nationale et mondialisation », dans Josépha Laroche (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, IRIS, PUF, Paris, 2003, p. 29.

² Pour une analyse sur le néo-libéralisme politique et économique des années 1980 fondé sur les visions théoriques de Robert Nozick et notamment de Friedrich Hayek et prôné par les gouvernements Reagan et Thatcher, voir HELD David, *Models of Democracy*, Cambridge, Polity Press, Third edition, 2006, pp. 201-209 ; SENARCLENS Pierre de, *Critique de la mondialisation*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, pp. 29-51.

³ ROSANVALLON Pierre, *La crise de l’État-providence*, Paris, Editions du Seuil, 1992, p. 59.

⁴ SFEZ Lucien (dir.), *Dictionnaire critique de la communication*, Paris, PUF, 1993, p. 991.

⁵ MATTELART Armand, *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, La Découverte, 2005, p. 62.

Le monopole de la radiodiffusion n'est pas mis en question de façon égale dans toute l'Europe. Le processus d'ouverture de la télévision à des opérateurs privés a suivi un rythme propre à chaque pays européen en fonction de son organisation politique et ses forces socio-économiques¹. La première brèche dans le monopole public en Europe s'est produite en Grande-Bretagne en 1954. Pour le reste de l'Europe, le processus de « démonopolisation » se déroule notamment dans les années 1970 et 1980 au cours desquelles les chaînes privées font progressivement leur apparition ; ainsi, en 1969 en Suède, 1974 en Italie, 1976 en Allemagne, 1984 en France². Ces décennies deviennent donc un tournant considérable de l'audiovisuel européen dans la mesure où la plupart des pays membres de la CEE passent « d'un régime de monopole à un régime de concurrence, substituant à la conception traditionnelle de la télévision de service public une télévision régie par une logique de marché »³.

En plus, les acteurs privés qui se sont engouffrés dans les espaces libérés par les gouvernements pour développer des activités d'audiovisuel vont déployer des stratégies transnationales et défier la souveraineté nationale en matière d'audiovisuel grâce aux évolutions technologiques qui permettent la multiplication des possibilités de diffusion hors des frontières nationales. Les développements des nouvelles techniques de diffusion par le satellite et le câble et le processus de la dérégulation favorisent ainsi la montée de nouvelles forces commerciales dont les activités débordent les cadres nationaux⁴. Ces évolutions bouleversent profondément l'économie du secteur audiovisuel et le paysage cinématographique européen. La multiplication des supports de diffusion, combinée avec la croissance du volume d'heures de télévision consommées affecte, la fréquentation des salles de cinéma au profit des chaînes de télévision privées et de la vidéo. De 1980 à 1986, la

¹ POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse pour le Doctorat de Science Politique, IEP d'Aix en Provence, 2000, p. 56.

² En 1984, une première chaîne privée apparaît, Canal +, une chaîne à péage qui a obtenu de passer les films un an seulement après leur sortie en salle (le délai normal est alors de deux ans) à la condition d'investir massivement dans le cinéma. Canal + deviendra le premier opérateur de cinéma en France. En 1986, c'est la libération des ondes, la privatisation de la première chaîne, TF1, et la création de La Cinq et de TV6, devenue ensuite M6.

³ MARCHETTI Pascal, *La production d'œuvres audiovisuelles dans l'Union européenne*, Paris, Economica, 1997, p. 15.

⁴ À titre d'exemple, le groupe Bertelsmann dont le siège est en Allemagne, a réalisé en 1987 un chiffre d'affaires de 5 243 millions d'Ecus. Jusqu'à la fusion Time-Warner, il était le premier groupe de communication du monde. 58% du chiffre d'affaires sont réalisés hors de son pays d'origine, 29% proviennent de ses activités aux États-Unis et au Canada ; Fininvest est le principal protagoniste du sud de l'Europe sur la scène continentale. En 1987, c'était le quatorzième groupe de communication du monde avec quelques 2 917 millions d'Ecus d'actifs, dont 72% dans l'audiovisuel et la publicité. Avec trois des six stations de télévisions italiennes, il détient une part majeure du marché italien de la télévision. Voir, MAGGIORE Matteo, *La production audiovisuelle dans le marché unique*, Communauté européenne, Bruxelles, 1991, pp. 83-90.

fréquentation des salles dans l'espace européen a diminué de quelques 345 millions d'entrées, soit une chute de près de 35%. Compte tenu de la diminution des aides publiques dans plusieurs pays européens, la baisse de fréquentation s'accompagne d'une baisse de films produits, de 606 en 1980 à 489, soit une baisse de 13%. Pour la même période, la production états-unienne est passée de 321 à 515 longs métrages, soit une hausse de 60,4%¹.

En ce sens, dans les années 1980, les cinématographies nationales s'effondrent en matière de qualité de production et de fréquentation et seul le cinéma hollywoodien, grâce à sa stratégie du « cinéma-monde », continue d'attirer des spectateurs.

B) La mise sur agenda des questions audiovisuelles : Les rapports de force au sein de l'Union européenne

De l'intergouvernementalisme de Stanley Hoffman à l'approche libérale d'Andrew Moravcsik, les théories des Relations Internationales qui se penchent sur le processus de l'intégration européenne ont l'ambition d'expliquer la création et la stabilité d'une coopération entre États² et mettent en lumière la dimension interétatique du processus d'intégration européenne. Elles sont largement imprégnées par un stato-centrisme qui insiste sur le fait que les instances européennes restent au service des préférences étatiques et que seuls les autorités étatiques et leurs sociétés civiles internes sont les maîtres de l'intégration européenne et comptent dans la prise de décision au niveau communautaire³. Dans notre perspective, « face à la nouvelle « Union européenne » du marché unique et aux ambitieux projets d'intégration, l'enjeu théorique est d'appréhender la complexité de la construction européenne »⁴. L'espace européen en matière d'audiovisuel semble être une mosaïque à la fois polycentrique et fragmentée⁵. Il est ainsi nécessaire de saisir les

¹ LANGE André, RENAUD Jean-Luc, *L'avenir de l'industrie audiovisuelle européenne*, Institut européen de la communication, Manchester, 1988, pp. 78-84.

² Voir, JACQUOT Sophie, WOLL Cornelia, « Usages et travail politiques : une sociologie compréhensive des usages de l'intégration européenne », dans Sophie Jacquot, Cornelia Woll (dir.), *Les usages de l'Europe, Acteurs et transformations européennes*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 1-2.

³ Voir, LEQUESNE Christian, SMITH Andy, « Union européenne et science politique : ou en est le débat théorique », *Cultures et Conflits*, n°28, 1997, pp. 7-31 ; SMITH Andy, *Le gouvernement de l'Union européenne, une sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 2004, pp. 9-25 ; BATTISTELLA Dario, *Théories des Relations Internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3^{ème} édition, 2009, pp. 397-430.

⁴ JACQUOT Sophie, WOLL Cornelia, « Usages et travail politiques : une sociologie compréhensive des usages de l'intégration européenne », dans Sophie Jacquot, Cornelia Woll (dir.), *Les usages de l'Europe, Acteurs et transformations européennes*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 2.

⁵ LEQUESNE Christian, « Comment penser l'Union européenne ? », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, p. 105.

configurations d'acteurs multiples – des gouvernements nationaux, des Commissaires, des groupes cinématographiques, des directions générales, pourvus de stratégies, d'intérêts respectifs, ainsi que de ressources politiques - en vue de capter les dynamiques de la formulation de la politique européenne en matière d'audiovisuel et par extension le processus de la prise de décision en ce qui concerne le traitement des produits et services culturels dans les négociations du GATT.

Face aux évolutions technologiques, à la multiplication des chaînes de télévision et à l'état critique des cinématographies nationales, l'enjeu à l'égard de la mise en place des politiques européennes en matière d'audiovisuel devient controversé. Il révèle un affrontement politique au niveau européen cristallisé par deux positions opposées : d'une part, la position interventionniste et d'autre part, la position néolibérale - dérégulatrice¹.

Le camp interventionniste partage une forte tradition de l'interventionnisme étatique dans le secteur cinématographique et audiovisuel. Exprimant largement les conceptions françaises sur les industries culturelles, le camp interventionniste défend les mêmes arguments : faire reconnaître les industries culturelles comme un enjeu économique, politique et culturel pour l'intégration européenne ; ne pas livrer ce domaine aux seules règles du marché. Au-delà d'une perspective économique et dérégulatrice de la circulation des images, ils envisagent la problématique en y intégrant des aspects politiques et culturels.

Face au déclin de la cinématographie française et aux forces de la dérégulation, les gouvernements français ont cherché à exporter les principes fondamentaux du modèle français des politiques publiques en matière de cinéma et d'audiovisuel auprès de l'Union européenne, légitimant la mise en œuvre des programmes cinématographiques européens et l'application des quotas de diffusion dans le secteur audiovisuel. La conception française est largement partagée par l'Espagne, la Belgique, la Grèce et le Portugal.

Dès son arrivée au poste de ministre de la Culture, Jack Lang s'efforce de donner à son ministère une place plus significative. Sur le plan interne, la politique culturelle devient un élément essentiel de la politique du président François Mitterrand ; sur le plan externe Jack Lang favorise largement la perspective de l'émergence des politiques européennes en matière d'audiovisuel. Face à la pression de la Commission européenne dont certaines Directions générales (DG) plaident pour la dérégulation et la doctrine du marché libre dans le secteur audiovisuel, il construit un discours fondé sur la spécificité des biens culturels et légitimant

¹ Voir à propos des clivages politiques sur le dossier audiovisuel au sein de l'UE, LITTOZ-MONNET Annabelle, *The European-Union and culture: Between economic regulation and European cultural policy*, Manchester University Press, 2007; COLLINS Richard, *Broadcasting and audiovisual policy in the European single market*, London, John Libbey, 1994.

ainsi le renforcement des politiques culturelles¹. Au nom de la spécificité de la culture, les industries culturelles ne peuvent pas être abandonnées aux seules règles du marché ; en revanche, il est légitime que les États et l'UE mettent en place des dispositions réglementaires et promeuvent des mesures spécifiques qui soutiennent les industries culturelles. Or, il s'agit de voir « l'exportation vers le niveau communautaire de son propre modèle d'intervention dans le secteur audiovisuel »².

Le gouvernement français attribue en ce sens beaucoup plus d'importance à la poursuite de l'union politique européenne. Cette dernière ne peut être assurée que « si s'opère en Europe une mise en conformité entre les structures politiques et la culture par le biais d'une « européanisation » des programmes montrés sur les écrans européens »³. L'audiovisuel revêt une importance politique cruciale. Comme le souligne Dominique Wolton :

« La construction de l'Europe oblige à sortir des contextes nationaux et à entreprendre une politique européenne de l'audiovisuel (...) en préservant les capacités nationales de production indispensables pour éviter la perte d'identité culturelle de notre espace européen »⁴.

Au sein de la Commission européenne, la DG X, en général favorable à la thèse interventionniste, est chargée de la culture, de l'information et de la communication communautaire. « Plutôt proche des positions françaises »⁵, elle s'inscrit dans une logique d'action qui favorise la dimension culturelle du secteur audiovisuel et l'intervention communautaire dans le domaine culturel, tout en supportant les quotas audiovisuels. Il s'agit d'affirmer la légitimité d'une protection des produits cinématographiques par l'autorité politique et le renforcement de la régulation politique du secteur contre une sorte de régulation fondée sur les principes du marché et de la concurrence. Face à d'autres directions générales, elle est petite et peu puissante avec des compétences verticales et sectorielles. Sur le plan organisationnel, elle ne jouit pas d'une influence considérable dans les décisions de la Commission et ne bénéficie pas des ressources budgétaires et humaines d'autres directions générales, comme la DG III chargée du marché intérieur et des affaires industrielles. La DG X n'est impliquée dans le dossier audiovisuel qu'à partir de 1986, juste avant la publication du

¹ LITTOZ-MONNET Annabelle, « European Cultural Policy: A French Creation? », *French Politics*, vol. 1, n°3, November 2003, pp. 255-278.

² FRASER William Matthew, *Télévision sans frontières : Décryptage d'un « grand projet » européen*, IEP Paris, Thèse de science politique, 1996, p. 107.

³ COLLINS Richard, « Locked in a Mortal Embrace : Les politiques audiovisuelles européennes du Royaume-Uni et de la France », *Réseaux*, n°87, 1998, p. 140.

⁴ Cité dans COLLINS Richard, « Locked in a Mortal Embrace : Les politiques audiovisuelles européennes du Royaume-Uni et de la France », *Réseaux*, n°87, 1998, p. 140.

⁵ PONGY Mireille, « Entre modèles nationaux et eurogroupes d'intérêts professionnels : l'action de l'Union dans la culture », *Cultures et conflits*, n°28, 1997, p. 128.

projet « Télévision sans frontières » sous forme de directive. Pourtant, ce n'est qu'à la fin des années 1980, qu'est créée à la DG X une unité chargée de conduire la politique audiovisuelle communautaire, gérant le programme MEDIA et la directive « Télévision sans frontières ». De même, la reconnaissance par le traité de Maastricht d'une compétence communautaire dans la culture et l'audiovisuel stimule la visibilité politique de la DG X¹.

De plus, les conceptions sur la spécificité des industries culturelles et la politique audiovisuelle européenne sont également partagées par les groupes français des professionnels du cinéma, suivis par des cinéastes européens. Les professionnels s'opposent constamment à l'approche économique et aux thèses de dérégulation du secteur audiovisuel défendues par la DG III de la Commission européenne et les pays du camp dérégulateur comme le Royaume-Uni. Enfin, la thèse interventionniste est largement soutenue par Jacques Delors, Président de la Commission européenne, et son équipe qui sont au cœur du processus de l'établissement d'une politique européenne en matière d'audiovisuel. Dès sa nomination, il a exprimé sa préoccupation vis-à-vis des questions culturelles et audiovisuelles au niveau européen. Insistant lui-aussi sur le fait que « l'audiovisuel n'est pas un produit comme les autres »², Jacques Delors devient un des défenseurs d'une politique audiovisuelle européenne qui devait aider à l'émergence d'une identité culturelle européenne et surmonter une forme d'intégration européenne limitée au marché unique.

Le camp dérégulateur insiste sur la primauté des intérêts des consommateurs et sur le fait que la concurrence dans le secteur audiovisuel portera des effets bénéfiques pour la Communauté européenne. Il plaide pour un rôle restreint des instances politiques, autant étatiques que communautaires dans le domaine audiovisuel et pour la norme du marché et de la concurrence loyale. Les pays habituellement les plus hostiles au développement de l'action culturelle communautaire sont les pays de tradition non-interventionniste dans ce secteur, au premier rang desquels le Royaume-Uni.

Le camp néolibéral se caractérise par une faible intervention de l'État au sein des affaires culturelles et audiovisuelles. Le gouvernement conservateur du Royaume-Uni a combattu dès le départ autant les programmes cinématographiques européens, MEDIA et EURIMAGES, que le caractère interventionniste du projet « Télévisions sans frontières ». De façon générale,

¹ POLO Jean-François, « La relance de la politique audiovisuelle européenne : Les ressources politiques et administratives de la DG X », *Pole Sud*, n°15, novembre 2001, pp. 5-17 ; POLO Jean-François, « La naissance d'une direction audiovisuelle à la Commission : La consécration de l'exception culturelle », *Politique européenne*, n°11, automne 2003, pp. 9-30.

² Déclaration de Jacques Delors auprès des Assises européennes de l'audiovisuel, Paris, 2 octobre 1989.

le Royaume-Uni s'est traditionnellement rangé du côté des États-Unis en matière de libéralisation des échanges, et n'a pas soutenu l'idée des quotas audiovisuels. Le gouvernement Thatcher est idéologiquement hostile à l'intégration européenne et il s'oppose ainsi aux initiatives politiques de l'UE dans un secteur politiquement sensible pour le Royaume-Uni, comme celui de l'audiovisuel. Même si le paysage audiovisuel n'est marqué que par des forces du marché, vu les mesures en faveur des chaînes publiques comme la BBC, le Royaume-Uni n'a jamais visé à développer une politique de véritable intervention publique dans ce secteur et en ce sens, il plaide pour des solutions politiques à caractère néolibéral auprès de l'UE¹. D'une part, la politique audiovisuelle britannique est influencée par la doctrine néolibérale favorisant l'ouverture de l'audiovisuel aux forces du marché. D'autre part, René Bonnell explique que :

« L'Angleterre est le type même de pays qui a quasiment renoncé à avoir une activité nationale de cinéma au profit de la machine hollywoodienne et qui a laissé le marché imposer sa loi »².

Le Royaume-Uni est le seul pays européen à n'avoir développé que symboliquement une politique d'aide destinée à son industrie cinématographique, choisissant l'option du soutien intéressé des investissements hollywoodiens. Le fait est que l'industrie audiovisuelle britannique a des intérêts considérables autant sur le marché européen, à travers sa télévision par satellite entre autres, ainsi qu'en Amérique du Nord³.

Suivant le Royaume-Uni, le Danemark et les Pays-Bas demeurent les pays les plus opposés au développement d'initiatives européennes dans le secteur audiovisuel. Peu favorables aux interventions extérieures dans ce domaine, leurs arguments se fondent d'une part sur leur principe de non-intervention étatique dans le secteur audiovisuel, et d'autre part sur le fait que l'UE n'a pas la légitimité pour appliquer des mesures politiques dans ce secteur. Ils voient dans la politique audiovisuelle européenne une tentative de la Commission de s'imposer dans un domaine qui ne relève pas de sa compétence.

Au sein de la Commission européenne, la DG III - chargée du marché intérieur - s'occupe du dossier audiovisuel au stade de son élaboration. Elle demeure un partisan des politiques de concurrence loyale, plaidant pour une démarche plus libérale dans le secteur audiovisuel qui

¹ LITTOZ-MONNET Annabelle, *The European-Union and culture: Between economic regulation and European cultural policy*, Manchester University Press, 2007, p. 23.

² BONNELL René, *La vingt-cinquième image*, Paris, Gallimard, 2006, p. 297.

³ Voir aussi, COLLINS Richard, « Les politiques audiovisuelles européennes du Royaume-Uni et de la France », dans SOJCHER Frédéric (dir.), *Cinéma, audiovisuel, nouveaux medias : la convergence, un enjeu européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 79-114.

doit être ouvert aux marchés étrangers. Sa vision favorise une lecture fonctionnaliste de l'intégration européenne, fondée sur des critères juridiques, techniques et économiques. Elle s'éloigne de l'approche qui voit la Communauté européenne comme un grand projet politique - favorisant « une intégration européenne positive »¹ par la création d'une politique et d'instruments de régulation et de soutien communs ; au contraire, il prône pour « une intégration négative » à travers la création d'une zone de libre-échange, vouée à éliminer les barrières pour faciliter la libre circulation des produits et services.

Publié sous forme de Livre vert en 1984, le projet « Télévision sans frontières »² est préparé par une équipe de juristes de la DG III³ et jette les bases de l'action de la Commission. Il s'agit d'analyser les obstacles à la libre transmission de programmes entre les pays de l'UE et de faire des recommandations sur l'émergence de deux technologies, satellite et câble, et sur l'importance du développement du secteur audiovisuel pour l'intégration européenne. Le document note trois grandes préoccupations : d'abord, les aspects technologiques de la télévision ; ensuite la légitimité juridique de l'UE dans le domaine ; et enfin, le rôle de la télévision dans le processus de l'intégration européenne. En vue de réaliser le principe de libre circulation, la Commission envisage une coordination des législations des pays membres en matière audiovisuelle, dans les domaines de la publicité, du parrainage, de la protection des mineurs, du droit de réponse et du droit d'auteur⁴.

Les auteurs du Livre vert accordent à la télévision une définition strictement commerciale. Un programme de télévision est conçu comme « un service » se vendant « contre rémunération ». Mettant l'accent sur le principe de « libre circulation » de programmes de télévision en tant que services, le Livre vert s'appuie sur une logique économique et juridique :

¹ « On entend par intégration négative la suppression des droits de douane, des restrictions quantitatives et autres entraves aux échanges, ou encore des obstacles à une concurrence libre. En revanche l'intégration positive consiste à reconstruire un système de régulation économique au niveau d'une plus grande entité économique ». SCHARPF Fritz, *Gouverner l'Europe*, Paris, Presses de SciencesPo, 2000, p. 53.

² COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Télévision sans frontières. Livre vert sur l'établissement du marché commun de la radiodiffusion, notamment par satellite et par câble*, communication de la Commission au Conseil, 14 juin 1984, COM(84) 300 final.

³ Comme le souligne William Fraser, la DG III est dominée depuis longtemps par un groupe d'experts, surtout des juristes, provenant des pays du nord de l'Europe (Luxembourg, Allemagne, Grande-Bretagne) où il y a beaucoup de réticence face à l'approche interventionniste. Le responsable du dossier audiovisuel à la DG III au moment de l'élaboration du projet « Télévision sans frontières » était Ulf Bruhann, juriste allemand. Le texte du Livre vert a été rédigé par Ivo Schwartz, lui aussi juriste allemand diplômé de l'université Harvard des États-Unis. Schwartz a traité de manière très technique de l'audiovisuel, s'en tenant à la définition économique établie par la Cour européenne de la justice. FRASER William Matthew, *Télévision sans frontières : Décryptage d'un « grand projet » européen*, IEP Paris, Thèse de science politique, 1996, p. 159. Voir aussi, SCHWARTZ Ivo, « Problèmes et possibilités d'une politique européenne de l'audiovisuel », *Documents*, n°3, 1989, pp. 83-94.

⁴ Voir, POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse pour le Doctorat de Science Politique, IEP d'Aix en Provence, 2000, pp. 237-240.

libéralisation du marché et harmonisation de législations. Il faut, d'un côté, ouvrir le marché intra-européen en supprimant les barrières à la circulation et à la transmission transnationales de produits audiovisuels et en favorisant l'exploitation commerciale des nouvelles technologies de la télévision ; et, d'autre part, harmoniser les législations nationales sur les normes techniques et fixer des normes pour la diffusion transnationale de programmes. La recommandation la plus marquante porte effectivement sur la publicité. Le Livre vert suggère de plafonner la publicité à 20% du temps d'antenne tandis que la part de la télévision dans les budgets publicitaires est modeste en Europe, et représente à peine 15% du total des dépenses contre 59% pour les journaux. Or, le taux de 20% correspond au plafond publicitaire le plus élevé en Europe qui est celui pratiqué au Luxembourg qui n'a pas de télévision publique ; sa seule chaîne, la CLT, est la première télévision privée en Europe. Sur la question du droit d'auteur, le Livre vert privilégie également une vision néolibérale. Il recommande que tout droit revienne à la société d'exploitation ou qu'un système de « licence légale » (inspiré par le *Copyright Act* en vigueur en Grande-Bretagne depuis 1956) soit instauré¹. À la différence d'une solution en vigueur ailleurs comme en France, le Livre vert privilégie une solution en matière de propriété intellectuelle qui facilite l'exploitation commerciale des œuvres audiovisuelles car elle n'exige pas l'autorisation des titulaires de droits contre rémunération. En d'autres termes, le système favorise les exploitants commerciaux plutôt que les créateurs et les producteurs d'œuvres audiovisuelles. Selon Claudio Radaelli, ce projet de directive reposait sur une stratégie consistant à « isoler le débat sur la politique en matière de médias de toute discussion politique plus large sur le pluralisme ou la diversité culturelle. En bref, l'approche était technocratique »².

À partir de 1986, le commissaire allemand Martin Bangemann, aura un impact considérable sur l'élaboration de la directive et sur l'approche de la Commission en ce qui concerne le secteur audiovisuel. Bangemann arrive à la Commission avec une réputation de libéral : militant du parti libéral FDP, député au Parlement européen (1979-84) et puis ministre de l'Economie (1984-1986) dans le premier gouvernement du chancelier Kohl, il démissionne pour prendre en charge « la politique industrielle et du marché intérieur ». « Libéral convaincu, Bangemann est aussi dès son arrivée en 1986 l'un des commissaires les

¹ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Télévision sans frontières. Livre vert sur l'établissement du marché commun de la radiodiffusion, notamment par satellite et par câble*, communication de la Commission au Conseil, 14 juin 1984, COM(84) 300 final.

² RADAELLI Claudio, *Technocracy in the European Union*, Harlow, Addison Wesley Longman, 1999, p. 125 cité dans JOANA Jean, SMITH Andy, *Les commissaires européens: Technocrates, diplomates ou politiques?*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 140.

plus puissants »¹, dans la mesure où la DG III est l'une des directions générales les plus actives et les mieux dotées budgétairement. De plus, ses compétences sont horizontales, lui permettant de propager sa vision politique sur l'intégration européenne à de nombreux projets de la Commission européenne². Enfin, Bangemann forme un axe en faveur de la dérégulation des marchés nationaux et de la concurrence loyale avec le britannique Leon Brittan³, commissaire chargé de la concurrence à la DG IV qui vise à consolider la légitimité et le poids de la Commission européenne en matière de concurrence, bénéficiant des retombées de l'Acte unique et du travail de son prédécesseur, Peter Sutherland⁴. La DG III (avec la DG IV) est ainsi marquée par la doctrine néolibérale synonyme du retrait des États dans les espaces économiques, favorisant une vision fondée sur la concurrence libre et l'abaissement des barrières commerciales. Vu ses ressources politiques et budgétaires, elle réussit à imprimer sa marque dans le processus d'intégration européenne dans la perspective d'un grand marché commun libéral⁵. Elle devient une des principales instigatrices du « référentiel du marché »⁶, imposé au sein de la Communauté européenne et illustrant « le tournant néo-libéral »⁷ des années 1980.

¹ FRASER William Matthew, *Télévision sans frontières : Décryptage d'un « grand projet » européen*, Thèse de science politique, IEP de Paris, 1996, p. 161.

² Voir aussi, DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France : Le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 156-157.

³ Comme l'expliquent Jean Joane et Andy Smith, « il est clair que la trajectoire de Brittan au sein du Parti conservateur, comme parlementaire et ensuite comme ministre dans les deux premiers gouvernements de Margaret Thatcher ont laissé sur lui une empreinte importante ». En 1983, Léon Brittan devient ministre de l'Intérieur puis en 1985, ministre du Commerce et de l'Industrie. Il est ensuite nommé commissaire en charge de la politique de la concurrence communautaire (DG IV) de 1989 à 1992 avant d'être nommé commissaire chargé des affaires extérieures (DG I) et vice-président de la Commission européenne en 1993. JOANE Jean, SMITH Andy, *Les commissaires européens: Technocrates, diplomates ou politiques?*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 215.

⁴ « Au milieu des années 1980, la Commission avait réussi à faire adopter des législations et à obtenir des engagements du Conseil européen propices à l'intensification de la politique de la concurrence communautaire (la mise en œuvre de l'Acte unique et du projet « 1992 »). Afin de mettre en œuvre ce programme, le commissaire Peter Sutherland avait développé une méthode de travail plus offensive avec la direction générale chargée de cette question (la DG IV) et en s'appuyant sur les décisions favorables de la Cour de justice européenne ». MCGOWAN L. et CINI M., « Discretion and politization in EU competition policy : the case of merger control », *Governance*, 12(2), 1999, pp. 175-200, cité dans JOANE Jean, SMITH Andy, *Les commissaires européens: Technocrates, diplomates ou politiques?*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 127.

⁵ Voir, CINI Michelle, « La Commission européenne : lieu d'émergence de cultures administratives. L'exemple de DG IV et de la DG XI », *Revue française de science politique*, vol. 46, n°3, 1996, pp. 457-473.

⁶ MULLER Pierre, « Un espace européen des politiques publiques » dans Jean-Louis Quermonne, Yves Meny, Pierre Muller (dir.), *Les politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 16.

⁷ JOBERT Bruno, *Le tournant néo-libéral en Europe : idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994.

C) La mise en place d'une politique audiovisuelle européenne : Des logiques contradictoires

La directive « Télévision sans frontières » (TVSF), vouée à coordonner la législation des pays membres en matière de radiotélévision, apparaît comme la clé de voûte des règles européennes dans le secteur audiovisuel. Elle a traversé des négociations tourmentées qui illustrent la complexité du débat et notamment les visions opposées sur l'enjeu de la mise en place d'une politique audiovisuelle européenne.

Après plus de trois ans de marchandages politiques et de débats virulents, la directive TVSF est adoptée le 2 octobre 1989 sur un compromis politique¹ : elle permet la libre circulation des images en Europe par l'harmonisation des réglementations nationales, tout en intégrant des aspects de promotion du cinéma européen par des quotas de diffusion qui obligent les chaînes européennes à réserver une majorité de leurs programmes à des émissions d'origine européenne. La règle des quotas, proposée notamment par le gouvernement français, est modifiée dans le sens d'une plus grande souplesse : l'article 4 de la directive TVSF recommande à toutes les chaînes de télévision de respecter « chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés » une proportion majoritaire du temps de diffusion aux œuvres européennes. Cette dernière disposition – plutôt flexible quant à sa mise en œuvre - affaiblit ainsi la portée de la directive vis-à-vis de la règle des quotas que le gouvernement français souhaitait imposer. Elle permet aux États opposés aux quotas de ne pas être obligés de les respecter puisque la Commission ne pourra pas avoir recours à la Cour de justice en cas de non-respect². En plus, le temps de transmission consacré à la publicité ne doit pas dépasser

¹ En 1986, deux ans après la publication du Livre vert, le projet « Télévision sans frontières » paraît modifié, sous forme de directive. Dans ce nouveau texte, les États se voient obligés de transposer les dispositions de la directive dans leurs législations nationales et veillent à leur application. Tandis que le Livre vert restait silencieux sur la question de la production audiovisuelle, la directive veut encourager la production et la diffusion des programmes européens afin de développer une industrie audiovisuelle européenne. Le quota de diffusion oblige les chaînes à diffuser, après un délai de trois ans, un minimum de 60% d'œuvres européennes. Ce type de mesures est inspiré d'une pratique déjà courante dans certains États-membres, comme la France qui impose un quota de 60% d'œuvres audiovisuelles européennes aux différentes chaînes nationales. En matière de publicité, la directive rabaisse de 20% à 15% du temps d'antenne quotidien le plafond sur la publicité. Soulignons que cette proposition a été élaborée par une Commission renouvelée ayant un Commissaire chargé des affaires culturelles et audiovisuelles, Ripa di Meana, attaché au monde professionnel de la culture, a exprimé des fortes réticences au Livre vert sur la Télévision sans frontières. POLO Jean-François, « La naissance d'une direction audiovisuelle à la Commission : La consécration de l'exception culturelle », *Politique européenne*, n°11, automne 2003, pp. 9-30.

² Comme le constatent Pascal Delwit et Corinne Gobin, en vue de réussir à établir un compromis politique, la Commission s'efforce de rassurer les États-membres (surtout le Royaume-Uni et l'Allemagne), opposés à l'article portant sur le quota de diffusion que cette disposition ne sera que politiquement et non juridiquement contraignante. Par ailleurs, aux États-membres (principalement la France et la Belgique) qui défendent une version plus contraignante de cette disposition, la Commission promet la prise rapide de mesures d'aides à la

15% de la durée quotidienne des programmes et 12 minutes par heure. L'article 5 prévoit que les États doivent veiller à ce que les diffuseurs réservent au moins 10% de leur temps d'antenne ou 10% au moins de leur budget de programmation à des œuvres européennes émanant de producteurs indépendants. L'article 7 prévoit enfin que les chaînes de télévision doivent attendre un délai minimum de deux ans (un an lorsqu'elles sont coproducteurs) avant de diffuser les films de cinéma. Entre la logique libérale et la logique interventionniste, le texte de la directive est le fruit d'un compromis qui cherche à satisfaire les deux côtés¹.

Remarquons que ces dispositions relèvent des contraintes minimales de discipline européenne. Les États-membres sont autorisés à adopter des normes plus sévères pour les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de leur compétence, à établir, pour des motifs de protection linguistique, des règles plus stricts en matière de quota d'œuvres européennes, à prescrire d'autres règles concernant le régime des interruptions publicitaires pour les émissions destinées uniquement au territoire national. Il convient de souligner qu'au fur et à mesure, la directive a réussi à façonner un cadre propice à la libre circulation des services de télévision entre États-membres de l'UE : le nombre de chaînes de télévision nationales ou transfrontières est passé de 77 en 1988 à près de 150 en 1995 (surtout les

production audiovisuelle européenne et l'instauration d'un contrôle sévère pour vérifier l'effectivité de la clause de non recul. DELWIT Pascal, GOBIN Corinne, « L'option de la Communauté européenne en matière culturelle : Le cas de la directive relative à l'audiovisuel du 3 octobre 1989 », *Politiques et management public*, vol. 9, n°3, septembre 1991, p. 103.

¹ Vu les divergences de vues sur le caractère contraignant de la directive TVSF, les autorités américaines et des associations de professionnels ont développé une action de lobbying auprès de la Commission européenne et des gouvernements nationaux en vue d'obtenir la suppression des quotas de diffusion d'œuvres européennes, inclus dans la directive. En mai 1989, avant la discussion du projet de directive devant le Parlement européen, le président du Parlement Lord Plumb a reçu une lettre émanant de l'*United States Trade Representative* (USTR). Carla A. Hills, chargée du commerce américain auprès du président Georges Bush, exprimait sa « très forte objection aux dispositions de la directive exigeant que les États membres prennent des mesures appropriées pour réserver aux productions d'origine européenne une proportion majoritaire de la programmation télévisée. La promulgation d'une telle mesure est injustifiable et aurait presque certainement un effet désastreux sur les importants revenus européens de l'industrie américaine ». Elle estimait que le grand marché de 1993 est en fait « utilisé comme un prétexte pour construire une forteresse Europe ». De plus, une semaine avant, Jack Valenti rencontre Jack Lang pour lui signifier l'opposition de la profession hollywoodienne, laquelle semble considérer la France comme le leader des pays les plus protectionnistes dans ce domaine. Soulignons que quelques mois après, Carla Hills caractérise la directive comme incompatible avec les obligations de la CEE de ne pas faire de discriminations contre les produits étrangers au sein du GATT et elle considère la décision des Douze comme « protectionniste, injustifiable et discriminatoire, une infraction aux règles du commerce international ». Selon son point de vue, les subventions aux producteurs européens « pourraient permettre aux productions européennes d'obtenir un avantage injuste par rapport aux productions non européennes non subventionnées ». Face aux reproches états-uniens, Jacques Delors qui a ouvertement soutenu la spécificité des biens culturels, déclare : « à nos amis américains, qui ont pris l'initiative d'attaquer devant le GATT quatre pays qui ont adhéré à la convention du Conseil de l'Europe, je voudrais simplement poser une question : avons-nous le droit d'exister ? Avons-nous le droit de perpétuer nos traditions, notre patrimoine, nos langues ? Est-ce que la défense de la liberté, si haut proclamée ailleurs, ne passe pas non plus par l'effort que fait chaque pays, ou ensemble de nombreux pays, pour faire qu'à travers l'audiovisuel chacun puisse garder son identité ? ». *Le Monde*, 25 mai 1989 ; *Le Monde*, 12 octobre 1989 ; *Le Monde*, 14 octobre 1989.

chaînes par satellite et thématiques). Enfin, les dépenses publicitaires en télévision ont augmenté de 60% entre 1989 et 1995¹.

Parallèlement, la fin des années 1980 voit se multiplier les initiatives en faveur d'une structuration économique de l'espace audiovisuel au niveau européen. Le programme MEDIA (Mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle) est lancé en 1987 par la Commission européenne dans le but de soutenir l'industrie cinématographique et audiovisuelle². Il s'agit d'une réponse du camp interventionniste de l'UE vis-à-vis du déclin marqué des cinématographies nationales et du déficit commercial audiovisuel croissant de l'UE avec les États-Unis. Dans un premier temps, le programme prévoit trois types d'actions : a. un soutien financier au doublage et au sous-titrage de films ; b. la création d'un système européen de distribution de produits audiovisuels ; c. la mise en place d'une structure européenne de promotion des créateurs indépendants. Le programme MEDIA se voit attribuer en 1990 un budget quinquennal de 250 millions d'Ecus pour la période de 1991 à 1995³. De plus, l'accord EURIMAGES, institué par le Conseil de l'Europe, est entré en vigueur en janvier 1989 et destiné à favoriser la coproduction et la distribution des œuvres à l'échelle européenne⁴.

¹ BONNELL René, *La vingt-cinquième image : Une économie de l'audiovisuel*, Paris, Gallimard, Nouvelle édition, 1996, p. 261.

² Notons d'ailleurs que Jacques Delors parvient à convaincre le collège des commissaires de réunir toutes les questions audiovisuelles, y compris la directive TVSF, au sein d'une même Direction. Dorénavant, c'est à la DG X qu'incombe la responsabilité de gérer toutes les questions audiovisuelles. Ainsi, à l'initiative du Président de la Commission, un service, au sein de la DG X proche des positions françaises sur les industries culturelles, est chargé d'élaborer exclusivement la politique audiovisuelle européenne, en prenant en compte toutes les dimensions de ce secteur. POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse de science politique, IEP d'Aix-en Provence, 2000, pp. 282-288.

³ Comme l'a fait remarquer Richard Collins, le programme a également suscité l'opposition âpre du Royaume-Uni et du camp libéral. Alors que les principes du programme ont été défendus par le gouvernement français et le camp interventionniste, le responsable britannique chargé du programme MEDIA déclare que « nous n'avons jamais voulu du programme MEDIA et nous essayons de le maintenir dans les limites raisonnables ». COLLINS Richard, « Locked in a Mortal Embrace : Les politiques audiovisuelles européennes du Royaume-Uni et de la France », *Réseaux*, n°87, janvier-février 1998. Disponible sur : <http://enssibal.enssib.fr/autres-sites/reseaux-cnet/87/07-colli.pdf>.

⁴ Comme le rappelle Frédéric Depetris, « ce sont les autorités françaises qui ont favorisé la réalisation d'un projet audiovisuel au sein de l'Union européenne. Durant de l'année 1984, Pierre Viot, Directeur général du CNC, rencontre des délégations composés de responsables de l'audiovisuel des différents pays européens afin de les convaincre du bien fondé de l'initiative française. Le Royaume-Uni en particulier est opposé à toute politique interventionniste de la Commission européenne et remet en question la légitimité d'adopter une politique cinématographique. Malgré les efforts de Jack Lang et de la DG X en faveur d'un programme audiovisuel, le vote à l'unanimité, nécessaire pour les questions culturelles s'avère un obstacle insurmontable. Fin décembre 1985, les ministres de la Culture rejettent le texte présenté par la Commission et l'idée d'un fonds de soutien européen aux industries de programmes est reprise à partir de 1986 par le Conseil de l'Europe qui travaille à la mise en œuvre du programme *Eurimages* ». DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France : Le moment de l'exception culturelle*, IEP de Paris, Thèse de science politique, 2006, p. 377.

Pour conclure, longtemps ancré dans les cadres réglementaires nationaux, le secteur de l'audiovisuel a connu une mutation profonde dans les années quatre-vingt. Face aux évolutions technologiques et au déclin des cinématographies nationales, l'intervention de l'UE dans le domaine audiovisuel est vue à la fois comme une menace et une opportunité politique. Il est clair que l'audiovisuel devient progressivement une problématique européenne permettant d'intégrer dans les politiques européennes de nombreux enjeux politiques et de points de vue divergents. La Commission européenne se voit au fur et à mesure dotée d'une légitimité d'intervention politique et de ressources régulatrices dans un domaine jusqu'alors considéré comme un domaine réservé aux États. L'espace audiovisuel européen est ainsi créé à la base d'un compromis politique et des logiques contradictoires, autour des visions opposées sur la place de la Commission européenne dans l'enjeu de la régulation du secteur audiovisuel et sur le traitement des services et produits audiovisuels. Comme on le verra, les divergences de vue et les intérêts conflictuels sont également présents lors des négociations du GATT, révélant la complexité de l'enjeu de l'audiovisuel, un enjeu tant économique que culturel et identitaire.

Paragraphe 3 :

Les négociations du GATT : Des structures normatives, des fondements procéduraux et des enjeux politiques

Après avoir présenté d'une part, les stratégies qui ont contribué à la domination écrasante de l'industrie hollywoodienne sur les marchés cinématographiques et, d'autre part, les rapports de force à l'échelle européenne autour de l'enjeu audiovisuel, nous entendons nous pencher sur la philosophie et le fonctionnement du GATT, ainsi que sur la position états-unienne à l'égard du dossier de l'audiovisuel. Nous visons à montrer que la nature et le caractère des négociations du GATT et la façon dont les États-Unis entendent aborder le dossier audiovisuel contribueront d'une part à la mobilisation des professionnels du cinéma français dans le but de sauvegarder la légitimité de l'intervention publique dans le domaine culturel et d'autre part, à la défense de l'exception culturelle de la part du gouvernement français.

A. Le fonctionnement et la philosophie du GATT

L'objectif affiché du GATT est clair : il prétend mettre en place un régime international qui favorise un processus continu de libéralisation du commerce international et qui assure le respect des principes permettant une concurrence loyale entre les États¹. En d'autres termes, il cherche à autonomiser le traitement des relations commerciales internationales, construisant des appartenances et des ensembles des normes, des règles et des procédures de prise de décision qui organisent l'ensemble du champ concerné².

Le GATT est né après la Seconde Guerre mondiale, dans un contexte général qui dicte la création des institutions internationales destinées à fonder un système économique international harmonieux et équilibré. Vu ses principes et sa structure, le GATT occupe une place centrale dans la restructuration majeure du commerce international. Celui-ci est un traité multilatéral, mais il n'est pas une organisation. Par conséquent, il n'a pas de « membres », mais des parties contractantes³. Ce terme illustre le caractère purement contractuel du GATT : « celui-ci ne prend vie que dans la mesure où les parties le veulent bien, et il n'évolue que par la règle du consensus »⁴.

On assigne généralement une triple fonction à l'Accord général⁵ :

- Il s'agit de faire appliquer au niveau multilatéral une série de règles de conduite régissant le comportement des gouvernements dans le domaine commercial ;
- Le GATT joue aussi le rôle de forum ou de tribune où se négocient les modalités propres à favoriser et libéraliser les échanges, soit en permettant l'ouverture des marchés, soit en élargissant les règles d'accès à ces marchés ;
- C'est aussi une sorte de « tribunal » international où les gouvernements peuvent régler leurs différends avec d'autres membres du GATT (mise sur pied de panels pour le règlement des conflits).

Le système du GATT se fonde sur trois obligations :

¹ RAINELLI Michel, *L'Organisation mondiale du Commerce*, Paris, La Découverte, 1996, p. 22.

² KEBABDJIAN Gérard, *Les théories de l'économie politique internationale*, Paris, Seuil, 1999, pp. 141-142.

³ Le GATT, depuis son origine est resté un accord commercial multilatéral provisoire. En dépit de son caractère particulier, il possède certains attributs d'une organisation internationale comme un traité, des organes permanents (les sessions des Parties Contractantes, les réunions du Conseil des représentants, un secrétariat avec un Directeur général), un budget financé par les parties contractantes.

⁴ MESSERLIN Patrick, *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, IFRI, Paris, 1995, p. 16.

⁵ Cité dans WAREGNE Jean-Marie, « Le GATT et l'audiovisuel », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n°1449-1450, 1994, p. 7. Voir aussi sur les fondements normatifs et procéduraux du GATT, RAINELLI Michel, *Le GATT*, Paris, La Découverte, 1993, pp. 15-35.

- La première réside dans la clause de la nation la plus favorisée : tout signataire du GATT s'engage à étendre, immédiatement et inconditionnellement, tout avantage qu'il accorde à un autre signataire du GATT à tous ses partenaires commerciaux également signataires du GATT.
- La deuxième est celle dite du traitement national. Elle impose que les produits étrangers, une fois franchies, les barrières à l'entrée sur le marché domestique soient traités de la même façon que les produits domestiques, en matière de taxation et réglementations nationales.
- La troisième obligation concerne les instruments de protection : un pays signataire du GATT s'engage à éliminer toutes les prohibitions ou restrictions, à l'importation comme à l'exportation, autres que les droits de douane. Cette obligation vise particulièrement les restrictions quantitatives (ou quotas) et les prix minima¹.

La philosophie du GATT s'est fondée sur la conception qu'une multiplication des échanges commerciaux internationaux serait avantageuse à tous les participants, d'après les théories élaborées par Adam Smith et notamment par David Ricardo² sur la théorie de « l'avantage comparatif ». Selon Ricardo, chaque pays devrait se spécialiser dans les activités pour lesquelles il excelle et qui lui procurent un avantage relatif sur les autres pays. Ce principe, une fois établi, rend nécessaire un système de libre-échange, afin que chaque pays puisse vendre à un autre les produits de sa spécialisation et, à son tour, importer les produits qu'il ne fabriquerait plus. Ses travaux montrent en effet que chaque pays doit se spécialiser dans la production pour laquelle ses coûts sont les plus bas. Dans ce système, il suffit que les coûts comparés diffèrent d'un pays à l'autre pour que l'échange soit profitable à toutes les parties.

S'inscrivant dans le contexte de l'édification de l'ordre économique de l'après-guerre, le GATT est conçu pour permettre de relancer le commerce international étouffé par le protectionnisme, les actions non-coordonnées et le bilatéralisme de la grande dépression des

¹ MESSERLIN Patrick, *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, IFRI, Paris, 1995, pp. 34-37. Néanmoins, les règles de l'OMC « demeurent d'une grande souplesse tolérant exceptions et dérogations pour certains produits (textile), certaines catégories de pays (pays en développement) et certains groupements régionaux (zones de libre-échange) ». KHAVAND Fereydoum A., *Le nouvel ordre commercial mondial : Du GATT à l'OMC*, Paris, NATHAN, 1995, p. 18.

² L'économiste britannique David Ricardo est célèbre pour son traité *Principes de l'économie politique et de l'impôt* (1817) et pour ses contributions majeures à l'analyse du commerce international et en général aux vertus du libéralisme économique. Voir, JACKSON John H., *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, The MIT Press, 2nd edition, 2002, pp. 14-18.

années 1930. Le but principal des règles du GATT est de libéraliser le commerce international, d'assurer la sécurité commerciale collective, ainsi que la prévisibilité de l'environnement commercial international. Le GATT se fonde sur deux principes majeurs : égal accès à l'échange international et réduction des barrières internationales. D'où la mission du GATT de développer au maximum les échanges de biens et de services, d'affirmer la libéralisation toujours plus poussée des échanges commerciaux, ainsi que de contribuer au bien-être économique¹. L'ouverture des marchés internationaux est favorable au développement des économies des pays riches comme des pays moins avancés². Ce processus de libre-échange, d'érosion du pouvoir étatique et d'abatement des frontières nationales devient de plus en plus intense après la chute du mur de Berlin en 1989 qui « a contribué à donner un élan nouveau aux projets de globalisation des échanges en mettant un terme à une politique internationale fondée sur l'affrontement entre deux blocs »³.

Comme le relève John H. Jackson⁴, les politiques poursuivies en matière de commerce international ne sauraient toutefois être limitées à des buts exclusivement économiques. L'idée selon laquelle le libre-échange pourrait contribuer au progrès et au maintien de la paix constitue l'un des grands credo de base du libéralisme économique, porté largement par les États-Unis. L'économie de marché caractérisée par la liberté du commerce est classiquement considérée comme une garantie de paix. C'est dans cette optique qu'une politique favorable au libre-échange s'est développée à la suite de la seconde guerre mondiale par opposition aux approches protectionnistes et isolationnistes sur le plan économique qui ont caractérisé la période entre les deux guerres mondiales et qui auraient été une des causes de la reprise des hostilités en 1939. L'essor des échanges économiques et commerciaux permet de construire un climat d'entente, de mutualité et de coopération interétatique, atténuant les rivalités et les

¹ L'objectif stratégique du GATT est ainsi présenté dans les textes officiels : « Assurer la sécurité et la prévisibilité de l'environnement commercial international pour les milieux d'affaires et un processus continu de libéralisation du commerce qui soit propice au développement de l'investissement, à la création d'emplois et à l'expansion des échanges. Le système de commerce multilatéral contribue ainsi à la croissance économique et au développement au niveau mondial ». Cité dans CHAGNOLLAUD Jean-Paul, *Relations Internationales Contemporaines : Un monde en perte de repères*, Paris, L'Harmattan, 2^{ème} ed. 1999, p. 37.

² Le 31 août 1993, le Directeur général du GATT déclare que « tous les gouvernements devront contribuer selon leurs capacités à mener à bonne fin l'Uruguay Round. Les avantages globaux de l'Uruguay Round seront manifestement plus importants que les coûts perçus dans les divers secteurs. Les gouvernements doivent donc, dans l'intérêt de tous, être prêts à résister aux groupes d'intérêts et faire preuve de leadership politique plutôt que d'user d'expédients ». GATT, *Nouvelles de l'Uruguay Round, Cycle des négociations commerciales multilatérales*, NUR 063, 31 août 1993.

³ PARINI Lorena, « Introduction : États et Mondialisation », dans Lorena Parini (dir.), *États et mondialisation : stratégies et rôles*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 13.

⁴ Voir, JACKSON John H., *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, The MIT Press, 2nd édition, 2002, pp. 14-18.

intérêts conflictuels. Ainsi, l'intégration économique contribuera au fur et à mesure à la stabilité et à la sécurité collective non seulement économique mais aussi politique¹.

Huit cycles de négociations commerciales multilatérales - *rounds* - ont jalonné l'histoire du GATT, de 1947 à 1994². Les six premiers entre 1947 et 1967, ont porté essentiellement sur l'abaissement des droits de douane, à savoir les taxes appliqués aux importations. Le septième round, le Tokyo Round, entre 1973 et 1979 a abouti à des concessions tarifaires importantes, ainsi qu'à une amélioration du cadre juridique. Quant au huitième round, l'Uruguay Round, qui jettera les bases de l'OMC, il se caractérise par une approche globalisante à la suite des thèmes inscrits sur son agenda politique³ et aux États impliqués dans les négociations : d'un côté, à part les problèmes traditionnels d'ordre tarifaire et non tarifaire, le round traite de la réforme de l'accord général et la réinsertion dans le système multilatéral des secteurs peu soumis aux dispositions du GATT, comme ceux du textile ou de l'agriculture. De plus, il introduit des nouveaux thèmes comme les services, les investissements et la propriété intellectuelle ; de l'autre côté, du point de vue de participation, il regroupe, lors de sa conclusion, cent quinze pays dont un grand nombre de pays en développement qui, pour la première fois, prennent une part active à son déroulement.

Le huitième round dure sept ans, trois ans de plus que prévu, suite aux désaccords entre les États et aux intérêts conflictuels. Inauguré en septembre 1986 par la déclaration de Punta del Este, il est conclu le 15 décembre 1993⁴, au terme de plusieurs mois de négociations tendues, dominées en particulier par le conflit entre les États-Unis et l'UE⁵ dans de nombreuses questions, comme l'audiovisuel.

¹ Cependant, comme l'affirme Montesquieu, « l'effet naturel du commerce est porter à la paix. Deux nations qui négocient ensemble se rendent mutuellement dépendantes (...) Mais si l'esprit de commerce unit les nations, il n'unit pas de même les particuliers. Nous voyons que dans les pays où l'on n'est affecté que de l'esprit de commerce, on trafique de toutes les actions humaines, et de toutes les vertus morales : les plus petites choses, celles que l'humanité demande, s'y font ou s'y donnent pour de l'argent ». Cité dans RAMEL Frédéric, *Philosophie des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, pp. 233-234.

² MESSERLIN Patrick, *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, Paris, Dunod, 1995, pp. 42-53.

³ Michel Rainelli explique que les parties contractantes doivent « arriver à un accord simultané sur tous les sujets abordés. Cette interdépendance des négociations sectorielles a un intérêt évident, dans la mesure où elle assure que le programme initial de négociations sera rempli ». RAINELLI Michel, *L'Organisation mondiale du commerce*, Paris, La Découverte, 1996, p. 72.

⁴ Le 5 avril 1994, 111 États ont signé l'accord de Marrakech par lequel les huit ans de négociation du cycle d'Uruguay ont abouti à transformer le GATT en une organisation intergouvernementale, l'Organisation mondiale du commerce, à inclure notamment le commerce des services (GATS) et la propriété intellectuelle (ADPIC) dans son champ d'application et à rendre ses règles contraignantes par un mécanisme de résolution des litiges (Memorandum d'accord sur le règlement des différends) substantiellement plus efficace.

⁵ Il convient de souligner que les douze États membres de l'Union européenne sont des parties contractantes du GATT. La France ne négocie donc pas à titre autonome, mais sous l'égide de l'Union. La position communautaire est, dans un premier temps, définie au niveau intracommunautaire. Puis, un mandat de négociation est donné au commissaire européen chargé des affaires économiques extérieures et de la politique

B. L'audiovisuel : L'avènement d'un enjeu majeur de l'Uruguay Round

La question audiovisuelle surgit comme un enjeu majeur lors des négociations internationales et elle oppose notamment le gouvernement français, la Commission européenne et le gouvernement états-unien¹. Washington – avec le soutien du Japon – reproche à l'UE, et à la France en particulier, d'appliquer des mesures protectionnistes destinées à restreindre la diffusion des programmes audiovisuels états-uniens. La volonté de l'UE et en particulier du gouvernement français de protéger l'industrie audiovisuelle par des mesures « discriminatoires » est contraire aux normes de libre-échange, prônées par les négociations du GATT. Par la suite, le gouvernement états-unien a proposé que le secteur audiovisuel soit inséré dans l'ordre du jour des négociations du GATS².

Soulignons que la politique étrangère de Bill Clinton se fonde sur deux éléments principaux : la confiance au multilatéralisme et la promotion du marché. Inspirée par un « internationalisme libéral »³, l'administration Clinton se présente comme le champion de la mondialisation et de l'interdépendance. Elle ne renonce pas à une certaine forme de leadership américain mais l'intérêt national des États-Unis doit passer par la construction d'un système fondé sur des institutions internationales, la pratique multilatérale, ainsi que le jeu de coopération politique dans un contexte de libre-échange. D'autre part, Pierre Melandri et Justin Vaisse nous expliquent que « confronté aux changements révolutionnaires que le monde de l'après-guerre froide connaît », le gouvernement Clinton cherche à utiliser l'aura que la fin de la guerre froide confère à l'idéologie du marché pour expérimenter des nouvelles

commerciale, représentent collectivement et solidairement les États membres ; ainsi, la Commission européenne est donc membre de fait – et non de droit – du GATT.

¹ Soulignons qu'en 1948, l'industrie cinématographique est le seul secteur qui fait l'objet d'un traitement particulier dans les accords du GATT (article IV : Dispositions spéciales relatives aux films cinématographiques) qui « stipule qu'une partie contractante peut maintenir une réglementation quantitative intérieure comportant l'obligation de projeter, pour une période de temps déterminée des films d'origine nationale pendant une fraction minimale du temps total de projection effectivement utilisé ; mais les contingents à l'écran devront faire l'objet de négociations tendant à en limiter la portée, à les assouplir ou à les supprimer ». Néanmoins, cette disposition a été peu appliquée. Voir, BERNIER Ivan, « Les politiques culturelles du Canada et du Québec, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) », dans Florian Sauvageau (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve : La culture entre l'État et le marché*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1996, pp. 14-17.

² Le GATS vise à établir pour la première fois des règles multilatérales pour le commerce de tous les secteurs de services. Il embrasse tous les modes de fourniture de services mais il laisse la latitude au signataire d'en exclure un ou plusieurs. Les services audiovisuels inclus dans le GATS sont les services de production et de distribution de films cinématographiques et de bandes vidéo, les services de projection de films cinématographiques, les services de radio et de télévision, les services de diffusion radiophonique et télévisuelle, les services d'enregistrement sonore et autres services.

³ DAVID Charles-Philippe, BALTHAZAR Louis, VAISSE Justin, *La politique étrangère des États-Unis : Fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, pp. 94-99.

normes commerciales et d'imposer la doctrine de libre-échange à des nouveaux secteurs industriels¹. À cet égard, pour le gouvernement Clinton, la question est claire : l'audiovisuel doit figurer sans restriction aucune dans l'accord final du GATS. Pour les États-Unis, l'exportation des produits audiovisuels constitue un enjeu industriel et commercial considérable.

La libéralisation du secteur audiovisuel vise d'une part à lever les mesures protectionnistes incluses dans la directive TVSF et dans les réglementations nationales, et d'autre part à rendre accessible les fonds d'aide nationaux et européens aux majors². Il convient de souligner que parmi l'ensemble des mesures politiques françaises et européennes en matière d'audiovisuel, une mesure entraîne l'hostilité chez le gouvernement américain et les majors de Hollywood : l'application de quotas de programmation aux fournisseurs de services culturels. Peter Grant nous explique que les États-Unis prétendent que :

« Les quotas transgressent la « main invisible » du marché. Ils leur reprochent leur caractère arbitraire, intrinsèquement injuste et contraire à la valeur primordiale de l'« efficacité »³.

La position défendue principalement par les États-Unis considère les produits culturels comme des produits de divertissement (*entertainment*), semblables, d'un point de vue commercial, aux autres produits et donc entièrement soumis aux règles du commerce international. D'un point de vue général, les gouvernements américains démontrent peu de sympathie et beaucoup de réticence vis-à-vis de la volonté de la France et de la Communauté européenne en vue de l'intervention politique dans le secteur audiovisuel et de sa régulation à travers des dispositifs et des réglementations ; de plus, ils sont méfiants envers toute forme de limitation des échanges audiovisuels entre les nations et les politiques culturelles que tentent

¹ MELANDRI Pierre, VAISSE Justin, *L'Empire du milieu, Les États-Unis et le monde depuis la fin de la guerre-froide*, Paris, Odile Jacob, 2001, p. 68.

² Juste avant la conclusion des négociations du GATT, fin décembre 1993, lors d'une réunion entre les négociateurs européen et états-unien, les États-Unis demandent sur la question audiovisuelle :

- la libéralisation totale pour tout ce qui concerne les nouvelles technologies donnant à celles-ci le sens le plus large puisque la câblodistribution y est incluse. La directive Télévision sans frontières subsisterait pour la seule diffusion hertzienne ;

- la suppression de toutes les formes de subventionnement au secteur. Leur maintien serait cependant conditionné dans le cas où l'Europe accepterait d'en faire bénéficier les producteurs américains ;

- le status quo de dix-huit mois en matière de réglementation du secteur, c'est-à-dire que l'Europe ne pourrait plus prendre aucune disposition réglementaire nouvelle de type défensif ou offensif dans ce secteur ;

- la suppression des quotas de la directive Télévisions sans frontières aux heures de grande écoute.

Voir, WAREGNE Jean-Marie, « Le GATT et l'audiovisuel », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n°1449 – 1450, p. 46.

³ GRANT Peter S., WOOD Chris, *Le marché des étoiles: Culture populaire et mondialisation*, Montréal, Les Éditions du Boréal, 2004, p. 261.

d'instaurer différents États. Les autorités américaines considèrent le cinéma comme étant avant tout un loisir, une distraction et d'autre part comme n'importe quelle industrie, les films étant sur leur marché des produits comme les autres. Les industries culturelles - cinéma, télévision, musique, édition, multimédia - relèvent du secteur des loisirs et des médias¹. Le point de vue des États-Unis est apparemment simple. Partant du postulat que l'*entertainment* n'a rien à voir avec la culture² et que ce que produisent les industries culturelles n'est rien d'autre que de l'*entertainment*, il conclut à la non spécificité des produits culturels et à l'inclusion du secteur de l'audiovisuel dans l'agenda des négociations³. « Nous vendons des places de cinéma, pas des films », affirmait déjà un grand directeur de studio dans l'entre-deux guerres⁴. En considérant l'individu moins comme un citoyen que comme un simple consommateur des produits et des services cinématographiques et télévisuels, l'audiovisuel ne constitue qu'une simple activité de loisir, une activité ludique qu'il faut donc traiter comme tel ; par conséquent, le consommateur se considère comme un agent rationnel et libre de choisir ses produits culturels⁵.

¹ Les membres de la délégation américaine ont déclaré que « les gouvernements ont le droit de subventionner la grande musique, l'opéra, le théâtre et la danse car ce sont des arts ; et c'est d'ailleurs ce que fait le gouvernement américain. Mais le cinéma et la télévision ne sont en aucune façon des arts : il s'agit de simples divertissements (*entertainment*), comme les jeux de cartes ou les promenades à bicyclette ». Cité dans GOURNAY Bernard, *Exception culturelle et mondialisation*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 36.

² À la différence de la plupart des États, les États-Unis n'ont jamais eu un ministère de la Culture. Cependant, des politiques publiques et programmes affectant les affaires culturelles existent tout au long du 20^{ème} siècle. En général, les États-Unis ont toujours été réticents à l'égard de l'intervention de l'État en matière de culture. Notons que les gouvernements des États-Unis identifient la culture aux beaux-arts, à la littérature, à la musique classique, au ballet, tandis que le cinéma, la télévision, la radio se considèrent comme des entreprises essentiellement à but lucratif dont la raison d'être est de vendre des produits à la population ; en tant que secteurs industriels, ils doivent obéir à des logiques commerciales et marchandes et à un traitement respectif. Le modèle américain se considère comme peu interventionniste, privilégiant le versement de subventions à des organismes indépendants chargés de les répartir auprès des organismes demandeurs. La politique culturelle des États-Unis consiste ainsi à encourager les forces culturelles multiples, conformément aux traditions du pluralisme du pays, en faisant jouer au gouvernement fédéral un rôle restreint sur le plan financier mais de première importance comme centre de coordination et de convergence des préférences des groupes culturels. En ce qui concerne la « haute-culture », depuis les années 1960, une structure des programmes publics culturels s'est mise en place avec la synergie des plusieurs agents comme ceux du gouvernement fédéral, des États fédéraux, du secteur privé (*the National Foundation for the Arts and the Humanities, the National Endowment for the Arts, Institute for Museum Services* etc). Voir, WYSZOMIRSKI Margaret J., *Background on Cultural Policies and Programs in the U.S.*, dans Joyce Zemans, Archie Kleingartner (ed.), *Comparing Cultural Policy : A study of Japan & the United States*, Altamira Press, 1999, pp. 113-202 ; BENHAMOU Françoise, *L'économie de la culture*, Paris, La Découverte, 6^{ème} édition, 2008.

³ La Cour suprême des États-Unis dans un arrêt de 1915 affirme clairement que : « la présentation des films est purement et simplement une activité commerciale, le profit est sa raison d'être et son principe de fonctionnement ». Cité dans CHAPIER Christophe, « Le cinéma, un enjeu européen », dans Jean-Claude Nemery, Fabrice Thuriot (dir.), *Le cinéma en France et en Europe : Enjeux territoriaux, nationaux et européens*, Presses Universitaires de Reims, 1999, p. 84.

⁴ Cité dans BENGHOZI Pierre-Jean, DELAGE Christian, *Une histoire économique du cinéma français, 1895-1995, Regards franco-américains*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 18.

⁵ Catherine Dumais souligne que la position américaine sur le traitement du secteur audiovisuel ne repose pas que sur de seules bases économiques et commerciales ; par contre, elle est tributaire « du contexte de l'évolution

Jack Valenti, le président de la *Motion Picture Association of America* (MPAA) dénonce la vision française et européenne comme archaïque, incapable de percevoir les bienfaits de la main invisible du marché pour les économies et les consommateurs, en déclarant que :

« Chaque pays doit laisser ses citoyens libres de voir, lire ou entendre ce qu'ils souhaitent. Les États-Unis ne signeront pas un accord qui fasse de la culture un secteur d'exception. Je ne suis opposé aux subventions en France, même si je crois qu'elles ont un effet certain sur la fermeture du marché. Le problème est celui de la libre compétition. Si nous avons un film ou une série que les Français ne veulent pas voir, c'est que la qualité est mauvaise et je ne les blâme pas. Mais s'ils veulent voir un film ou une série, alors il faut les laisser libres d'apprécier. J'ai une grande confiance dans les Français, dans leur jugements politiques, dans le choix qu'ils font des livres, des films ou des programmes télévisuels »¹.

Selon cette vision, rien ne doit s'interposer entre l'offre et la demande, le vendeur et le consommateur. Le marché audiovisuel doit s'opérer en fonction de « la rationalité » du consommateur ; les produits cinématographiques doivent circuler sans entraves et s'échanger dans la vérité des prix ; en ce sens, les États-Unis prétendent protéger une économie de marché étant fort rentable en termes de produits et services culturels. Face à la souveraineté culturelle des États, le gouvernement états-unien plaide pour la souveraineté des consommateurs. L'audiovisuel constitue un secteur économique comme les autres et les mesures publiques afin de promouvoir et de protéger les industries culturelles ne sont qu'une autre forme inadmissible de protectionnisme et de nationalisme économique. Un traitement spécial des services et produits audiovisuels dans l'agenda du GATT constitue une grave entrave aux principes de la libre circulation des biens et services et de la liberté de choix de consommateurs². Les États-Unis se sont faits le champion des pays incarnant clairement cette

des arts et de la culture » aux États-Unis. L'émergence de la culture de masse aux États-Unis et l'organisation de leur système culturel, où la culture commerciale prend beaucoup de place, tout en admettant la subsistance et l'évolution de la culture non-commerciale, permettent également de saisir la position des Américains. Dans le sens où ils possèdent un système culturel qui remporte du succès et qui continue de produire une culture qui ne se trouve pas entièrement dépendante du marché, les États-Unis ne croient pas nécessairement, ni pertinent, d'intervenir dans le secteur culturel et audiovisuel. DUMAIS Catherine, « La spécificité culturelle américaine », dans Yves Théret (dir.), *David contre Goliath : La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO*, Québec, Hurtubise HMH, 2008, pp. 127-168.

¹ *Le Monde*, 11 mars 1993.

² Il est clair que les divergences de vue entre les professionnels états-uniens et européens sur la question audiovisuelle sont fortes. Dans deux communiqués publiés simultanément le 6 octobre 1993, Martin Scorsese et Steven Spielberg se prononcent pour la libre circulation des biens culturels : « Je suis surpris et peiné par les prises de position de certains de mes collègues cinéastes européens dont j'admire les œuvres mais ne partage pas le point de vue en faveur des quotas et des restrictions » écrit Steven Spielberg, alors que Scorsese de son côté affirme que « fermer les frontières ne garantira pas une créativité accrue ou même plus d'intérêt de la part des publics locaux. Il faut encourager les voix et les diversités nationales, mais pas au détriment des autres cinéastes ». « Scorsese et Spielberg se prononcent pour la libre circulation des biens culturels », *Le Monde*, 08 octobre 1993.

approche selon laquelle les biens et services culturels ne sauraient faire l'objet de dispositions spécifiques.

Après la signature de l'accord du GATT, Jack Valenti déclare de façon catégorique que :

« La CEE, notre marché le plus important, ne nous laisse aucun espoir. Son refus de négocier sérieusement l'audiovisuel est du protectionnisme flagrant et à découvert (...) Cette négociation n'avait rien à voir avec la culture. La seule chose qui ait vraiment compté, c'était l'argent et avec quelle cupidité ! »¹.

L'autre approche, identifiée notamment à la France, exige que les règles de droit du commerce international ne s'appliquent pas à l'audiovisuel. Elle considère les produits culturels comme des biens des « industries de l'imaginaire² » qui véhiculent des valeurs, des idées et du sens. Ils doivent donc être exclus du champ des accords commerciaux internationaux ou, à tout le moins, bénéficier d'un traitement particulier. Même si les biens et services culturels disposent d'un caractère marchand et s'inscrivent dans les circuits commerciaux, ils ne sauraient être assimilés à de simples marchandises. Le secteur culturel doit ainsi faire l'objet d'une exception aux principes et aux règles de libéralisation des échanges. Le point sensible des positions françaises est relatif au commerce déséquilibré et au marché imparfait en cette matière. Par la suite, les gouvernements doivent répondre par des politiques réglementaires et financières en matière de culture au profit de leurs citoyens.

De plus, à travers les négociations du GATT, ce sont deux conceptions de la notion de protection juridique des œuvres culturelles et artistiques qui s'affrontent, à savoir le droit d'auteur et le copyright, conceptions qui recoupent sensiblement les deux conceptions du cinéma qui sont également en jeu, création artistique d'un côté, *entertainment* de l'autre.

La caractéristique principale du droit d'auteur est de couvrir non seulement les droits économiques mais aussi les droits moraux et plus généralement, les liens personnels entre un auteur et son œuvre. Contrairement au copyright dans lequel l'œuvre est considérée comme un bien matériel, le droit d'auteur attribue à l'auteur la qualité de personne et à l'œuvre celle du bien intellectuel, en tant qu'elle est une émanation de la personnalité de son auteur. C'est d'abord la personne de l'auteur qui fait l'objet de la protection et cette protection est établie de droit, sans formalité particulière, pour toute œuvre de création artistique et littéraire. En revanche, le copyright s'est développé dans les pays anglo-saxons et constitue l'organisation du droit de l'œuvre et non celui de l'auteur. Au nom du droit de propriété et de libre

¹ « Idylle entre Hollywood et Bill Clinton », *Le Monde*, 16 décembre 1993.

² FLICHY Patrice, *Les industries de l'imaginaire*, Grenoble, PUG, 1980.

circulation des échanges commerciaux qui sont propres à la société capitaliste et libérale, le copyright assimile l'œuvre à une marchandise- lui retirant, du coup, sa qualité d'œuvre de l'esprit – et l'auteur à un marchand. Le copyright se caractérise par le fait qu'il désigne essentiellement un droit de propriété et représenté à ce titre un bien économique transmissible : c'est a priori, le producteur qui est supposé en être détenteur et non l'auteur qui n'est pas protégé en tant que tel. Le droit moral illustre au contraire l'idée, réclamée par les négociateurs français¹, que la culture en général et la production audiovisuelle en particulier ne sont pas des marchandises conventionnelles, mais des créations artistiques dont l'intégrité artistique doit être protégée des lois du marché².

En plus, le contexte économique de ces négociations se caractérise par l'existence d'un échange inégal entre l'Europe et les États-Unis dans le secteur audiovisuel. L'écrasante domination des produits américains sur les différents marchés étrangers est indéniable. Sur le marché des salles, les films américains réunissent de 60 à 90% de la recette selon les pays. En matière de vidéo, ce pourcentage peut atteindre 90% du chiffre d'affaires. Enfin, les œuvres venues d'outre-Atlantique occupent rarement moins de 30 à 40% de la programmation de fiction des chaînes étrangères. La balance commerciale des pays européens est largement déficitaire, puisque le déficit européen atteint les 4 milliards de dollars en 1992, à la veille de la conclusion des négociations du GATT. Ce déficit s'accroît régulièrement depuis la fin des années 1980, puisqu'il ne représentait encore que moins de 2 milliards de dollars en 1988. Il concerne l'ensemble de la filière du cinéma et de l'audiovisuel : recettes en salles, ventes et locations de cassettes vidéo, cession des droits pour la télévision. Cette suprématie paraît d'autant plus flagrante pour les Européens et les Français en particulier que le marché des États-Unis semble imperméable aux productions européennes. Aucune cinématographie européenne n'arrive à s'exporter commercialement, avec succès ; en 1993, la part des films étrangers dans les recettes des salles de cinéma américaines est estimée par une fourchette allant de 0,75% à 2% du total.

¹ Jacques Toubon, ministre français de la Culture, lors d'un discours adressé à l'Assemblée des réalisateurs à Venise en 1993, a longuement insisté sur la signification du droit d'auteur : « La tradition de l'Europe, et notamment de la France en matière de droits d'auteur, est celle du respect du créateur. Celui qui crée une œuvre crée un monde, une culture à lui seul. Ce postulat nous sépare de la tradition américaine du copyright où l'auteur a moins sa place, notamment en matière de droit moral. S'il n'y a pas d'auteur, pas de créateur, pas de démiurge, mais seulement une entreprise exclusivement attachée à la rentabilité d'un produit conçu pour être acceptable par tous, que devient l'œuvre cinématographique, cet univers foisonnant, dans lequel de multiples générations fascinées rechercheront des clés pour la compréhension du monde, et où chacun trouvera des réponses aux questions de sa propre vie ? ». Jacques Toubon, Discours à l'Assemblée des réalisateurs à Venise, 6 septembre 1993.

² Voir, BENHAMOU Françoise, FARCHY Joëlle, *Droit d'auteur et copyright*, Paris, La Découverte, 2007.

Sept pays développés, dont le Japon, la France et le Royaume-Uni représentent la moitié des recettes des films hollywoodiens hors de leur marché domestique. Entre 1985 et 1995, la part de marché des films américains est passée en moyenne dans l'UE d'environ 56% à 76% des entrées en salle et en conséquence « le marché européen devient un élément intégré de l'économie hollywoodienne »¹. Cette tendance globale recouvre pourtant d'importantes disparités nationales : les films américains recueillent en 1996 plus que 85% des recettes en Allemagne et au Royaume Uni, 54% en France et 65% en Italie. En 1981, la part du marché français des films américains atteint 31,2% et celle des films français 50,5%. En revanche, en 1991, les films français recueillent 30,6% des recettes nationales alors que les films américains, 58% du marché cinématographique. Au niveau mondial, près de 70% des programmes diffusés en Europe et 90% de ceux diffusés dans les pays en voie de développement sont d'origine états-unienne. De plus, les revenus proviennent non seulement des modes d'exploitation directe de ces productions (salles, diffusion, télévision, droits vidéo), mais aussi des produits et droits dérivés de plus en plus considérables que ces productions cinématographiques génèrent. Dans l'équation import-export, l'audiovisuel est pour les États-Unis le deuxième secteur le plus profitable après l'aéronautique². Patrick Cox, directeur de la NBC³, résume la situation telle qu'elle se présente pour les exportations américaines : « Si nous n'avons pas de marché hors des États-Unis, nous aurons des problèmes »⁴.

¹ THIEC Yvon, « Les relations entre les États-Unis et l'Union européenne en matière de politique audiovisuelle », dans Frédéric Sojcher, Pierre Jean Benghozi (dir.), *Quel modèle audiovisuel européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 121.

² *Le Figaro*, 31 mars 1995. Depuis 2002, l'industrie cinématographique est devenue leur premier poste d'exportation, devant l'industrie aéronautique et l'agriculture. Les recettes engagées en salles par les films des majors hollywoodiennes ont atteint à l'étranger 9,6 milliards de dollars en 2002 – un peu plus 60% de ce total provenant des pays européens (*Le Figaro*, 20 septembre 2003). Alors qu'en 2000 le déficit commercial des États-Unis est de 371 milliards de dollars, l'audiovisuel est le seul secteur présentant une balance commerciale positive avec tous les pays du monde.

En ce qui concerne les statistiques sur l'audiovisuel, voir, HANCOCK David, LANGE André, *Le marché mondial de l'audiovisuel*, Montpellier, IDATE, 1992 ; BURIN DES ROZIERES Laurent, « Du cinéma au multimédia : Une brève histoire de l'exception culturelle », *Les notes de l'IFRI*, n°5, 1998, pp. 15-36 ; FARCHY Joëlle, *La fin de l'exception culturelle ?*, Paris, CNRS Ed., 1999, pp. 103-105.

³ Trois grands réseaux (networks), ABC (American Broadcasting), CBS (Columbia Broadcasting System) et NBC (National Broadcasting Company) - dits *coast to coast* car ils peuvent être captés à l'Est comme à l'Ouest du territoire américain à la différence des télévisions moyennes qui ne desservent qu'une région - fournissent des programmes à une multitude de stations locales qui leur sont affiliées. De plus, ils possèdent et ils exploitent directement un certain nombre de stations émettrices. On appelle network (réseau) un service de programmation qui dessert pendant au moins quinze heures par semaines pas moins de 25 stations affiliées réparties dans un minimum de dix États. Ces networks sont ainsi des chaînes commerciales nationales, financées par la publicité et donc in fine par le consommateur via ses achats.

⁴ *Business Week*, 24 janvier 1994, cité dans PISAR Leah, *L'exception culturelle, un défi français : l'interprétation d'un discours de politique étrangère*, Mémoire de science politique, IEP de Paris, 1995, p. 23.

Il s'agit d'une industrie en pleine expansion aux États-Unis, accompagnée de créations d'emplois importantes, dans le secteur de la vidéo et celui de la production¹. L'industrie cinématographique réalise au début des années 1990 un chiffre d'affaires de 25 milliards de dollars, exporte pour 6 milliards de dollars de productions cinématographiques et audiovisuelles et emploie aux États-Unis près de 800.000 personnes. Ce qui est le plus remarquable dans la machine hollywoodienne, c'est que pendant que les automobiles américaines, l'aéronautique et l'agriculture doivent faire face à une concurrence de la part de leurs homologues internationaux dans le monde, les produits audiovisuels et notamment les superproductions hollywoodiennes n'ont aucun véritable concurrent.

Il s'avère que la stratégie états-unienne de pénétration économique et culturelle s'appuie sur les avantages comparatifs et le déséquilibre des échanges dans le domaine audiovisuel, et sur un protectionnisme « occulte » du marché américain. En plus, celle-ci réside dans son ambition de gestion quasi-mondialisée des préférences des consommateurs dont la diversité tend à se dissoudre dans la généralisation des modes de consommation². Aux yeux du gouvernement américain et d'Hollywood, l'Europe affiche une certaine unité, un fort pouvoir d'achat, un haut niveau de productivité, partageant largement avec les États-Unis les vertus de la consommation de masse ; ainsi, les réglementations nationales dans le domaine audiovisuel « avaient quelque chose de byzantin » dans la mesure où « elles limitaient la fluidité des échanges de biens et de composants, elles interdisaient une stratégie de production, de marketing et de distribution intégrés »³. Bill Clinton affirme que :

« Les États-Unis ne veulent aucune faveur spéciale pour les œuvres audiovisuelles américaines, mais nous ne pouvons pas accepter que les produits audiovisuels soient l'objet de restrictions inacceptables. L'inclusion du secteur de l'audiovisuel dans un accord global sur le commerce mondial constitue pour l'Amérique une question vitale en matière d'emploi aussi bien qu'une question d'équité »⁴.

Le gouvernement Clinton et l'industrie hollywoodienne considèrent ainsi l'audiovisuel comme un enjeu d'importance économique et commerciale et mènent de leur côté un vrai combat en faveur de l'inclusion de l'audiovisuel dans l'agenda des négociations et contre le terme de l'exception culturelle. Les intérêts d'Hollywood sont conformes à la politique

¹ SIROEN Jean-Marc, « Le cinéma, une industrie ancienne de la nouvelle économie », *Revue d'économie industrielle*, n°91, 1^{er} trimestre 2000, p. 96.

² BOVIER-LAPIERRE Bernard, « De quelques enjeux culturels de la géoéconomie », *Revue française de Géographie*, n°10, été 1999, p. 42.

³ COHEN Elie, *La tentation hexagonale: La souveraineté à l'épreuve de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, p. 70.

⁴ *Le Quotidien de Paris*, 16-17 octobre 1993.

économique préconisée par le gouvernement Clinton qui consiste en une application des principaux piliers du libéralisme économique : annulation de toute barrière douanière, instauration d'une entière liberté des échanges, développement des exportations¹. Comme le résume Jack Valenti :

« C'est l'avenir de l'industrie cinématographique américaine qui est en jeu. Si on nous empêche d'aller librement à l'étranger, nous allons souffrir. Notre gouvernement ne fera pas l'impasse sur l'audiovisuel, qui représente l'un des principaux actifs économiques du pays »².

Conclusion de la 1^{ère} section

L'objectif de cette section était de mettre en lumière l'importance des variables externes qui tendent à façonner la mobilisation des professionnels du cinéma en faveur de l'exception culturelle et la prise de décision du gouvernement français en vue de défendre la légitimité de l'intervention étatique et communautaire en matière de culture et d'audiovisuel. Il s'agissait, à travers le survol du contexte externe, d'illustrer l'hypothèse selon laquelle lors de la prise de décision, le gouvernement n'agit pas dans un vide, isolé par les influences de son environnement international ; au contraire, pour saisir l'avènement de l'exception culturelle, nous devons prendre en compte des évolutions du contexte, ses effets sur la formulation des réponses politiques ainsi que ses contraintes pesant considérablement sur l'orientation de l'action d'un gouvernement. Nous avons tout d'abord mis l'accent sur la machine hollywoodienne et les évolutions à la fois qualitatives et quantitatives de son mode d'action, illustrant la montée en puissance sur l'agenda politique international des problématiques liées à la mondialisation du capital et des échanges commerciaux. Ensuite, nous avons évalué l'importance de l'enjeu audiovisuel au sein de l'UE, les divergences de vue sur la place de l'audiovisuel dans l'enjeu politique de l'intégration européenne, et l'avènement de la Commission européenne qui, malgré les contradictions de son action, joue également un rôle

¹ Il est clair que depuis l'émergence d'une véritable industrie cinématographique aux États-Unis, les dirigeants du cinéma hollywoodien s'appuient aussi sur leur gouvernement en vue de renforcer l'exportation de leurs films. Par ailleurs, la circulation des images hollywoodiennes dans le monde entier demeure une des préoccupations principales des gouvernements américains. Par le biais d'une citation du président Hoover, nous pouvons saisir l'intérêt commercial et politique des autorités américaines : « Dans les pays où pénètrent les films américains, nous vendons deux fois plus d'automobiles américaines, de phonographes américains, de casquettes américaines ». En 1948, Eric Johnston, président de la MPAA déclare : « le président (Harry Truman) m'a dit qu'il considérait comme primordial que les films américains fussent projetés partout dans le monde ». BOUJUT Michel (dir.), *Europe, Hollywood et retour*, Autrement, Coll. Mutation, n°79, 1986 ; AUGROS Joël, « Les investissements américains dans l'audiovisuel européen », Laurent Creton (dir.), *Le Cinéma et l'argent*, Nathan, Paris, 1999, p. 157.

² *Le Monde*, 11 mars 1993.

important dans l'élaboration de l'agenda politique européen en matière d'audiovisuel. Enfin, nous avons mis en lumière d'un côté, la philosophie et les normes véhiculées par le GATT, liées intrinsèquement à la remise en question des conceptions classiques de la souveraineté étatique, à l'apparition des acteurs privés dans la structuration des échanges et aux vertus de libre-échange commercial comme catalyseur de la richesse et de la prospérité mondiale ; de l'autre côté, les conceptions états-uniennes en matière d'audiovisuel et les intérêts considérables de l'administration américaine et d'Hollywood en ce qui concerne un marché audiovisuel européen dépourvu de réglementations nationales et communautaires.

Ces éléments doivent être pris en compte pour appréhender la réaction des groupes cinématographiques français et le comportement du gouvernement français vis-à-vis du traitement des produits et services audiovisuels lors des négociations du GATT. Le gouvernement français se trouve soumis à des évolutions et des forces du contexte international et européen qui remettent en cause, de façon explicite ou implicite, sa légitimité à mettre en œuvre des politiques culturelles, la spécificité des biens culturels et sa capacité d'intervenir dans l'espace cinématographique national. Pourtant, lors des négociations du GATT, le gouvernement français reste coincé entre trois scènes : en premier lieu, il doit prendre en compte les contraintes institutionnelles et normatives de la scène internationale ; en deuxième lieu, il doit prendre en considération les points de vue de ses partenaires européens et des négociateurs européens ; en troisième lieu, son discours politique doit tourner également vers l'espace national et les professionnels du cinéma dont les intérêts sont particulièrement affectés par les évolutions du contexte international.

Section 2.

Les sources sociétales de l'exception culturelle

La genèse de l'exception culturelle correspond plus qu'à un terme juridique qui désigne une exception légitimée par la nature spécifique des services culturels, non-assimilable aux services ordinaires et fondée à l'encontre du principe de la libéralisation et de la dérégulation ; en revanche, elle obéit aussi à une grammaire et à des logiques largement politiques.

Pour saisir l'influence des professionnels français du cinéma sur la prise de décision gouvernementale lors des négociations du GATT et le mode d'expression de leurs intérêts, il est approprié d'analyser les postulats principaux de l'approche en termes de « structure domestique ». « L'État, comme la nature de la face de Janus, tourne autant vers la sphère interne et la politique domestique (*domestic policy*) que vers l'environnement externe ». Cette locution de J.P.Nettl¹ pourrait remarquablement résumer l'approche des Relations Internationales identifiée sous la notion de « *domestic structure* ». Son postulat principal se fonde sur l'impact du lien analytique entre la sphère interne et la sphère externe sur la prise de décision politique d'un gouvernement en ce qui concerne ses affaires internationales. La notion de structure domestique représente la relation entre l'État et la société. Comme l'a souligné Matthew Evangelista, les travaux de « *domestic structure* » parcourent deux directions, en élucidant l'accès des forces politiques domestiques à la prise de décision de la politique étrangère et en filtrant l'impact de l'environnement international sur les politiques domestiques².

¹ NETTL John Peter, « The State as a conceptual variable », *World Politics*, vol. 20, n°4, July 1968, pp. 559-592.

² Voir, EVANGELISTA Matthew, « Domestic Structure and international change », in Micheal W. Doyle and John G. Ikenberry (ed.), *New Thinking in International Relations theory*, Boudler, Westview Press, 1997, pp. 202-228; HAGAN Joe D., « Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Politecy » dans Laura

L'approche en termes de « *domestic structure* » se penche notamment sur la nature des institutions politiques comme l'État, les traits principaux de la société, ainsi que les arrangements institutionnels et organisationnels permettant d'associer l'État et la société et de canaliser les demandes sociétales au sein du système politique. Autrement dit, les structures domestiques influencent la façon dont le système politique répond aux pressions sociétales et par extension, constituent un facteur significatif du caractère de la politique étrangère et du comportement international d'un pays¹. Comme le souligne Thomas Risse², les institutions étatiques, les structures sociétales et le système politique façonnent l'ampleur et la robustesse du consensus, voire de la coalition politique exigée en vue de créer une base de soutien à des pratiques spécifiques de la politique étrangère. Or, selon lui, une approche englobant aussi bien les structures domestiques que les processus de construction de consensus parmi les groupes sociétaux paraît nécessaire afin de saisir les mécanismes de la formulation de la politique étrangère d'un pays. Son approche privilégie trois facteurs concrets :

1. la nature des institutions politiques et le degré de leur centralisation ;
2. la structure de la société à l'égard de sa polarisation, son organisation sociale, ainsi que le degré de la mobilisation de la pression sociétale ;
3. Enfin, la nature du réseau politique, reliant l'État à la société.

A. Dans les pays caractérisés par des institutions politiques centralisées, et des sociétés polarisées et des organisations sociales faibles, le réseau est plutôt stato-dominé : Or, le réseau est restreint aux élites politiques en excluant les acteurs sociétaux (*state-controlled domestic structures*).

Neack, Jeanne A.K. Hey, Patrick J. Haney (ed.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, New Jersey, Prentice Hall, 1995, pp. 117-143; GOUREVITCH Peter, « Domestic Politics and International Relations », in Walter Carlsneas, Thomas Risse-Kappen, Beth Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, Londres, Sage, 2002, pp. 309-328.

¹ Il est clair que la question de l'autonomie de l'État face aux groupes de pression, aux élites économiques ou aux complexes industriels fait l'objet d'une bibliographie abondante dans la Science Politique. Du modèle pluraliste de Robert Dahl au modèle de « *power elite* » de Wright Mills, en passant par le néo-marxisme structuraliste des années 1970, le débat se fonde constamment sur les marges de manœuvre de l'État, sans prendre en compte la diversité des fondements des États. L'approche en termes de structure domestique permet de différencier les degrés de l'autonomie et de la robustesse des États vis-à-vis des groupes sociétaux, tout en se distinguant des hypothèses étendues, chères à la vision pluraliste ou marxiste. Voir, RISSE-KAPPEN Thomas, « Bringing transnational relations back in: Introduction » dans Thomas Risse-Kappen (ed.), *Bringing transnational relations back in non-state actors, domestic structures and international institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, pp. 17-20.

² RISSE-KAPPEN Thomas, « Public Opinion, Domestic structure, and foreign policy in liberal democracies », *World Politics*, vol. 43, July 1991, pp. 479-512; RISSE-KAPPEN Thomas, « Bringing transnational relations back in: Introduction », dans Thomas Risse-Kappen (ed.), *Bringing transnational relations back in non-state actors, domestic structures and international institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, pp. 3-33.

B. Au contraire, le réseau politique est marqué par un contrôle sociétal dans les pays avec des sociétés homogènes, un degré élevé de la mobilisation sociétale, ainsi que des structures étatiques faibles (*society-dominated domestic structures*).

C. Dans les pays marqués par des institutions politiques et des organisations sociales d'une puissance comparable, le réseau politique est caractérisé par un néo-corporatisme démocratique. Les acteurs politiques et sociétaux sont soumis à des processus de tractations (*bargaining*) permanentes afin de mettre en place des compromis dans un environnement de « donnant-donnant » (*give and take*).

Plus spécifiquement, dans le cas de l'exception culturelle, nous mettrons en lumière le caractère du réseau politique qui relie l'État français aux organisations professionnelles du cinéma, la nature des institutions cinématographiques, ainsi que la capacité forte de la mobilisation des milieux cinématographiques français. En deuxième lieu, nous mettrons l'accent sur les rapports entre les professionnels du cinéma et les gouvernants français lors des négociations du GATT, qui illustrent largement un réseau politique fondé sur un *donnant-donnant* politique.

Paragraphe 1 :

Le système cinématographique français : Des logiques d'interaction politique privilégiée

Au-delà de l'intérêt que l'État français porte au cinéma en particulier, la singularité de la politique cinématographique française s'explique par la capacité des professionnels à se structurer et à faire valoir auprès des pouvoirs publics leurs revendications catégorielles. Ces dernières exigent la protection de l'intervention étatique dans le secteur et la reconnaissance de la spécificité de l'industrie cinématographique.

Daniel Toscan du Plantier - producteur français, ancien P-DG de la société cinématographique Gaumont et ancien président de l'UNIFRANCE, association financée par le CNC et vouée à promouvoir le cinéma français à l'étranger – résume de façon caractéristique les liens de réciprocité et d'équilibre entre les pouvoirs publics et les milieux cinématographiques, le rapport étroit entre l'intérêt général et les intérêts corporatistes :

« Quand j'étais chez Gaumont, non content d'épouser la pensée de l'entreprise et de ne pas dissocier la France de l'intérêt de Gaumont, j'ai franchi un pas et j'ai immédiatement pensé que nous serions sauvés si nous sauvions les autres. Je ne pouvais pas croire que l'entreprise soit antagonique de l'intérêt des autres et de l'intérêt général »¹.

¹ TOSCAN DU PLANTIER Daniel, *L'émotion culturelle*, Paris, Flammarion, 1995, p. 54.

Le secteur cinématographique français se caractérise d'une part par des institutions et des mesures qui participent à la structuration d'une relation de type néo-corporatiste¹ entre les pouvoirs publics et les professionnels du cinéma² ; d'autre part, par une capacité revendicatrice forte des milieux cinématographiques français. À la différence de la plupart de leurs homologues européens, les professionnels français apparaissent comme un groupe fort structuré à la fois horizontalement et verticalement. Le lien *give and take* entre les pouvoirs publics et les milieux du cinéma n'a certes pas toujours été un modèle de symbiose harmonieuse dans le sens où il a traversé des périodes de méfiance et d'hostilité. Néanmoins, de la réciprocité à la confrontation, passant par des pratiques de négociation continue, leur rapport se fonde avant tout sur l'interaction politique privilégiée.

A) Le Centre national de la cinématographie : La pierre angulaire du rapport donnant-donnant

L'industrie du cinéma en France présente la particularité d'être très réglementée. Plus que beaucoup d'autres industries, elle subit la contrainte des pouvoirs publics et des organisations corporatives. Le cinéma français semble être depuis longtemps une industrie administrée ; de toute façon, son fonctionnement ne peut pas s'imaginer sans l'intervention permanente des pouvoirs publics. C'est après la fin de la Seconde Guerre mondiale que l'État exerce une tutelle administrative et financière sur le cinéma et celui-ci s'est doté « d'une institution originale, sans équivalent dans les autres secteurs industriels »³, un acteur unique sur lequel l'État appuie presque toute son action en faveur du cinéma : le Centre national de la Cinématographie (CNC), défini comme gérant un service public de direction économique et de discipline professionnelle. Il est clair que l'institutionnalisation des relations pouvoirs publics/milieux cinématographiques passe par la création du CNC, considéré comme une

¹ Le concept de néocorporatisme vise à rendre compte d'une réalité contemporaine, compatible avec le fonctionnement de la démocratie libérale. Son attention se focalise sur les liens de mutuelle dépendance entre les acteurs publics et les acteurs privés. Celui-ci est défini comme une tendance générale des sociétés contemporaines à associer institutionnellement des instances politiques et administratives (globalement assimilées à l'État) et des organisations représentatives d'intérêts qui, chacune dans son secteur, parviennent à conserver un monopole de la représentation syndicale ou professionnelle. LAGROYE Jacques, BASTIEN François, SAWISKI Frédéric, *Sociologie politique*, Paris, Presses de SciencesPo et Dalloz, 5^{ème} édition, 2006, pp. 537-538 ; BRAUD Philippe, *Penser l'État*, Paris, Editions du Seuil, 2004, pp. 220-222.

² Voir, DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma : le moment de l'exception culturelle*, Thèse de science politique, IEP Paris, CEVIPOF, 2006.

³ BONNELL René, *Le cinéma exploité*, Paris, Editions du Seuil, 1978, p. 312.

véritable scène de réciprocité, de négociation et de confrontation (rapport du « donnant-donnant ») entre les deux parties¹.

Il s'agit sans nul doute de l'élément fondamental par lequel et autour duquel s'ordonnent l'ensemble des pièces qui constituent le régime administratif et professionnel de la cinématographie française. Etablissement public à caractère administratif, créé par l'article 1^{er} de la loi du 25 octobre 1946, dite Code de l'Industrie cinématographique (CIC), celui-ci assure principalement la gestion de la loi d'aide au cinéma comme, depuis 1984, le compte de soutien à l'industrie audiovisuelle. Illustrant sa nature mi-administrative et mi-corporative, lors de sa naissance, le CNC est la fusion de deux organismes, l'un professionnel, l'Office professionnel du cinéma et l'autre administratif, la direction générale du cinéma au ministère de l'Information. Relevant au départ du ministère de l'Information, il passe ensuite sous la tutelle de l'Industrie, puis des Affaires culturelles en 1959. Il s'agit de contrôler les conditions d'exercice des professions cinématographiques, de favoriser le fonctionnement juridique et financier des relations contractuelles ordinaires de la profession, et enfin, d'assurer la gestion de la loi d'aide au cinéma. Le CNC est au cœur de tout dispositif d'intervention de l'État, et toutes les activités cinématographiques ramènent à lui et sont marquées de son influence qui s'exerce.

Gérard Valter avait constaté en 1969 que « la profession est étroitement associée aux diverses expressions de l'activité du CNC »². La mission confiée au Centre consiste à engendrer, en liaison avec les branches professionnelles, un régime organisant le fonctionnement des institutions de ces branches, en résolvant les conflits qui naissent de leurs intérêts divergents, ainsi qu'à donner à ce régime force régulatrice. Il est clair que toute décision traduisant l'activité administrative du CNC doit être prise après consultation de commissions, délibérations de groupes de travail ayant pour objet d'associer les organismes

¹ Il est nécessaire de souligner que le rapport d'interaction entre l'État et les groupes cinématographiques s'inscrit également dans la structure et la philosophie de l'association Unifrance Film. Fondée en 1949, Unifrance constitue le lieu de rencontre d'un côté des fonctionnaires de l'État chargés de la promotion du cinéma français à l'étranger et de l'autre côté, les représentants de l'industrie cinématographique française comme producteurs, distributeurs, comédiens etc. Financée largement par le CNC et le Ministère français des Affaires Étrangères, son objectif consiste à mettre en œuvre les moyens propres pour favoriser la distribution commerciale des films français sur les marchés extérieurs. Elle dispose d'une expertise sur les marchés internationaux et leurs évolutions et est présente à toutes les étapes de la vie d'un film à l'étranger, organisant également des manifestations consacrées au cinéma français. Elle n'intervient pas directement dans les opérations commerciales, mais elle est l'auxiliaire des vendeurs français à tous les stades du processus d'exportation. A la différence de la MPAA qui est aussi un instrument diplomatique en vue de défendre les intérêts de l'industrie hollywoodienne auprès des instances internationales, la mission d'Unifrance est strictement commerciale. Sur l'histoire de l'association, voir CRAVENNE Robert, *Histoire du cinéma français à l'étranger*, Thèse du Droit, Toulouse I, 1993.

² VALTER Gérard, *Le régime de l'organisation professionnelle de la cinématographie : Du corporatisme au régime administratif*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1969, p. 93.

professionnels à l'examen des dossiers, à l'appréciation des affaires et à l'élaboration des actes. Exprimé autrement, les représentants professionnels sont immanquablement impliqués dans tout litige les concernant. Sur le plan juridique, le pouvoir de décision appartient toujours au directeur général du CNC, mais d'un point de vue pratique, il est rigoureusement conditionné par les représentants professionnels qui contrôlent le processus décisionnel. En ce sens, Olivier Vaslet explique que :

« Cet établissement public pourrait être comparé à un cheval de Troie dissimulant les professionnels du cinéma dans le régime administratif. À l'inverse, le directeur général du CNC serait l'émissaire éprouvé des pouvoirs publics auprès des professionnels et même entre professionnels »¹.

Les aides financières que l'État consacre au soutien de l'industrie cinématographique obéissent à la même logique d'équilibre entre une tutelle directe des pouvoirs publics et une délégation de pouvoirs aux professionnels. Le cinéma bénéficie notamment d'une aide automatique qui provient d'une taxe parafiscale, la TSA (Taxe spéciale additionnelle), prélevée sur le billet d'entrée et dont les professionnels n'ont pas à négocier le volume chaque année avec les pouvoirs publics. Le CNC dispose ainsi d'un budget qui provient des comptes de soutien alimentés par la taxe spéciale sur le prix des billets de cinéma instituée en 1960 (environ 11% de la recette perçue aux guichets), la taxe et le prélèvement sur le chiffre d'affaires des chaînes de télévision instituée en 1984 (environ 5,5% de ce chiffre d'affaires) et la contribution du secteur de la vidéo créée en 1993 (taux fixé du montant des encaissements mensuels).

« Le CNC n'exerce pas un pouvoir politique, conçu comme une force extérieure contraignante qui s'impose au secteur. Il agit comme un régulateur socio-économique interne à la structure »².

Le CNC apparaît en réalité comme une institution fondée sur un principe d'interaction politique privilégiée entre les pouvoirs publics et les milieux cinématographiques. D'une part, il dépend largement du milieu qui l'alimente et qu'il prétend contrôler. D'autre part, il est autonome grâce à sa légitimité d'organiser la tutelle socio-économique de l'industrie cinématographique.

¹ VASLET Olivier, *Le système de défense d'intérêts des organisations patronales du cinéma français*, Thèse de science politique, Toulouse 2, 2002, p. 260. Comme le note l'auteur, la composition des commissions du CNC se caractérise par une triple représentation : celle de l'administration, celles des intérêts et celle de la compétence. Généralement, les deux premières représentations sont largement dominantes. Quant au troisième, elle est souvent un moyen d'accroître le pouvoir des administrations qui procèdent à leur nomination. Néanmoins, à l'origine la compétence des personnes désignées doit aussi s'imposer aux yeux des syndicats ou des associations.

² BONNELL René, *Le cinéma exploité*, Paris, Editions du Seuil, 1978, p. 309.

« Né de la fusion entre deux organismes, l'un professionnel, l'autre administratif, le CNC conserve cette ambiguïté. Il assure en effet un certain nombre de fonctions relevant, tantôt de la puissance publique, tantôt d'une organisation professionnelle »¹.

D'un côté, il bénéficie d'un certain nombre d'attribution de la puissance publique qui le rattachent à une administration de type classique, faisant partie d'une direction du ministère de la Culture ; de l'autre côté, il jouit d'une autonomie et d'une image de marque beaucoup plus fortes que d'autres directions : il exerce des fonctions d'organisation professionnelle, en matière d'autorisation d'exercice, d'agrément et d'information, qui renvoient à un syndicat de branche. Le CNC dispose, cas rare dans l'administration française pour un établissement public, d'un pouvoir réglementaire autonome. Il se caractérise par un statut tout particulier illustrant ce rapport néo-corporatiste entre les autorités françaises et les groupes cinématographiques, contrairement aux autres activités de la vie culturelle française : la musique et la danse, le théâtre et les spectacles, ainsi que le livre dépendent directement du ministère de la culture. Même le Centre national des Lettres est sous l'autorité de la Direction du Livre en dépit d'une appellation identique avec le CNC. La structure particulière du CNC permet donc aux pouvoirs publics de veiller sur l'industrie cinématographique et aux professionnels de s'organiser eux-mêmes. Ce modèle fondé sur la réciprocité et l'interaction satisfait globalement l'ensemble des acteurs publics et privés impliqués et il est reconduit jusqu'à nos jours².

« De ses origines professionnelles, il a gardé un lien étroit avec l'industrie, illustrant son originalité. Son budget de fonctionnement est assuré, en partie par des subventions du ministère de la Culture, et en partie par des cotisations professionnelles recouvrées par les organisations syndicales »³.

Il est enfin intéressant de noter que le CNC dispose d'un rôle de socialisation au sein des milieux cinématographiques. Il s'agit d'un lieu de rencontres multiples entre les professionnels du cinéma, il est largement un lieu de dialogue entre les membres de la profession cinématographique aux intérêts divergents et corporatistes. Cette fonction est importante dans la mesure où elle permet de rapprocher les points de vue et de fournir un certain nombre de possibilités d'accord sur la politique à suivre⁴. Le CNC apparaît comme la manifestation institutionnelle de la proximité des pouvoirs publics avec les professionnels du

¹ FARCHY Joëlle, *Le cinéma déchaîné : Mutation d'une industrie*, Paris, Presses du CNRS, 1992, p. 217.

² BENGHOZI Pierre-Jean, *Le cinéma entre l'art et l'argent*, Paris, L'Harmattan, 1989, pp. 177-189.

³ FARCHY Joëlle, *Le cinéma déchaîné : Mutation d'une industrie*, Paris, Presses du CNRS, 1992, p. 217.

⁴ BONNELL René, *Le cinéma exploité*, Paris, Editions du Seuil, 1978, p. 313.

cinéma. La France est le seul pays de l'Europe à avoir développé après la guerre une politique cinématographique originale qui se caractérise par un système d'aides et des institutions réunissant professionnels et instances publiques. Celui-ci se fonde sur un compromis souple entre l'économie libérale et le patronage étatique et il est piloté par le CNC qui a, au moins, assuré la survie d'un cinéma national¹. Pour conclure, Jean-Marc Vernier résume que :

« Un des traits marquants de l'histoire de la politique publique en faveur de l'industrie cinématographique est l'extraordinaire inventivité des dispositifs mis en œuvre, accompagnée de l'indéniable pouvoir d'influence des lobbies du cinéma qui dépassent largement leur poids dans l'économie française »².

B) Les accords Blum-Byrnes : L'archétype de mobilisation des professionnels

La mobilisation des professionnels contre l'accord Blum-Byrnes est particulièrement intéressante à analyser dans la mesure où leur signature entraîne une importante vague de protestations des professionnels. Cette mobilisation contribue à forger une identité de résistance professionnelle face à la machine hollywoodienne et incarne la capacité forte de mobilisation des groupes cinématographiques³.

Le 28 mai 1946, un arrangement spécial concernant l'importation et la projection des films américains en France est signé à Washington par James F. Byrnes⁴, secrétaire d'État au commerce extérieur et par Léon Blum, ambassadeur extraordinaire du Gouvernement Provisoire de la République Française. Léon Blum est choisi en février 1946 par Félix Gouin, président du gouvernement provisoire, pour effectuer un voyage aux États-Unis en vue d'obtenir les crédits nécessaires au rétablissement financier et économique de la France. Ces accords amorcent le processus de contribution américaine à la reconstruction de la France par un prêt de 650 millions de dollars avec faible intérêt. Du côté français, on accueille avec enthousiasme ces accords, sauf les cinéastes qui découvrent un texte annexe intitulé « Arrangement » illustrant à leurs yeux une capitulation désastreuse pour le cinéma français.

¹ JEANCOLAS Jean-Pierre, *Histoire du cinéma français*, Paris, Armand Colin, 2^{ème} édition, 2005, p. 58.

² VERNIER Jean-Marc, « *La boîte à outils de la politique cinématographique* », Quaderni, n°54, printemps 2004, p. 65.

³ Voir, PIVASSET Jean, *Essai sur la signification politique du cinéma : L'exemple français depuis la libération*, Thèse en Sciences Politiques, Université d'Aix-Marseille, 1969, pp. 44-62 ; PORTES Jacques, « Les origines de la légende noire des accords Blum-Byrnes sur le cinéma », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, tome XXXIII, avril-juin 1986, pp. 314-329 ; HUBERT-LACOMBE Patricia, *Le cinéma français dans la guerre froide 1946-1956*, Paris, L'Harmattan, 1996, pp. 13-54.

⁴ James F. Byrnes, secrétaire d'État en 1945, est le principal organisateur de la résistance diplomatique à ce qu'il nomme déjà l'expansionnisme soviétique. Par ailleurs, fort lié aux milieux du cinéma américain, il deviendra en 1947, ayant quitté ses fonctions au gouvernement fédéral, avocat-conseil de la Motion Picture Association of America, M.P.A.A.

Il s'agit d'un texte portant sur le contentieux cinématographique entre les deux pays et notamment sur la question de « la projection de films américains en France », signé le même jour mais non soumis à la ratification¹. Cet arrangement stipule qu'à partir du 1^{er} juillet 1946, le contingentement d'exploitation réservé aux films français sera de quatre semaines par trimestre, une série de clauses subtiles prévoyant que ce quota était destiné à disparaître si, d'elle-même, la production française se révèle capable d'occuper les écrans pendant une moyenne d'au moins cinq semaines par trimestre. Autrement dit, le gouvernement français doit envisager l'élimination complète des restrictions à l'importation des films américains en France et de toute protection à partir du moment où l'industrie française du film aurait recouvré son pouvoir de concurrence².

D'un côté, les États-Unis peuvent offrir un choix immense de films produits pendant les années de guerre et inconnus en Europe, à des prix défiant toute concurrence tant en raison de la standardisation de production hollywoodienne entre 1940 et 1946, que parce que ces films sont déjà amortis par leur passage dans le marché des États-Unis. D'un autre côté, la grande conséquence de la guerre et de l'occupation, est le sous-équipement des studios français, une évolution technique insuffisante, ainsi qu'une production quantitativement faible. À la Libération, du point de vue économique, l'industrie française du cinéma est au plus bas, la France est un marché à prendre et l'énorme production hollywoodienne tend à s'y desservir.

Ces accords suscitent de vives réactions des milieux professionnels qui dénoncent un marchandage désastreux pour la survie du cinéma français. Le nombre des visas accordés à des films américains doublés passe de quasiment rien à 92 dès 1946, puis à 176 en 1947 et à 180 en 1948. Dans le même temps, bien que la part de marché du film français diminue, davantage de films français sont sortis chaque année. Ainsi, avec 423 millions d'entrées, l'année 1947 est une bonne année pour les entrées dans les salles de cinéma. En effet, les distributeurs et les exploitants de salles, constatant que les films américains attirent davantage

¹ Avant les accords Blum-Byrnes, les films exploités en France sont les films ayant obtenu un visa avant 1940 ainsi que les quarante films américains importés par l'armée au moment du débarquement allié et qui sont dispensés de licence d'importation.

² Le 22 juin 1946, dans une retentissante conférence de presse, Léon Blum affirme : « Je vous avoue que s'il avait fallu, dans l'intérêt supérieur de la France, sacrifier la corporation cinématographique, je l'aurais fait sans hésiter, quitte à lui donner ensuite, sur le plan national, de légitimes compensations. N'oublions pas, de plus que la France doit une certaine gratitude aux États-Unis. Les récents accords prouvent l'amicale compréhension des négociateurs américains à notre égard puisqu'ils ont admis que nous réservions 30% de notre exploitation nationale pour nos propres productions alors que l'Italie n'a obtenu que 17% et la Grande Bretagne elle-même 22% seulement ». La Cinématographie Française, n°1162, 22 juin 1946, cité dans PIVASSET Jean, *Essai sur la signification politique du cinéma : L'exemple français depuis la libération*, Thèse en Sciences Politiques, Université d'Aix-Marseille, 1969, p. 49.

de spectateurs que les films français, sont favorables aux accords alors que les producteurs, les cinéastes, les techniciens, les acteurs y sont fermement opposés.

La diminution de la part de marché des films français en 1947 suscite de nouveau la contestation vis-à-vis des accords. Dans *l'Humanité*, Georges Sadoul parle de « la crise de cinéma » et le journal *Le Monde* titre « l'agonie du cinéma français ». Le mouvement de la protestation s'amplifie, appuyé largement par le parti communiste. Le 4 janvier 1948, un cortège de plusieurs centaines de professionnels – parmi lesquels se trouvent des vedettes du cinéma français comme Jean Marais, Simone Signoret, Marcel Carné mais aussi les réalisateurs Jean Gremillon, Georges Becker, Jean Delannoy – illustre le sommet de la mobilisation contre les accords, contribuant à « forger la légende noire des accords Blum-Byrnes »¹. Le Comité de défense du cinéma français organise des pétitions, des séminaires de formation et d'éducation populaire gratuits. Quelques semaines après cette mobilisation, en février 1948, le gouvernement français demande par voie diplomatique la révision de l'annexe cinématographique de l'accord de 1946. En mars 1948, l'Assemblée nationale vote à l'unanimité en faveur d'une révision de ces accords. Huit mois plus tard, le 16 septembre 1948, un nouvel accord dit Schuman-Caffery est signé, dans lequel le gouvernement français obtient l'élévation de son quota à cinq semaines par trimestre soit 38% de protection, et la fixation d'un contingentement explicite des films étrangers distribués chaque année : 121 films américains et 65 films des autres pays par an.

L'épisode des accords de Blum-Byrnes illustre largement la capacité forte de mobilisation des professionnels du cinéma qui l'évoquent de façon récurrente comme une bataille victorieuse contre la prépondérance hollywoodienne. Cette mobilisation n'a connu d'égal qu'à deux reprises depuis : en 1989 à l'occasion de la directive communautaire TVSF et de la mise en place des politiques audiovisuelles européennes et en 1993 lors des négociations du GATT.

C) La mobilisation des professionnels dans le contexte européen : Défendre l'exception culturelle

Tout au long des années 1980, les milieux cinématographiques français montrent ouvertement leur volonté de préserver les principes fondateurs du système cinématographique

¹ PORTES Jacques, « Les origines de la légende noire des accords Blum-Byrnes sur le cinéma », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, tome XXXIII, avril-juin 1986, pp. 314-329.

français et se mobilisent en faveur d'une politique européenne en matière d'audiovisuel¹. Face à la crise de la fréquentation en salles et à l'avènement des nouvelles technologies, la profession de son ensemble s'interroge de plus en plus sur le devenir du cinéma en tant que pratique artistique et sur ses rapports avec les autorités françaises et européennes. À partir de 1987, en tenant compte des enjeux politiques déroulés au niveau européen à propos de l'audiovisuel, les représentants français de la profession se mobilisent régulièrement. Avec l'évolution du contenu de la directive TVSF, les réactions se font plus virulentes. Soulignons que ce sont les professionnels français qui occupent l'avant-scène de la mobilisation des professionnels européens, au travers des organisations nationales. Le cœur de leur discours et de leurs revendications se base sur la crise culturelle causée par la prépondérance hollywoodienne, la responsabilité des autorités nationales et européennes face à l'industrie cinématographique, ainsi que la dénonciation des logiques marchandes et financières dans le secteur cinématographique et culturel. L'émergence d'un espace européen de l'audiovisuel abandonné aux simples règles du marchés et à la logique de la dérégulation est perçue comme une menace par les professionnels. À leurs yeux, la construction européenne pourrait se transformer en opportunité politique à condition qu'elle s'accompagne de mesures favorables au développement de l'industrie du cinéma².

Le 17 novembre 1987, au Zénith de Paris, à l'initiative de Jack Ralite, sénateur-maire communiste d'Aubervilliers, 6 000 artistes de toutes disciplines tiennent des *États généraux de la culture* et adoptent une « Déclaration des droits de la culture », ainsi qu'un projet de Charte de l'audiovisuel, dénonçant l'invasion de la logique marchande et de l'hégémonie américaine. Cette assemblée fait suite à une autre rencontre d'artistes tenue le 9 février au Théâtre de l'Est parisien, en réaction à l'attribution de *La Cinq*, première chaîne commerciale française à Sylvio Berlusconi, responsable de l'aggravation de la crise du cinéma italien. Cette première assemblée répond à un appel lancé le 20 décembre 1986 par Jack Ralite sur le thème

¹ Voir aussi, POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse de Science Politique, IEP d'Aix-en-Provence, 2000, pp. 141-153.

² En 1985, Nicolas Seydoux, P-DG de la société cinématographique Gaumont, un des personnages les plus connus du monde cinématographique français, déclare : « Laisser s'installer la libre concurrence dans l'audiovisuel, c'est condamner ce pays (la France) à l'invasion culturelle. Aucune production française, cinématographique ou télévisuelle, ne peut être compétitive face à une production américaine déjà amortie sur un marché national important. Redresser cette situation est un problème industriel classique. Il faut constituer un marché national susceptible d'amortir nos propres productions. Il faut même étendre ce marché par des accords de réciprocité avec les grands pays européens. Les salles françaises accueilleront les films allemands, italiens, ou espagnols ; les chaînes de télévision peuvent en faire de même et jeter les bases d'un véritable marché commun garanti par des règles communes. C'est un combat nécessaire et urgent si l'on veut que la France conserve une industrie de l'image ». *Le Monde*, 20 avril 1985 cité dans POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse de Science Politique, IEP d'Aix-en-Provence, 2000, p. 145.

« la culture française se porte bien pourvu qu'on la sauve »¹. Le texte de la Déclaration, traduit en 14 langues, a un impact politique et médiatique important qui permet aux États généraux de la culture d'être reconnus par des acteurs politiques. Le mouvement, né de préoccupations essentiellement nationales, prend, à partir de 1987, une dimension européenne. Lors de l'Assemblée de novembre 1987, on retrouve les comédiens Michel Piccoli et Jacques Weber et les réalisateurs Bertrand Tavernier et Claude Santelli ; de plus, de nombreuses personnalités étrangères ont également apporté leur soutien à la manifestation comme Ettore Scola, Roberto Rossellini, Jorge Amado. Le 10 avril 1989, est organisé à l'initiative des « États généraux de la culture » un meeting au théâtre Mogador qui réunit non seulement la plupart des artistes français présents à la dernière Assemblée du mouvement, mais aussi des nombreux artistes européens tels que Marcello Mastroianni, Giorgio Strehler ainsi que des responsables syndicaux du cinéma britannique, portugais etc.

Par ailleurs, fondée en 1988, à l'initiative de Claude Berri et d'une trentaine de réalisateurs producteurs² cherchant à s'éloigner des positions militantes de la SRF (Société des Réalisateurs Français), l'association « Auteurs-réalisateurs-producteurs ARP » sera à la tête de la dénonciation des pratiques néolibérales de la part de la Commission européenne et de l'invasion hollywoodienne dans le marché européen. Il s'agit d'assurer, en collaboration avec la Chambre syndicale des producteurs-exportateurs des films français – l'essentiel de l'activité de lobbying auprès des pouvoirs publics. Pascal Rogard, secrétaire général de la Chambre syndicale depuis 1982 et délégué général de l'ARP depuis 1989, devient le personnage qui orchestre la totalité du travail de représentation et de lobbying de ces organisations représentatives des producteurs les plus importants avec notamment au sein de la Chambre syndicale les trois circuits Gaumont, UGC, Pathé. En 1987, un bureau de la Chambre syndicale, *Eurocinema*, a été ouvert à Bruxelles avec Yvon Thiec, délégué général, dans le but de faire pression auprès des autorités européennes. Depuis 1991, l'ARP organise les Rencontres cinématographiques de Beaune qui ont pour objectif de rassembler les acteurs publics et privés, à la fois nationaux et européens, impliqués dans les enjeux de l'audiovisuel

¹ « C'est tout cela qui peut et doit donner corps à une responsabilité publique et nationale en matière de culture, cette idée neuve en Europe. Une responsabilité publique et nationale qui permette de soustraire la culture à l'emprise des affaires (...) Une responsabilité publique et nationale qui a besoin de moyens, qui exige par conséquent l'engagement financier de l'État comme la contribution des industries culturelles et appelle la généralisation de fonds de soutien qu'alimenteraient crédits publics et profits privés pour soutenir prioritairement la création contemporaine ». ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA CULTURE, *La culture française se porte bien pourvu qu'on la sauve*, Paris, Messidor, 1987.

² Parmi les fondateurs de l'ARP, on retrouve les personnages les plus connus du monde cinématographique français des années 1980 : Jean-Jacques Annaud, Jean-Jacques Beineix, Luc Besson, Patrice Chéreau, Costa-Gavras, Jean-Luc Godard, Maurice Pialat, Bertrand Tavernier, Agnès Varda, Coline Serreau.

afin de se débattre sur des thèmes choisis par l'Association. Au fur et à mesure, les Rencontres deviennent le rendez-vous indispensable du monde audiovisuel européen¹, en offrant une légitimité politique à l'ARP et jouant un rôle considérable pour la constitution d'un front uni des professionnels français et européens contre les tentatives de la remise en cause de l'intervention publique dans le secteur audiovisuel.

À l'initiative de l'ARP, l'ensemble des organisations professionnelles organise le 4 avril 1989 une conférence de presse pour protester contre l'abandon par la France d'une ligne politique stricte sur les quotas communautaires au profit de la formule ambiguë « proportion majoritaire ». Au cours de cette conférence de presse, une lettre ouverte au Président de la République est rendue publique – signée par une centaine des personnalités – qui appelle à rejeter « une politique résignée au déclin et à l'abandon »², dénonçant le gouvernement français d'avoir accepté une directive sur la TVSF qui renonce au quota de 60% pour les œuvres européennes. De plus, dans le cadre de « l'Année européenne du Cinéma et de la Télévision », se déroule en septembre 1988 à Delphes une manifestation sur le thème « Rôle et importance de l'œuvre cinématographique ». À cette occasion les professionnels adoptent une « Charte européenne de l'audiovisuel » signée par les 6 000 membres de la FERA³, réaffirmant ainsi le soutien du monde cinématographique français et européen à une politique interventionniste européenne dans le domaine de l'audiovisuel.

En juillet 1991, les créateurs publient dans plusieurs grands journaux européens un manifeste d'une page intitulée « Pour une véritable Europe de la culture »⁴. Figurent au bas du

¹ « L'objet de ces premières rencontres était de renforcer les liens entre les cinéastes et de confronter les points de vue et les expériences sur les principales questions qui se posent à tous ceux qui croient à l'avenir du cinéma en Europe (...) les Rencontres de Beaune furent un lieu d'échanges où les réalisateurs ont eu l'occasion de multiples rencontres leur permettant de créer une véritable solidarité de l'Europe de la création cinématographique ». 1ères rencontres cinématographiques de Beaune, 17-20 octobre 1991. Soulignons que lors des premières rencontres cinématographiques de Beaune, parmi les 94 réalisateurs présents, les 52 sont d'origine non-française ; en plus, lors des deuxièmes rencontres, parmi les 96 réalisateurs présents aux rencontres, les 48 sont d'origine non française. RENCONTRES CINEMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE, *Les Rencontres cinématographiques de Beaune : 17-20 octobre 1991*, Paris, FEMIS, 1992 ; 2^{es} RENCONTRES CINEMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE, *Sunlight ou ... Lumière : le cinéma européen*, Paris, Lieu commun, 1993.

² Parmi les personnalités présentes, nous retrouvons Nicolas Seydoux, P-DG de la Gaumont, Claude Brulé, président de la SACD (Société des Auteurs et Compositeurs Dramatiques), Jean-Charles Tachella, président de la SRF (Société des Réalisateurs de Films), Claude Berri, fondateur de l'ARP. *Le Monde*, 04 avril 1989.

³ La Fédération Européenne des Réalisateurs de l'Audiovisuel (FERA) a été créée à l'initiative d'une association professionnelle française, la SRF qui est devenue depuis sa création en 1968, le fer de lance des batailles menées par les auteurs de films pour le cinéma français et pour les cinémas européens. POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse de Science Politique, IEP d'Aix-en-Provence, 2000, pp. 147-148.

⁴ « En 1989, les auteurs, les artistes et les producteurs s'étaient déjà dressés dans toute l'Europe pour que la première loi européenne sur la télévision, la directive « Télévision sans frontières », ne détruise pas les dispositifs nationaux qui garantissent la création et qui sont toujours suspects dans l'« idéologie

manifeste 967 signatures, dont celles de personnalités comme Wim Wenders, Claude Zidi, Gérard Depardieu, Jean-Paul Belmondo, Milos Forman, Jean-Jacques Annaud, Alexandre Arcady, Federico Fellini. Ce « manifeste » est largement signé par les « créateurs » français, italiens ou certains réalisateurs étrangers liés à la France non seulement en raison d'une proximité culturelle ou sentimentale mais aussi en raison de liens professionnels très étroits tissés lors de projets de coproduction internationale dont la France est le pivot en Europe¹.

En dépit des efforts déployés, la mobilisation des professionnels du cinéma connaît des résultats mitigés. D'une part, les programmes MEDIA et EURIMAGES sont des instruments complémentaires mais importants pour la stimulation financière de la production cinématographique européenne. D'autre part, la mobilisation à propos du grand enjeu de la directive TVSF a abouti à un échec relatif. La directive est vue par les professionnels comme « un Munich de l'audiovisuel » qui allait faire des « petits-fils de Molière » les « petits enfants de Coca-Cola »². Le principe de quotas, primordial pour les intérêts sectoriels des professionnels, n'est pas adopté au niveau européen, mais laissé au libre choix de chaque État. Il est clair que le discours de la Commission suscite une incertitude graduelle et une méfiance apparente au sein des milieux cinématographiques français et européens. D'ores et déjà, en raison de son double langage à cheval entre la dérégulation et l'intervention publique en matière d'audiovisuel, les rapports entre la Commission européenne et les professionnels français se fondent sur des soupçons qui apparaissent également lors des négociations du GATT.

communautaire » d'entraver la réalisation du Marché unique idéal. Or, tout le monde sait que si ce fameux marché n'est pas aménagé, le développement de la création européenne est gravement compromis, facilitant l'importation massive de produits provenant d'autres continents. Nous vous avons cru, monsieur Delors, quand vous avez déclaré : 'la culture n'est pas une marchandise comme les autres et on ne doit pas la traiter comme telle » : Nous avons cru alors que les règles brutales et simplistes, valables pour la chaussure ou la conserve, ne devaient pas être appliquées aux œuvres d'imagination qui expriment le génie propre d'un peuple. Loin d'avoir inventé une véritable politique du cinéma et de la télévision, les services de la Commission de Bruxelles s'en prennent de nouveaux aux frêles protections que les gouvernements avaient mises en place... Quand les eurocrates comprendront-ils qu'on ne construira pas une industrie européenne puissante et qu'on ne développera pas de vraies coproductions européennes sur les ruines des industries nationales ? ». *Le Monde*, 01 juillet 1991, voir également l'article « Créateurs contre européens », *Le Monde*, 4 juillet 1991.

¹ Soulignons qu'en 1993, la production cinématographique française atteint les 152 films (504 films produits dans l'UE) dont 67 intégralement français, 70 coproductions (majoritairement ou minoritairement françaises) et 15 films bénéficiaires du fonds d'aide aux productions d'Europe centrale et orientale (fonds ECO) et du fonds SUD. En 2005, sur 240 films financés par le CNC (au total 804 films produits dans l'UE), 126 étaient intégralement français et 114 coproductions. Ce nombre de films est révélateur du fait que les milieux cinématographiques européens ont un intérêt vital en vue de défendre les dispositifs français en matière de cinéma et la position française en faveur de la spécificité des biens culturels et de l'intervention étatique et européenne dans le domaine audiovisuel.

Source : CNC, <http://www.cnc.fr/Site/Template/T6B.aspx?SELECTID=1724&id=121&t=3>.

² *Le Monde*, 2 octobre 1989.

Paragraphe 2 :

Les négociations du GATT : Une mobilisation fondée sur la réciprocité politique

Le gouvernement français a officiellement précisé sa position sur les questions commerciales internationales dans un mémorandum présenté le 13 mai 1993 par le Premier ministre Balladur. Ce texte préconise une libéralisation du commerce international « organisée et maîtrisée »¹. Les deux dossiers principaux pour la Communauté européenne et la France en particulier, sur lesquels le gouvernement Balladur annonce qu'il sera intransigeant, sont l'agriculture et l'audiovisuel². Le dossier audiovisuel, contrairement au dossier agricole, n'a pris de l'importance que vers la fin des négociations.

A) Le moment de la spécificité culturelle : Une dynamique d'émancipation politique de la Commission européenne ?

À l'origine des négociations sur les services, en juin 1990, un groupe de travail est mis sur pied dans le cadre des négociations. Sa mission consiste à examiner s'il y a lieu d'élaborer une annexe faisant état de l'engagement des parties signataires de libéraliser leurs échanges dans le domaine de l'audiovisuel. Au sein du groupe, deux conceptions se sont opposées : les États-Unis voient négativement toute exception à la libre circulation des produits et des services de l'audiovisuel ; la Communauté européenne cherche de son côté à bénéficier d'une exception culturelle générale. Après plusieurs séances de travail, le groupe de travail sera aboli dans la mesure où ses membres ne peuvent pas établir des pistes d'entente³. Entre 1990 et début 1993, autant les autorités françaises que les professionnels français sont certains que l'audiovisuel sera exclus de l'agenda des négociations. Mais, à la suite de l'arrivée du

¹ Voir, SAINT-ETIENNE Christian, « La France et les négociations du GATT », *Politique étrangère*, février 1993, pp. 383-391.

² L'importance accordée par le Premier Ministre au dossier audiovisuel se reflète dans sa nomination d'un ambassadeur itinérant spécifiquement « chargé des questions audiovisuelles pour le GATT » - Bernard Miyet, l'ancien représentant français auprès des Nations-Unies. Sa mission consiste à convaincre les partenaires européens de la France de soutenir l'exception culturelle en vue d'assurer que le secteur audiovisuel reste exclu du GATT.

³ Voir, BERNIER Ivan, « Les politiques culturelles du Canada et du Québec, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) », dans Florian Sauvageau (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve : La culture entre l'État et le marché*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1996, p. 20.

gouvernement Clinton, l'opposition des États-Unis et du Japon à l'égard de cette procédure dérogatoire oblige la Commission à envisager d'autres mesures juridiques¹.

D'une part, le commissaire chargé de la culture, Joao de Deus Pinheiro demeure favorable aux positions françaises et à l'exclusion des questions audiovisuelles du champ des négociations du GATT, mais la DG X se trouve contrainte par la DG I, chargée des négociations du GATT, plus puissante et robuste. D'autre part, la position de la DG I, en charge des relations extérieures de la Communauté européenne, se caractérise par des réserves vis-à-vis d'un terme tellement ferme comme celui de l'exception culturelle et l'arrivée de Leon Brittan, connu pour ses thèses en faveur de la concurrence et de la dérégulation, renforce au sein de la Commission la position de l'inclusion de l'audiovisuel dans l'agenda des négociations.

En ce sens, un certain rapprochement de vues entre les États-Unis et la Communauté sur l'enjeu audiovisuel se dessine progressivement durant la phase ultime des négociations. La DG I estime que l'audiovisuel n'est pas un secteur stratégique et accepte de modifier sa position face à la pression états-unienne pour mieux étayer une offensive sur le transport maritime. En juillet 1993, soutenue par le Parlement européen, la Commission européenne revendique la « spécificité culturelle » au lieu de l'exception culturelle, visant à inclure l'audiovisuel dans les compétences du GATS, avec un statut spécifique. Contrairement à l'exception, la spécificité culturelle s'inscrit dans une approche globale et consiste à proposer, en contrepartie d'offres de libéralisation, certaines modifications des règles générales de l'accord sur les services afin de faire reconnaître « la spécificité culturelle » du secteur audiovisuel. Ainsi, la « spécificité culturelle » se limite à une protection du système alors en vigueur et n'assure pas une protection efficace des œuvres cinématographiques et audiovisuelles face notamment aux évolutions technologiques².

À l'occasion du sommet du G7 à Tokyo en juillet 1993, il apparaît que la position de la Commission ne vise pas à défendre l'exception culturelle, remplacée par la notion de « spécificité culturelle ». Tandis que son objectif consiste à opposer aux négociateurs états-

¹ « Les choses ont évolué en 1993 avec l'arrivée de l'administration Clinton, de Michel Kantor et du côté européen Leon Brittan. L'arrivée des deux nouveaux négociateurs a relancé les négociations dans la mesure où Leon Brittan a accepté de parler des services audiovisuels. Kantor était très proche aux milieux américains cinématographiques. Dès qu'il est arrivé, il a fait pression très forte sur l'audiovisuel et l'agriculture et Brittan était plus conciliant sur l'idée de pouvoir avancer. Comme l'homme était intelligent, Brittan a fait une évolution sémantique. L'évolution sémantique n'est pas seulement un changement de mots, il a réussi à convaincre le Parlement européen que la notion de spécificité culturelle offre une meilleure protection pour les services audiovisuels ». Entretien auprès de Bernard Miyet, ambassadeur itinérant spécifiquement chargé des questions audiovisuelles pour le GATT, 04 avril 2007.

² REGOURD Serge, « L'audiovisuel et le GATT : pour un questionnement juridique de l'exception culturelle », *Legipresse*, n°106, novembre 1993, pp. 101-110.

uniens « une clause d'exception générale et illimitée » relative à l'audiovisuel, le document préparatoire au sommet ne comporte plus que le texte suivant :

« Les participants reconnaissant tout à la fois la spécificité de ce secteur, eu égard au fait qu'il comporte des valeurs sociales et culturelles fondamentales, et en même temps, l'importance de garantir des conditions d'accès effectives au marché qui soient honnêtes et équitables dans le domaine du commerce international des œuvres audiovisuelles »¹.

Il est apparu que Leon Brittan ne partage pas la thèse française de l'exception culturelle et de l'exclusion du secteur d'audiovisuel de l'agenda des négociations. En tenant compte qu'il s'agit d'une négociation globale et intersectorielle au sein de laquelle il n'y aura pas une succession d'accords séparés concernant les divers services et marchandises, il est clair qu'aux yeux du négociateur européen, l'audiovisuel peut constituer un élément de concessions au profit de secteurs d'un poids économique plus considérable pour un certain nombre de pays membres de la Communauté ou pour le négociateur lui-même, comme le transport maritime. Comme l'explique Michel Rainelli, l'approche globale des négociations permet « une dérive stratégique dans les comportements des parties contractantes »². Dans le contexte d'une négociation globale portant sur des domaines nombreux et interdépendants, les pressions sont fortes d'un domaine à l'autre et l'audiovisuel devient un élément de concession. Selon le point de vue du négociateur de la Commission européenne, l'exception culturelle, revendiquée par le gouvernement français, interdit toute vraie bataille sur le secteur du transport maritime³. En plus, la contrainte de satisfaire les intérêts particuliers de chaque État-membre est vue comme « un désavantage comparatif de l'UE dans une négociation intersectorielle et globale, notamment vis-à-vis des États-Unis »⁴.

Le problème auquel le négociateur est confronté, est que d'une part, il traite dans une branche qui pèse d'un grand poids économique pour ses partenaires ; d'autre part,

¹ LES ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA CULTURE, *La culture et le GATT, « position de la CEE sur le GATT »*, p. 45, cité dans DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France*, Thèse de science politique, IEP de Paris, CEVIPOF, 2006, p. 418.

² RAINELLI Michel, *L'Organisation mondiale du Commerce*, Paris, La Découverte, 1996, p. 72.

³ Dans un entretien après la signature de l'accord en décembre 1993, Leon Brittan souligne que l'Union n'a pas obtenu tout ce qu'elle souhaitait dans le domaine industriel, notamment à cause de l'accent qu'elle a mis sur la défense de ses intérêts agricole et audiovisuel. « Il faut admettre que les résultats ont été ceux que j'attendais : lorsqu'on exige beaucoup sur l'agriculture et sur l'audiovisuel, cela a des conséquences sur les autres dossiers (...) Il s'agit plutôt des concessions que nous avons demandées aux Américains et que nous n'avons pas obtenues à cause des priorités que nous avons choisies (par exemple : le transport maritime) ». *Libération*, 17 décembre 1993.

⁴ PETITEVILLE Franck, « Quand l'Europe « parle d'une seule voix » : l'Union européenne à l'OMC », dans Damien Helly, Franck Petiteville (dir.), *L'Union européenne, acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 213.

l'audiovisuel est un domaine qui apparaît économiquement moins vital pour la Communauté. Leon Brittan vise à situer le besoin d'efficacité commerciale dans les négociations internationales « au-dessus de la volonté de préserver la souveraineté nationale »¹. En ce sens, il cherche, sous prétexte du peu d'intérêt commercial de l'industrie cinématographique, à ramener le cinéma dans l'agenda des négociations du GATT afin de le traiter comme un objet des concessions à accorder ou des avantages à obtenir dans d'autres secteurs commerciaux². En plus, sa vision politique sur l'intégration européenne consiste à surmonter l'obstacle de l'intervention excessive de l'État et favoriser la concurrence loyale et la déréglementation des marchés nationaux³. Il est ainsi pourvu d'une volonté de se positionner comme acteur politique plutôt qu'un fonctionnaire et d'une ambition de « créer et mettre en œuvre une véritable politique commerciale communautaire »⁴. Dans la mesure où il peut négocier directement avec les représentants du gouvernement américain, il s'oppose ouvertement à l'inclusion de l'exception culturelle car cette dernière vise à protéger une intervention étatique excessive dans le domaine audiovisuel. Comme on l'a vu également dans la première section, puissant au sein de la Commission européenne et doté d'un certain projet politique sur l'avenir de l'UE, Leon Brittan est pourvu de ressources politiques en vue d'influencer l'agenda politique de la Communauté européenne lors des négociations. Il cherche à conquérir une légitimité politique comme négociateur en chef des intérêts commerciaux européens et à décrocher une certaine autonomie face aux intérêts nationaux⁵, et notamment français. L'ambition de Leon Brittan d'intégrer l'audiovisuel dans les négociations posera un problème de « confiance »⁶ et de réciprocité au gouvernement français. Dans la mesure où c'est la Commission européenne qui représente collectivement les douze États membres, le gouvernement français n'est pas capable de bloquer directement le processus de négociation

¹ MEUNIER Sophie, *L'Union fait la force. L'Europe dans les négociations commerciales internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2005, p. 40.

² Malgré la volonté de Leon Brittan d'établir un régime plus libéral dans le secteur du transport maritime, les mesures protectionnistes prises de longue date par l'administration des États-Unis dans l'organisation des transports maritimes sont maintenues après la signature de l'accord du GATT. L'UE, de son côté, a libéralisé quasi-totalement ce secteur, sans obtenir la réciprocité des États-Unis.

³ Sur la vision politique de Leon Brittan relative à l'avenir de l'intégration communautaire, voir BRITTAN Leon, *L'Europe qu'il nous faut*, Paris, Plon, 1994.

⁴ JOANA Jean, SMITH Andy, *Les commissaires européens: Technocrates, diplomates ou politiques?*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 103.

⁵ LEQUESNE Christian, « La Commission européenne entre autonomie et dépendance », *Revue française de science politique*, vol. 46, n°3, 1996, pp. 389-408.

⁶ PETITEVILLE Franck, « Quand l'Europe « parle d'une seule voix » : l'Union européenne à l'OMC », dans Damien Helly, Franck Petiteville (dir.), *L'Union européenne, acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 214.

au sein du GATT, malgré ses positions nettes en faveur de l'exception culturelle. En revanche, il devra convaincre sur le bien-fondé de sa position les autres membres de la Communauté.

Il s'avérera que malgré sa volonté politique, Leon Brittan devra conclure l'accord du GATT pour lequel il est mandaté, tout en admettant la contrainte de défendre, sur le terrain des négociations, une position communautaire - l'exception culturelle - qui va à l'encontre de ses propres préférences¹. Le cycle d'Uruguay s'achèvera ainsi « avec une limitation de l'autonomie de la Commission »², soumise à la logique intergouvernementale.

B) La mobilisation des professionnels du cinéma : Préférences et ressources

Vue de la France, l'acceptation du terme de la « spécificité culturelle » revient à faire rentrer l'audiovisuel dans la mécanique du GATT, et tôt ou tard à démanteler les quotas de diffusion institués par la directive TVSF ; plus spécifiquement, à inscrire la France dans une dynamique de déréglementation qui prévoit explicitement l'interdiction des aides financières et des dispositifs réglementaires.

Les professionnels de l'audiovisuel, dont les intérêts sont menacés autant par le discours inflexible des États-Unis en faveur de l'inclusion de l'audiovisuel dans l'agenda des négociations que par la position souple de la Commission européenne, se sont rassemblés en vue de faire pression sur le gouvernement et sur les instances communautaires pour qu'ils défendent l'exception culturelle. Sur un premier plan, l'intérêt premier qui sous-tend la politique étrangère française dans l'épisode de l'exception culturelle est constitué des avantages commerciaux préférentiels pour l'industrie cinématographique française. À travers la stratégie de l'exception culturelle, le gouvernement Balladur cherche à donner aux professionnels d'audiovisuel les garanties de protection économique. Face à un groupe sociétal puissant et fort privilégié dans l'espace national, le gouvernement Balladur, en ayant le soutien explicite du Président de la République française, François Mitterrand, adopte la position de l'exception culturelle dans le but de défendre les préférences des professionnels d'audiovisuel.

Ces derniers sont mobilisés comme le révèle la presse de l'époque, où s'expriment régulièrement une pléthore d'acteurs, de réalisateurs, de metteurs en scène favorables à

¹ MEUNIER Sophie, *L'Union fait la force. L'Europe dans les négociations commerciales internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2005, p. 30.

² *Idem.*, p. 161.

l'exception culturelle¹. Leurs arguments sont principalement d'ordre économique, culturel et identitaire. Le répertoire d'actions du groupe s'élargit considérablement, grâce notamment aux ressources médiatiques et symboliques, mobilisées par les professionnels. Les rencontres avec des parlementaires européens ou français et avec des membres de la Commission se poursuivent et les rencontres avec des membres du ministère de la Culture s'intensifient. Le recours aux médias est systématique et permanent. Ils se sont lancés au combat en faveur de l'exception culturelle car ils sentent que leurs privilèges, le système réglementaire et les mécanismes de soutien destinés à la cinématographie nationale, dépendent largement du résultat de la négociation. Tout au long du second semestre 1993, les rendez-vous habituels de la profession audiovisuelle que sont les festivals d'Avignon et de Venise, ou les Rencontres cinématographiques de Beaune deviennent l'occasion médiatique en vue de défendre fermement la cause de l'exception culturelle et adresser des messages à une Commission européenne, soupçonnée, comme dans le cas de la TVSF, d'adopter une position contre la régulation du secteur audiovisuel.

Le 7 septembre, François Mitterrand reçoit à l'Élysée quelques-unes des principales personnalités du cinéma français : Daniel Toscani Plantier, Président de l'Unifrance, Claude Berri, André Rousselet, le patron de Canal+, Nicolas Seydoux, P-DG de Gaumont, ainsi que Jack Ralite. Le 28 septembre 1993, un « Appel des auteurs, artistes, interprètes et producteurs européens pour l'exception culturelle dans le GATT », signé par 4000 professionnels, est publié dans la presse. Ses signataires rappellent les objectifs fondamentaux de la négociation et demandent à la Commission et au Conseil des ministres de « faire preuve de la fermeté, du courage politique et de l'énergie indispensables à la poursuite de ces objectifs, seuls à même de protéger l'Europe d'un dumping culturel sans précédent »². Cet appel est publié simultanément dans *The Independent* (Grande Bretagne), *La Repubblica* (Italie), *Le Soir* (Belgique), *El Pais* (Espagne), *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (Allemagne) et *le Monde* (France). Quelques jours avant, Gérard Depardieu déclare dans *Le Figaro* :

« Le cinéma européen est en danger de mort et je suis là pour le dire. Si le cinéma entre dans le GATT, il disparaîtra car nous ne pouvons lutter à armes égales avec la puissance américaine. Je suis plein de tristesse quand je pense à la disparition du cinéma anglais et

¹ Voir également sur la mobilisation des professionnels, DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France. Le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 203-221 ; PISAR Leah, *L'exception culturelle, un défi français : L'interprétation d'un discours de politique étrangère*, Mémoire de science politique, IEP Paris, 1995.

² *Appel des auteurs artistes, interprètes et producteurs européens pour l'exception culturelle dans le GATT*, 28 septembre 1993 ; « Les intellectuels allemands dans le désert », *Le Quotidien de Paris*, 29 septembre 1993.

italien et je suis pessimiste quand je songe que cette histoire peut aussi nous arriver. Or, le cinéma, c'est notre gaieté et notre identité »¹.

À son tour, lors du Festival de Cannes en mai 1993, le cinéaste Jean-Jacques Beineix déclare que :

« Les films, chez nous, ne sont pas seulement des marchandises, ce sont des œuvres qui expriment notre civilisation, nos modèles, l'identité des auteurs et des pays : nos valeurs »².

Il est clair que l'objectif des professionnels consiste à capter l'attention de l'opinion publique, voire sa sympathie. Pour y parvenir, ils visent à transcrire leurs revendications catégorielles en formulations étendues et attractives, touchant un grand nombre de citoyens, c'est-à-dire, au fond, exprimer en termes d'intérêt général la défense de leurs intérêts particuliers³. Ainsi, mettant en avant leur attachement aux intérêts collectifs, les professionnels cherchent à souligner le lien étroit entre la préservation des dispositifs nationaux dans le domaine cinématographique et la protection de l'identité nationale et de la culture française ; le rapport entre la protection de l'intervention publique dans le domaine culturel et la défense des valeurs nationales.

Alain Carignon, le ministre de la Communication, réunit et emmène plusieurs leaders du cinéma français au Parlement européen le 16 septembre pour plaider en faveur la cause de l'exception culturelle. De leur côté, les organisateurs des États généraux de la Culture participent à une rencontre avec le secrétaire général du GATT, Arthur Dunkell, le 10 mars 1993, à Genève, ensuite à une rencontre auprès du ministre de la Culture Jacques Toubon le 7 juillet 1993 et auprès des parlementaires européens le 13 juillet ; en général, les professionnels sont fort actifs sur la question de l'exception culturelle et expriment leurs positions au sein des différents festivals et colloques, comme lors de la Mostra de Venise le 6 septembre ainsi qu'auprès de Leon Brittan le 19 octobre. Le 13 octobre, plusieurs grands noms du cinéma européen – dont Théo Angelopoulos, Wim Wenders, Andrei Kochanowski, Coline Serreau, Vanessa Redgrave, John Malkovitch – organisent une conférence de presse pour exprimer leurs peurs à propos de l'inclusion de l'audiovisuel dans l'agenda du GATT et leur soutien à l'exception culturelle, en soulignant que « la bataille que livre la France est celle de tout le

¹ « Le combat de Depardieu », *Le Figaro*, 17 septembre 1993.

² « Beineix : La culture ne se négocie pas », *Libération*, 14 mai 1993.

³ BRAUD Philippe, *Sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 6^{ème} édition, 2002, p. 327.

cinéma et de tout l'audiovisuel européens »¹. Une délégation d'acteurs, de producteurs et de réalisateurs est reçue par Jacques Delors et par Leon Brittan.

De plus, le 30 septembre, le Parlement européen, conscient des enjeux en cause, modifie la position qu'il avait prise, en juillet, en faisant sienne la notion de « spécificité culturelle » défendue par Leon Brittan. Alors, il adopte un texte sur l'exception culturelle – à la suite des demandes de plusieurs délégations de professionnels de l'audiovisuel² - affirmant que son objectif consiste à « appuyer la question de l'exception culturelle et la volonté de l'Europe de défendre et préserver son identité culturelle »³.

Le président de France-Télévision Hervé Bourges, qui participe aux diverses réunions entre les professionnels et les représentants du CNC et du ministère de la Culture, donne aussi son point de vue sur la mobilisation massive des professionnels en faveur de l'exception culturelle :

« Du jour au lendemain, on a vu la quasi-totalité de la profession audiovisuelle française, les artistes, les pouvoirs publics, se mobiliser autour de l'idée d'une exception culturelle. Si les ministres n'avaient pas déjà été convaincus du combat, les professionnels de l'audiovisuel les auraient convaincus »⁴.

Face à la décision initiale de la Commission européenne de défendre la « spécificité culturelle », le ministre de la Communauté française de Belgique chargé de l'audiovisuel, Elio di Rupo, organise un séminaire à Mons réunissant les ministres européens de l'audiovisuel ainsi que le commissaire chargé de la culture, Joao de Deus Pinheiro. D'après les conclusions du séminaire, la formule de l'exception culturelle est la plus appropriée pour permettre la poursuite et la mise en œuvre de politiques dans le but de préserver et promouvoir l'audiovisuel européen. La déclaration de Mons, adoptée le 06 octobre, énonce « six objectifs minimums », permettant de garantir la politique audiovisuelle européenne⁵. Ces six

¹ Wim Wenders déclare que « défendre l'exception culturelle constitue le seul moyen de garantir la survie de la culture et de l'industrie audiovisuelle européens face aux États-Unis qui livrent depuis des années la bataille du son et de l'image ». *Les Echos*, 14 octobre 1993.

² REGOURD Serge, « L'audiovisuel et le GATT : pour un questionnement juridique de l'exception culturelle », *Legipresse*, n°106, novembre 1993, p. 108.

³ *Le Monde*, 02/10/1993.

⁴ « La vraie réponse : produire et franchir les frontières », *Le Monde*, 17 novembre 1993.

⁵ 1. Exemption de ces programmes d'aide de la clause de la « nation la plus favorisée », qui oblige à étendre à tous ses partenaires commerciaux les aides que chacun accorde à ses ressortissants ; 2. Maintien et développement des aides publiques et subventions ; 3. Maintien de la faculté de réglementer les technologies et modes de transmission, existants et futurs ; 4. Maintien de la liberté de développer à l'avenir la politique audiovisuelle ; 5. Absence de soumission du secteur audiovisuel au principe de libéralisation progressive ; 6. Maintien de l'acquis communautaire, dont la directive « Télévision sans frontières ». Voir, PISAR Leah, *L'exception culturelle, un défi français : L'interprétation d'un discours de politique étrangère*, Mémoire de science politique, IEP Paris, 1995, annexe.

propositions sont soutenues par sept pays – France, Belgique, Italie, Grèce, Portugal, Espagne, Irlande. En revanche, les représentants de l’Allemagne, de la Grande-Bretagne, des Pays-Bas, du Danemark et du Luxembourg ont approuvé les termes de la déclaration mais ils ont exprimé diverses réticences sur le bien-fondé de la revendication de l’exception culturelle. Dans une conférence de presse du 13 octobre, Jacques Delors estime que :

« Les six points représentent une base de négociation acceptable. Ces propositions doivent être considérées comme un tout et non comme un paquet modifiable au gré du rapport de forces européen-américain »¹.

Le débat sur l’exception culturelle est d’abord d’ordre économique. Les milieux cinématographiques français craignent que la concurrence américaine supprime des emplois. L’exception culturelle cache ainsi la défense d’un intérêt économique et corporatiste. La position de Jacques Toubon est claire :

« Nous ne pouvons, au nom du succès des négociations, sacrifier un secteur industriel majeur même s’il n’atteint pas la dimension de l’industrie américaine. Nous ne saurions décider délibérément, en acceptant de soumettre les biens culturels au GATT, que dans dix ans les films et les programmes audiovisuels seront tous d’origine américaine ou japonaise »².

Au cas où le gouvernement français ne parvient pas à exclure le secteur audiovisuel de l’agenda du GATT, les répercussions économiques seront fort importantes. Le démantèlement du système de financement du cinéma français et des quotas de diffusion mènerait au déclin inéluctable de la production audiovisuelle française, tout en suscitant la perte d’emplois. Comme l’écrit *Le Nouvel Observateur* en juillet 1993,

« que cette exception culturelle saute, et l’on peut prévoir le pire : quotas et subventions français disparaîtront. Et c’en sera fini, non seulement d’une expression culturelle, mais également d’un secteur d’activité qui (télévision, cinéma et vidéo confondus) pèse quelque 50 milliards de francs »³.

Il s’avère que le cinéma reste aussi une activité économique installée. Il mobilise des capitaux importants et il fait l’objet d’échanges internationaux. Si le cinéma est un art, c’est un art qui emploie pour se réaliser une infrastructure technique et commerciale considérable. En tant qu’art industriel, le cinéma et l’audiovisuel sont une branche de l’industrie nationale française, soumise en ce sens aux nécessités économiques du financement, de la rentabilité, de la conservation des marchés. En 1991, le secteur français de la production audiovisuelle

¹ *Le Monde*, 15 octobre 1993.

² *Le Monde*, 01 octobre 1993.

³ *Le Nouvel Observateur*, 15 juillet 1993 cité dans PISAR Leah, *L’exception culturelle, un défi français : L’interprétation d’un discours de politique étrangère*, Mémoire de recherche, IEP Paris, 1995, p. 39.

représente, en termes de poids économique, 3300 entreprises et 41 300 emplois salariés – pour un nombre total d’actifs de 66000 personnes travaillant dans le secteur audiovisuel. Le chiffre d’affaires atteint 47 milliards de francs, repartis essentiellement entre les chaînes de télévision (26 milliards), la production audiovisuelle indépendante (6,5 milliards), et les industries techniques (6 milliards) et le cinéma (4,5 milliards)¹. Aux yeux des professionnels, une fois que l’audiovisuel soit inclus dans l’accord du GATT, le nombre de films déclinera et les milliers de personnes travaillant dans le secteur perdront leurs emplois – producteurs, réalisateurs, directeurs, auteurs, acteurs et techniciens. Les professionnels de l’audiovisuel ont énormément à perdre si les politiques françaises en matière d’audiovisuel seront supprimées. Dans leur perspective, ils ont du mal à comprendre les vertus du libre-échange et de la dérégulation du marché audiovisuel et affichent une résistance profonde de s’identifier aux normes et aux principes portés par le régime du GATT et à les considérer comme souhaitables sur le plan à la fois économique et culturel.

L’exception culturelle reste le fruit d’une pression intense exercée par un milieu sectoriel des professionnels du cinéma, à la fois puissant et médiatique. Profitant de la philosophie du GATT fondée sur une libéralisation et une dérégulation progressive des marchés nationaux, les positions des États-Unis remettent en cause la légitimité de l’intervention de l’État français dans le domaine cinématographique. Ces mécanismes français appuient d’une part la production et la distribution cinématographique française, et d’autre part, soutiennent largement des cinéastes et des producteurs européens à travers la politique de coproduction. Dans la perspective des professionnels, le dynamisme du secteur cinématographique et la vitalité de l’industrie cinématographique française résident dans la capacité de l’État français et de la Communauté européenne d’appliquer des mesures réglementaires en matière audiovisuelle et cinématographique. Il est clair que l’intervention publique est pourvue d’une légitimité d’ordre économique et culturel : la mise en place d’une régulation sur le marché des produits culturels tient à ce que ces types de produits défient les lois de l’économie de marché. Ce sont des biens collectifs, vecteurs des idées, des croyances et des valeurs d’un peuple. En ce sens, les défaillances de marché et la concurrence libre rendent leur économie spécifique. La régulation publique est aussi légitimée par l’idée que les produits culturels et cinématographiques sont l’expression d’un peuple et qu’il est essentiel, indépendamment de toute considération économique, que chaque peuple puisse exprimer sa culture. Invention

¹ HOGUET Patrick, *Les enjeux de la négociation du GATT*, Rapport d’information parlementaire n°679, Tome II, Paris, Assemblée nationale, novembre 1993, pp. 95-96.

française, art collectif, industrie nationale, instrument de forger une identité nationale, la production cinématographique plus peut-être que tout autre art à l'heure des négociations du GATT nécessite de l'aide politique et financière des pouvoirs publics.

Cependant, en retour, cette mobilisation est souhaitée et entretenue par le gouvernement tant dans l'arène interne qu'au sein des instances communautaires et internationales. De toute manière, la culture - et plus spécifiquement le cinéma - restent une priorité principale pour tous les gouvernements français, un dossier établissant un consensus dans le monde politique français autant de droite que de gauche. En effet, la coopération entre les professionnels et le gouvernement allait dans les deux sens : les milieux cinématographiques sollicitent le soutien du gouvernement et le gouvernement le leur¹.

Plutôt que de pression, il est plus approprié de parler de soutien sectoriel sollicité par le gouvernement, voire d'un partenariat politique. Les milieux cinématographiques français prennent une part décisive dans l'élaboration et la formulation du dossier et nous pourrions les considérer comme des coproducteurs de l'action en faveur de l'exception culturelle, bien plus que comme de simples groupes exerçant des pressions sur les gouvernants².

Le dossier sur l'exception culturelle présente quelque chose d'exceptionnel. Tandis que dans une situation classique des négociations les hommes politiques cherchent à concilier des intérêts conflictuels à l'intérieur du pays, dans le cas de l'exception culturelle, il s'agit d'un dossier fort consensuel car tous les bords politiques sont en faveur de sa protection. Le gouvernement ne s'est pas efforcé de répondre à une pression ou de neutraliser des positions opposées au sein de l'espace national ; au contraire, il construit un front commun pour l'exception culturelle et cherche à renforcer le soutien des professionnels du cinéma.

La stratégie de l'exception culturelle consiste non pas à poursuivre un accord à peu près acceptable, mais le plus acceptable possible, portant le moins de concessions possibles pour le gouvernement français. Le cas échéant, une analyse du discours à travers les préférences des milieux cinématographiques explique l'émergence de l'exception culturelle mais elle ne parvient pas à capter les raisons pour lesquelles le gouvernement a opté pour une voie si intransigeante et inflexible. Tandis que le gouvernement Balladur est dans une position

¹ « *Les milieux cinématographiques étaient très autonomes. En réalité, on a fonctionné comme un binôme, entre le CNC, le Cabinet de Culture, la DREE, le ministère des Affaires Etrangères, Pascal Rogard, Yvon Thiec. On a travaillé en équipe. D'une part, Yvon Thiec, il était à la source. Lorsque vous êtes à Bruxelles, et vous êtes bon, vous pouvez produire des choses énormes. D'autre part, Pascal Rogard est un lobby man par excellence* ». Entretien auprès de Fleury Herard Elisabeth, conseillère technique auprès de Jacques Toubon, ministre de Culture et de Communication, 28 juin 2007.

² LAGROYE Jacques, BASTIEN François, SAWICKI Frédéric, *Sociologie politique*, Paris, Presses de SciencesPo et Dalloz, 5^{ème} édition, 2006, p. 512.

difficile - presque seul à soutenir l'exception culturelle et subissant la pression des autres pays européens de se rendre sur le dossier audiovisuel - il garde une attitude particulièrement et mystérieusement inflexible. Dans la mesure où la grande priorité du gouvernement Balladur demeure le dossier agricole, fort épineux et controversé lors des élections françaises au début de 1993, le fait que son discours sur l'exception culturelle devient de plus en plus polémique et rigide, rend la possibilité d'un accord bénéfique sur la question agricole davantage difficile¹. De plus, le gouvernement ne cherche pas à atténuer la mobilisation des professionnels, mais il la soutient et l'encourage. En d'autres termes, le gouvernement français décide délibérément de se faire coincer et bloquer par la mobilisation des professionnels, risquant de paralyser le cours des négociations, de s'isoler, ainsi que de bouleverser un accord favorable sur le dossier agricole². Par conséquent, loin de constituer seulement un instrument pour la satisfaction des intérêts catégoriels, le discours de l'exception culturelle correspond à des valeurs et des croyances, inscrites dans la politique étrangère française.

¹ Il convient de rappeler qu'à la fin de 1992 et au début de 1993, l'actualité politique française est accaparée par le dossier agricole. C'est le point d'achoppement le plus épineux des négociations du GATT et la France et les États ont des positions opposées. En novembre 1992, les négociateurs européens et américains concluent le préaccord de Blair-House, destiné à régler l'affrontement agricole en adoptant, sur six, une baisse de subventions aux exportations. Dans un contexte pré-électoral, la droite française lance des critiques virulentes sur l'accord et repose une partie de sa campagne sur la perspective d'une révision de l'accord. Dès son arrivée au pouvoir, la renégociation de Blair-House devient un enjeu majeur pour le gouvernement Balladur qui engage de nouvelles négociations dans le but de modifier le contenu de l'accord. Voir, MEUNIER Sophie, *L'Union fait la force, L'Europe dans les négociations commerciales internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2005, pp. 137-163.

² Suivant "la conjecture de Schelling", nous pourrions développer l'hypothèse que les gouvernants français utilisent à des fins stratégiques la mobilisation des professionnels afin d'obtenir des concessions de ses adversaires sur le terrain des négociations ou d'éviter d'avoir à en faire elle-même. Exprimé autrement, avoir les mains liées à l'intérieur se relève utile pour obtenir des concessions à l'extérieur. La capacité du gouvernement français de se contraindre peut donner une force supplémentaire dans la négociation. Mais seulement jusqu'à un certain point car cette hypothèse n'arrive pas à expliquer la raison pour laquelle le gouvernement français cherche à défendre de façon intransigeante l'exception culturelle, alors que sa priorité politique principale reste le dossier agricole. Ainsi, sa position inflexible sur l'exception culturelle risque de torpiller un accord bénéfique sur la question agricole ; pour cela, l'explication sur l'exception culturelle devrait aller au-delà d'une analyse fondée sur la rationalité instrumentale de l'acteur. SCHELLING Thomas C., *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1960.

Section 3.

Les sources nationales de l'exception culturelle

Kalevi J. Holsti¹ nous rappelle que tous les États contemporains ont les mêmes objectifs de base en matière de politique extérieure, visant à assurer leur sécurité, leur autonomie, leur prospérité, ainsi que leur prestige. De leur côté, Judith Goldstein et Robert Keohane² révèlent que les idées considérées comme des croyances individuelles jouent un rôle considérable dans la prise de décision de la politique étrangère : elles clarifient les buts des acteurs, elles mettent en lumière les moyens et les fins, jouant le rôle d'une « carte routière » ; elles permettent d'obtenir un résultat déterminé lorsque plusieurs situations optimales sont disponibles. Enfin, Raymond Boudon³ souligne que les acteurs sociaux ne peuvent déterminer la solution la meilleure possible à la problématique à laquelle ils sont confrontés qu'en esquissant une théorisation du problème. Exprimé autrement, ils tentent de trouver un système de raisons leur apparaissant comme satisfaisant eu égard au problème qui leur est posé. Ils ne visent pas simplement à satisfaire une différence entre coûts-bénéfices, comme le proposent les approches théoriques d'Andrew Moravcsik ou de Robert Putnam, mais la force d'un système d'arguments. Pour saisir les raisons pour lesquelles les gouvernants français ont tenu un discours si intransigeant sur l'exception culturelle, nous devons élargir l'hypothèse de notre étude au-delà d'une considération strictement sociétale ; le discours est fondé sur un certain jugement de valeur. Ce qu'il s'agit de maximiser ou d'optimiser, ce n'est plus une différence

¹ HOLSTI Kalevi J., *International Politics*, Englewood Cliffs, Prentice Hall International Inc., 6e ed., 1992, p. 83.

² GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert O. (ed.), *Ideas & Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Cornell University Press, 1993. Voir aussi VENNESSON Pascal, « Idées, institutions et relations internationales », *Revue française de science politique*, vol. 45, n°5, octobre 1995, pp. 857-866.

³ BOUDON Raymond, *Le sens des valeurs*, Paris, Presses Universitaires de France, 1999.

entre coûts et avantages, mais la force d'un système d'arguments, voire de valeurs et d'affirmer un système de perceptions.

L'exception culturelle que le gouvernement Balladur défend de façon rigide correspond, - au-delà d'une expression des préférences des groupes cinématographiques - à une construction idéologique que les gouvernants français se forgent à partir des idéaux qu'ils entendent poursuivre et leur perception de la réalité internationale et du rôle de la France sur la scène internationale. L'exception culturelle est pourvue d'une double nature : à l'intérieur, elle incarne un système culturel et cinématographique « unique », permettant de défendre la création - voire le « génie français » - face à des multiples concurrents ; à l'extérieur, elle illustre le prestige et le rayonnement de la création culturelle française et la mission politique des gouvernants français de propager cette création. Elle se décline donc de l'intérieur vers l'extérieur et réciproquement. Une analyse du discours de l'exception culturelle nous amène à l'idée de l'ancien volontarisme français dans le domaine culturel autant au niveau national qu'international. L'exception culturelle garantit la pérennité d'un modèle politique français en matière de culture, vu comme unique et singulier et elle défend des valeurs correspondant aux traditions et aux idéaux propres à la politique étrangère de la France.

Paragraphe 1 :

Les politiques en matière de culture : Une « singularité française » à défendre

Comme le rappelle Serge Graziani « la spécificité du modèle français de la nation, avec les présupposés universalistes qui le caractérisent, est qu'il accorde un rôle essentiel à l'intervention de l'État »¹. Ce paragraphe part d'un constat : l'État français a une vocation culturelle et la forte présence de l'État en France dans la régulation de la vie culturelle désigne une singularité. En ce sens, l'expression de l'exception culturelle trouve racine dans l'idée de l'« État culturel »², mis en place même avant la Révolution française. Il s'agit d'une doctrine de la vie politique française qui, « refusant d'assimiler les œuvres de l'esprit à des marchandises, légitime un volontarisme politique propre à faire prévaloir cette singularité »³. Par conséquent, les mesures protectionnistes en faveur de l'audiovisuel ne sont qu'une des multiples facettes de l'exception culturelle française.

¹ GRAZIANI Serge, *La Communication culturelle de l'État*, Paris, PUF, 2000, p. 2.

² FUMAROLLI Marc, *L'État culturel : une religion moderne*, Paris, Fallois, 1991.

³ RIGAUD Jacques, *Les derniers du rêve, Essai sur l'avenir des politiques culturelles*, Paris, Bernard Grasset, 2001, p. 224.

Même si la création d'un ministère chargé du domaine de la culture demeure l'enfant des fondateurs de la Ve République, l'implication des pouvoirs publics dans ce secteur s'inscrit dans l'histoire française depuis l'Ancien Régime. Malgré le changement des formes et du style de l'intervention publique dans le secteur culturel, depuis des siècles, il y a une constante concernant l'idée de la culture qui la considère comme une composante essentielle de l'identité française, se traduisant ainsi par une certaine responsabilité de l'État. Même sous la monarchie, il a toujours eu une politique culturelle pour des raisons diverses et successives, raisons de prestige, d'autorité politique, de notoriété, liées au mécénat princier. L'intervention dans le domaine culturel consistait en un instrument visant à discipliner les esprits et à intégrer le royaume, voire en un moyen de centralisation politique, après les guerres de religion et les guerres féodales. La Révolution a continué sur la même voie : elle a nationalisé la culture ; l'Empire a repris les traditions de la monarchie absolue, la Restauration, la IIIe République ont suivi la même voie¹. Carré de Malberg reconnaît trois grandes attributions à l'État :

« Assurer la sécurité de la nation au regard des nations étrangères... à l'intérieur faire régner l'ordre et le droit dans les relations des individus les uns avec les autres... enfin une mission de culture tendant au développement de la prospérité morale et matérielle de la nation »².

Plus que les autres États, dans la continuité de la monarchie, l'État français a été pourvu d'une mission régaliennne de favoriser les facteurs culturels dans le but de l'affirmation de la cohésion nationale. Il a modulé son action de conservation et d'accroissement de son patrimoine culturel, au fil des régimes, mais il n'a jamais renoncé à son objectif de forger ses tissus de la nation française à travers un sentiment national culturel.

Il s'agit de conserver dans le domaine culturel un rôle important de mécénat, de protection et de contrôle, favorisant la création de nombreux organismes et institutions. Depuis que l'État s'est constitué en France, en tant que pouvoir institutionnalisé, il sait que les arts peuvent être les serviteurs de son renom, l'incarnation de la vitalité essentielle de la Nation française, les instruments de son illustration. Comme l'explique Remi Caron, cette réciprocité entre État et culture,

¹ MESNARD André-Hubert, *Droit et politique de la culture*, Paris, PUF, 1990, p. 28.

² DE MALBERG Carré, *Théorie générale de l'État*, Sirey, 1920, t.1, pp. 260-262, cité dans MESNARD André-Hubert, *Droit et politique de la culture*, Paris, PUF, 1990, p. 28.

« loin de refléter quelque affinité mystérieuse, est le résultat d'une double évolution : celle de l'affirmation d'un État centralisé et fort, et celle d'artistes et d'intellectuels qui, refusant d'être reclus, s'imposaient comme des acteurs respectés de la vie de la cité »¹.

À son tour, Jacques Rigaud explique le processus de défense de l'exception culturelle comme une manière propre à la France de concevoir la culture et de la situer au cœur des missions qui incombent aux collectivités publiques et à l'État. Ce qui caractérise le modèle de l'exception culturelle française n'est pas seulement une tradition ininterrompue de l'intervention de l'État dans ce domaine, mais aussi l'aspect bien ordonné, officiel et institutionnel de la culture en France².

La décision prise par de Gaulle d'instituer une structure ministérielle compétente en matière culturelle marque un événement important en ce qui concerne la façon dont les politiques publiques abordent les affaires culturelles. Comme l'explique Yves Surel³, il s'agit d'une initiative originale, puisque l'action culturelle s'était surtout développée, tout au long du XXème siècle, par le biais d'associations d'animation culturelle ou par l'extension autonome des marchés de la culture. La nouveauté n'est pas la prise en charge par l'État de nouveaux domaines, mais le rassemblement de différents secteurs en un ministère dirigé par André Malraux et spécialisé afin d'éviter l'inefficacité par éclatement des compétences.

Comme l'a fait remarquer Pierre Urfalino, au sein d'un monde bipolaire ordonné par un combat idéologique, André Malraux fait de ce ministère « le support d'un nationalisme modéré fondé sur l'idée d'une universalité française offrant une troisième voie entre la civilisation américaine et le régime soviétique »⁴. Arrivé en harmonie avec la politique gaullienne, le ministère se voit attribuer, à l'intérieur du pays, une mission réservée à l'État : dispenser par souci d'égalité sociale et de cohésion nationale cette universalité par le vecteur artistique. Plus qu'un complément de l'éducation, la politique culturelle signifie dès lors pour Malraux la promotion d'une forme de « supplément d'âme » ; l'objectif de sa politique consiste à élever les gens par la fréquentation des œuvres. Selon l'analyse d'Urfalino⁵, la force de cette formulation cache trois objectifs : fonder la spécificité et l'identité d'une administration composite ; inscrire la politique culturelle dans le dessein gaulliste de

¹ CARON Remi, *L'État et la culture*, Paris, Economica, 1989, p. 7.

² RIGAUD Jacques, *L'exception culturelle : Culture et pouvoirs sous la Ve République*, Paris, Grasset & Fasquelle, 1995.

³ SUREL Yves, *L'État et le livre : Les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 45.

⁴ URFALINO Pierre, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, 2004, p. 361.

⁵ *Idem.*, p. 362.

refondation de la nation française par l'État ; reprendre à son compte les idéaux culturels de la gauche.

Par rapport aux autres pays européens, en France, pour la première fois, l'État « invente » la politique culturelle et devient le centre des activités culturelles. Il est clair que dans le domaine de la politique culturelle, nous retrouvons une exception française, puisque, même dans les pays où le gouvernement central comporte un ministère chargé de la culture, il n'est pas pourvu de la même volonté politique, ni de moyens financiers, ni de corps administratif du système français¹. En héritant de la tradition des monarques, la création du ministère de la Culture affirme ainsi le principe de l'exception française en matière de culture. Cela coïncide d'ailleurs avec l'orientation générale des politiques gaullistes qui recherchent l'indépendance vis-à-vis de la prééminence de la puissance états-unienne : le retrait de l'OTAN, les essais nucléaires etc. Dans un tel climat politique et diplomatique, la politique culturelle menée par André Malraux illustre une autre façon de poursuivre cette « troisième voie » et d'assurer à la France une position de leadership au niveau mondial. « Pour le fondateur de la Ve République, il s'agit, à travers l'action de la puissance publique (y compris dans le domaine culturel), de redonner à la France son rang dans le concert des nations »². D'ores et déjà, la politique culturelle apparaît comme une préoccupation publique et une ambition politique partagées, avec plus ou moins de vigueur et de constance par tous les gouvernements de la Ve République.

Par de multiples facettes, le septième art apparaît comme « l'enfant chéri »³ des protagonistes de l'exception culturelle. Plus spécifiquement, le secteur cinématographique semble se caractériser par une intervention omniprésente des pouvoirs publics, revêtant des multiples formes. Dès sa création, le cinéma a accédé à un statut particulier – à la différence d'autres pays comme les États-Unis – grâce à la reconnaissance de sa dimension artistique. En effet, l'exception culturelle dans le cinéma renvoie à la spécificité du traitement public du cinéma en France, fondé principalement sur une conception culturelle de ce secteur. La France est le pays qui, avec les frères Lumière, a inventé le cinéma. Ce dernier est considéré

¹ « Les effectifs du ministère de la Culture ont triplé de 1960 à 1986 et ce ministère occupe 11 000 agents (1994). L'intérêt porté à la culture en France s'est traduit par une augmentation notable des interventions financières de l'État. Depuis sa date de création, en 1959, le ministère de la Culture a reçu une augmentation considérable des moyens mis à sa disposition puisque son budget a été multiplié par 77 ». FARCHY Joëlle, *La fin de l'exception culturelle ?*, Paris, CNRS Editions, 1999, p. 178.

² GRAZIANI Serge, *La Communication culturelle de l'État*, Paris, PUF, 2000, p. 29.

³ DAGNAUD Monique, « Exception culturelle : une politique peut en cacher une autre », *Le Débat*, n°134, mars-avril 2005, p. 117.

comme un élément inséparable de la culture française et de l'identité nationale, perçu comme une forme d'expression artistique qui doit être protégée par les mécanismes étatiques. Le cinéma français a d'ailleurs été jusqu'en 1914 le premier cinéma au monde par le poids considérable de sa production et de sa distribution. Dès 1920, la création d'une cinémathèque centrale illustre la préoccupation de conserver les films qui se prêtent au statut d'œuvre artistique. Il est clair que venant au secours du cinéma à travers des politiques du soutien financier et de régulation du secteur cinématographique, l'État français était depuis longtemps sensible aux besoins du septième art voué d'abord à favoriser l'expression d'un auteur. Plus spécifiquement, la légitimation artistique du cinéma s'impose au fil des années 1950 par le travail des ciné-clubs et le développement de la cinéphilie. Monique Dagnaud met en lumière les spécificités du système cinématographique français qui composent - aux yeux des gouvernants français - l'exception culturelle française, en affirmant que :

« Le soutien de l'État français aux industries de l'image s'inscrit dans une tradition ancestrale de mécénat étatique en faveur des artistes et des intellectuels. La France est même le premier pays, avec les États-Unis, à s'être engagé dans la bataille des images. Parce qu'elle a eu des inventeurs de génie comme Niepce ou les frères Lumière, parce qu'ont émergé des esprits créatifs comme Méliès ou Feuillade, parce que ses intellectuels ont pensé pouvoir user de cette activité artistique pour continuer à insuffler l'esprit de la révolution française, la France a pris très tôt des dispositions étatiques pour aider son cinéma »¹.

Le modèle des politiques cinématographiques apparaît comme unique dans sa conception et fort légitime dans le sens où l'art cinématographique est un vecteur des valeurs et des idées qui doit être préservé face aux lois du marché et aux forces de la déréglementation. Il convient de souligner que le rattachement en 1959 du CNC au ministère de la Culture, après avoir été sous la tutelle du ministère de l'Industrie, illustre l'orientation culturelle et artistique du secteur cinématographique. Le modèle cinématographique français se caractérise en premier lieu par un système de soutien à l'industrie cinématographique fondé sur un mécanisme financier autonome de transfert et de redistribution ; en deuxième lieu par un instrument unique d'intervention, le CNC ; en troisième lieu, par une volonté de tous les groupes politiques d'intervenir dans le secteur dans le but de conjuguer la préoccupation culturelle et les logiques marchandes ; et enfin, par la volonté de construire un noyau cinématographique autonome et indépendant à l'égard principalement du cinéma hollywoodien². Grâce à ce système, l'industrie cinématographique nationale s'est développée, elle est parvenue à résister

¹ DAGNAUD Monique, « Grandeurs et misères de la politique de l'exception culturelle », *Politiques et Management Public*, vol. 21, n°3, juin 2003, p. 22.

² VERNIER Jean-Marc, « L'État français à la recherche d'une politique culturelle du cinéma : de son invention à sa dissolution gestionnaire », *Quaderni*, n°54, printemps 2004, p. 96.

vis-à-vis de « l'invasion hollywoodienne » et a soutenu les autres cinématographies nationales de l'UE. Pierre-Jean Benghozi¹ nous explique que les pouvoirs publics ont permis au pays français de garder une industrie cinématographique en construisant un modèle original de production, à cheval entre avant-garde et cinéma commercial et articulant contenu des films, économie du cinéma et statut des auteurs. C'est en effet le pays qui « résiste » le mieux parmi les pays européens, en termes de part de marché, à la domination hollywoodienne et c'est aussi le pays qui produit le plus grand nombre de longs métrages en Europe.

« Qu'il s'agisse de la production, de la diffusion ou des produits dérivés, l'encadrement réglementaire est fort et efficace puisque le cinéma français est à peu près le seul à avoir survécu en Europe »².

Jacques Toubon, le ministre français de la Culture, met en évidence l'importance des politiques de la réglementation dans le secteur audiovisuel pour le cinéma national et européen, en déclarant que :

« La France refuse l'entrée de l'audiovisuel dans le cadre des négociations du GATT, parce que nous sommes le seul pays qui a imaginé à la fois une réglementation de la diffusion et un système d'aide à la production, à la distribution et à la diffusion qui ont permis au cinéma de survivre et de se développer. Nous avons, entre autres membres, élevé à 60% le quota obligatoire de diffusion d'œuvres européennes par les chaînes françaises alors que la directive Télévision sans frontières avait retenu le chiffre de 50%. Tout accord international qui remettrait en cause cette réglementation conduirait au démantèlement du cinéma français et donc européen, car un long métrage sur deux est, en France, une coproduction européenne ».

Pour conclure, la politique culturelle – et en particulier, la politique cinématographique - a longtemps été, par essence, l'instrument de l'affirmation de la puissance étatique et d'une culture identitaire.

« La politique culturelle est une invention française. Elle est donc le fruit de cette préoccupation constante des pouvoirs monarchiques ou républicains de s'accaparer, au nom d'une mystique nationale (et afin de s'affirmer comme le moteur de cette histoire nationale), la protection d'un patrimoine artistique et d'encourager ce qui le deviendra »³.

Les interventions publiques sur l'ensemble de la filière cinématographique sont considérées comme des acquis intangibles et non-négociables à l'égard des offensives

¹ BENGHOZI Pierre-Jean, « L'Audiovisuel : Exception culturelle ou Exception Economique ? », dans SOJCHER Frédéric (dir.), *Cinéma, audiovisuel, nouveaux médias : la convergence, un enjeu européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 15.

² COHEN Elie, *La tentation hexagonale : La souveraineté à l'épreuve de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, p. 153.

³ DJIAN Jean-Michel, *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, Paris, Gallimard, 2005, p. 11.

manifestes de l'administration états-unienne. La politique culturelle a toujours été perçue par les responsables français comme un instrument politique au service de la construction et de l'affirmation de la légitimité de l'État, et comme un secteur où il devait seul pouvoir intervenir¹. L'exception culturelle française incarne le modèle « unique » de la politique culturelle de la France qui confère à la culture française un universalisme de longue date, voué à refléter l'histoire nationale et étant un modèle pour le monde². Elle se construit autour d'un enjeu identitaire, à savoir l'indépendance et le prestige de la culture nationale par rapport à l'étranger. Parallèlement, « elle trouve racine dans l'idée que la culture appartient au domaine d'exercice de la sphère publique, relevant de cette sorte d'État culturel providence »³.

L'exception culturelle semble ainsi être le moyen essentiel en vue de protéger les dispositifs français et européens, vitaux pour la survie de l'industrie cinématographique française et afin de réclamer l'importance indéniable de l'existence du cinéma français au maintien des tissus symboliques de l'imaginaire national et européen. Il est clair qu'au niveau interne l'exception culturelle assure l'unité et l'indépendance de la culture française face aux concurrents robustes et peu respectueux vis-à-vis des vertus de la politique culturelle française. Comme l'exprime Jacques Rigaud, dans son rapport pour une refondation de la politique culturelle française : « si la France renonçait à sa politique culturelle, c'est l'Europe qui, par contrecoup, se verrait affaiblie dans l'affirmation de son identité »⁴.

Paragraphe 2 :

L'exception culturelle au service de la politique étrangère française

Roy Macridis constate que la France est « la seule puissance de niveau moyen qui s'est efforcée d'atteindre le niveau de puissance mondiale »⁵. De son côté, Marie-Claude Smouts a fait remarquer que :

¹ Il est intéressant de souligner qu'à part les critiques formulées par plusieurs hommes politiques, au sujet des buts ou des méthodes, voire de l'efficacité et des finalités de la politique culturelle française, aucune formation politique – à l'exception du Front national qui réclame la suppression du ministère de la Culture - n'a pas remis en cause ouvertement la légitimité et la nécessité de l'État français d'intervenir dans le secteur culturel et en particulier cinématographique. Il est vrai que la trajectoire de la Ve République, d'André Malraux à Jack Lang, illustre de façon claire une continuité de volontarisme politique et d'un sentiment de responsabilité publique en matière de culture.

² GRAZIANI Serge, *La Communication culturelle de l'État*, Paris, PUF, 2000, p. 3.

³ BENHAMOU Françoise, « L'exception culturelle. Exploration d'une impasse », *Esprit*, n°304, 2004, p. 86.

⁴ RIGAUD Jacques, *Rapport au ministre de la Culture : Pour une refondation de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, 1996, p. 48.

⁵ MACRIDIS Roy C., « France. The Quest for Rank », in Roy C. Macridis (dir.), *Foreign Policy in World Politics*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 8e édition, 1992, p. 32.

« Des modifications dans la forme et dans le fond ont pu apparaître dans la ligne suivie depuis 1969 (depuis la fin de la Présidence de De Gaulle) mais sur une option de base, la Cinquième République n'a jamais varié : elle n'a cessé de reconnaître à la politique étrangère française une vocation universelle »¹.

Les décideurs français cherchent à maintenir le rang de puissance internationale, particulièrement en continuant d'adopter des projets politiques internationaux, qui permettent à la France de cultiver d'un côté sa différence en termes d'idéologie et de style par rapport à la prépondérance états-unienne et de l'autre son désir de contenir les intérêts états-uniens². Or, l'exception culturelle devient un instrument politique, visant à garantir une position majeure de la France au sein d'une scène internationale, imprégnée par la seule hyperpuissance, les États-Unis. Il s'agit de satisfaire le souci constant de la politique étrangère de la France qui porte au maintien du rang de la France dans le monde, « la recherche du rang »³ selon Macridis, voire « la politique de grandeur »⁴. Comme le constate Christian Saint-Etienne :

« Dans une certaine tradition française, parfaitement personnifiée par Charles de Gaulle, il ne sied pas à la France d'être un pays ordinaire. Si la France était une simple « petite puissance européenne », elle y perdrait non seulement son âme et son identité mais aussi sa vitalité. Seul un noble destin peut lui donner la force nécessaire pour réussir même dans les choses ordinaires »⁵.

L'exception culturelle est riche en tonalités gaulliennes. Elle correspond à une nouvelle façon de poursuivre la stratégie de « la troisième voie », à l'idée d'une France indépendante, prisonnière ni de l'Europe, ni des États-Unis. Il s'agit de satisfaire un des axes prioritaires de la politique étrangère de la France, à savoir l'image d'une France forte sur la scène internationale, puissante en termes culturels, d'une France qui occupe une place considérable dans le système international de l'après-guerre froide et qui remet en cause l'ordre mondial conçu par les États-Unis et fondé sur l'unipolarité. L'exception culturelle rappelle clairement l'esprit de la Chaise Vide, évoquant ainsi une France qui reste indépendante et qui use de son pouvoir pour montrer qu'elle peut peser sur les grands dossiers internationaux. Il s'agit d'illustrer une victoire politique sur les États-Unis, de la possibilité symbolique de résister à

¹ SMOUTS Marie-Claude, *La France à l'ONU*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1979, p. 286.

² Voir, KESSLER Marie-Christine, CHARILLON Frédéric, « Un « rang » à réinventer », dans Frédéric Charillon (dir.), *Les politiques étrangères, Ruptures et continuités*, Paris, La Documentation française, 2001, pp. 103-113.

³ MACRIDIS Roy C., « France. The Quest for Rank », in Roy C. Macridis (dir.), *Foreign Policy in World Politics*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 8e édition, 1992.

⁴ VAISSE Maurice, *La Grandeur, politique étrangère de De Gaulle 1958-1969*, Paris, Fayard, 1998.

⁵ SAINT-ETIENNE Christian, *L'exception française*, Paris, Armand Colin, 1992, p. 26.

« l'impérialisme » des multinationales états-uniennes, attribuant à la France une image de force douce et d'influence internationale ; par conséquent, il y a la possibilité de forger une coalition européenne et internationale favorable aux causes françaises. Issue d'un monde bipolaire marqué par l'affrontement idéologique, l'exception culturelle aborde la scène internationale en termes de rapports de force et voit dans le GATT un enjeu de puissance majeur où la France et par extension l'UE doit pour exister s'affirmer face aux États-Unis.

L'exception culturelle renvoie en ce sens à la norme de « la projection »¹, censée conduire les actions de la politique étrangère française. Frédéric Charillon souligne que la politique étrangère française tend à projeter à l'extérieur du territoire national une influence politique, économique et culturelle. Or, l'exception culturelle est soumise aux notions de « prestige », de « rayonnement » ou de « grandeur » qui sont perçues moins comme moyens politiques que comme objectifs en eux-mêmes. En ce sens, la culture est étroitement incorporée à la politique du rayonnement de la France à l'étranger, fondée sur la conviction que la nation française serait investie d'une mission messianique² de propagation de ses valeurs culturelles vers l'extérieur. De son côté, Alfred Grosser explique que :

« La nostalgie du rôle mondial passé se traduit par un gout aiguisé pour le prestige, au point que le prestige sera visé non comme un moyen permettant de mieux atteindre un objectif précis, mais comme une fin en soi »³.

Il n'en reste pas moins que l'exception culturelle est au service de la volonté des décideurs français d'entretenir une vision globale et de porter des projets à vocation universelle. Il s'agit d'un désir constant d'affirmer l'image, le prestige, la présence de la France au niveau mondial, ainsi que d'une volonté - intrinsèque dans la politique étrangère française - de créer des sphères d'influence culturelle afin de faire de la France le chef de file pour combattre « les

¹ CHARILLON Frédéric, « Fin ou renouveau des politiques étrangères ? », dans Frédéric Charillon (dir.), *Les politiques étrangères : Ruptures et continuités*, Paris, La documentation française, 2001, p. 29.

² Albert Salon appelle « messianisme français » l'ensemble des mythes et idées-forces qui sous-tendent l'action culturelle de la France dans le monde. « Face aux empires turc, russe, espagnol, portugais, hollandais voire anglais, contenus et confinés dans leurs limites territoriales et leurs comptoirs, la France fut alors la principale puissance messianique ayant une projection intellectuelle et spirituelle hors de ses frontières et à l'intérieur des autres empires et puissances ». Cette prétention française à incarner une sorte de civilisation novatrice s'est poursuivie alors même que les fondements normatifs de cette civilisation évoluaient au XVIIIème siècle avec, sous la Révolution, la défense des idéaux universels des Droits de l'Homme. Le processus ne s'interrompt pas puisque, ultérieurement, « tout se passe comme si la France avait voulu concevoir, reprendre à son compte, annexer, développer et diffuser, les idées et les mythes les plus « modernes », les plus progressistes et les plus chargés d'espérance pour l'humanité ». Il s'agit d'un universalisme profondément ancré dans la conscience nationale, « d'un besoin de créer, adopter et adapter les formes simultanées et successives des espérances de l'humanité entière et des réponses à apporter à ces espérances ». SALON Albert, *L'action culturelle de la France dans le monde*, Paris, Fernand Nathan, 1983, pp. 31-34.

³ GROSSER Alfred, *Affaires extérieures : La Politique de la France 1944-1989*, Paris, Flammarion, 1989, p. 11.

nouveaux maîtres que sont l'économisme, le mercantilisme et le pouvoir de l'argent et, d'une certaine manière, les techniques »¹. Le mythe fondateur, issu de la Révolution française de 1789, proclame un ensemble de principes politiques et de valeurs culturelles, à la portée universelle, dérivées de la Déclaration des droits de l'homme et de la philosophie des Lumières. La politique étrangère de la France souhaite exprimer à l'extérieur le caractère de la France en tant que république universelle, c'est-à-dire une république dont les combats pour les droits de l'homme et la liberté des peuples ont une valeur universelle et en ce sens, les hommes politiques doivent accomplir une certaine mission. Respectivement, selon la conviction française, l'exception culturelle paraît être à la fois une stratégie et un système de valeurs nécessaires dans le but de préserver ce droit².

Lors de sa visite en Pologne pour la remise du diplôme de docteur honoris causa par l'université de Gdansk, le 21 septembre 1993, François Mitterrand déclare ouvertement que :

« Ce qui en jeu, c'est l'identité culturelle de nos nations, c'est le droit pour chaque peuple à sa propre culture, c'est la liberté de créer et de choisir ses images (...) il ne s'agit pas de dresser les uns contre les autres les cultures de l'Europe et celles du Nouveau Monde, mais de préserver l'idée universelle de la culture face aux seules forces de l'économie et donc de faire en sorte que chaque pays, quels que soient ses moyens puisse participer à la création, à la diffusion, au dialogue des pensées et des formes ».

Les décideurs français ont une idée de la France qui se veut et se croit dans une certaine mesure une puissance de premier plan. En tant que représentants d'une grande puissance à l'échelle internationale, ils ont la volonté de formuler et de diffuser des messages universels, croient avoir la capacité d'imposer leur vision politique sur le fonctionnement des choses et se veulent chargés d'une mission « messianique et civilisatrice » face aux autres États³. La politique étrangère est donc imprégnée par la norme selon laquelle l'adoption des projets politiques à vocation mondiale sert éminemment les intérêts nationaux. Le caractère de la

¹ François Mitterrand, Pologne, 21 septembre 1993.

² Jean-Michel Frodon, journaliste et critique au *Monde*, dans son essai *La Projection nationale*, fait une remarque qui pourrait se considérer comme révélatrice de la façon dont le cinéma s'inscrit dans la conscience collective française : « la France a inventé le cinéma. Parce que c'était son rôle, ou si l'on préfère, parce qu'elle en avait besoin pour accomplir ce qu'elle considérait comme son rôle : éclairer les peuples de la planète et les mener sur les chemins de la liberté et de l'égalité, rien de moins. Si la France avait cru sa tâche historique accomplie au XIXe siècle, elle n'aurait pas eu besoin d'inventer le cinéma ». FRODON Jean-Michel, *La projection nationale : Cinéma et nation*, Paris, Odile Jacob, 1998, p. 81.

³ Marcel Merle nous rappelle que « quand François Mitterrand déclare, dans une interview télévisée, le 16 novembre 1983 : « Je ne peux pas signer – je m'y refuserai – la disparition de la France de la surface du globe en dehors de son pré carré », il reste fidèle à l'inspiration du Rapport Jeanneney : « Jamais la France ne s'est résignée au repliement : toujours elle a éprouvé le besoin d'agir bien au-delà de son hexagone. Si elle ne satisfait cette inclination, elle risque de se sentir diminuée et de mourir d'ennui. Un rayonnement lui est nécessaire, qui doit être l'œuvre d'hommes prêts à s'expatrier et d'une culture prétendant à l'universalité ». MERLE Marcel, *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984, p. 154.

politique étrangère française est pourvu d'une philosophie universelle, ainsi que des préférences et des responsabilités qui sont avant tout globales. L'exception culturelle se contente de suivre les lignes directrices de la politique étrangère de la France qui ambitionne constamment d'offrir une autre vision globale, façonnée par le « génie français », inspirée par l'histoire glorieuse et les trajectoires uniques et exceptionnelles de la nation française, de même qu'opposée à l'hyperpuissance états-unienne et la prépondérance anglo-saxonne. L'exception culturelle permet de satisfaire le besoin de la politique étrangère de la France de mener des grandes batailles symboliques et morales au niveau international afin d'entretenir l'image d'une grande puissance. Le moyen approprié pour préserver les autres pays contre les forces de « l'uniformisation marchande » et de « l'homogénéisation culturelle » demeure la reconnaissance de l'exception culturelle et l'adoption de la cause française par le maximum de pays. En ce sens, aux yeux des gouvernants français, l'exception culturelle est au service non seulement de l'intérêt national, mais aussi des intérêts des autres pays européens. Jacques Rigaud affirme que :

« Si les négociateurs français ont pu alors obtenir qu'un consensus s'établisse sur « l'exception culturelle », c'est bien parce que, du plus libéral au plus étatiste, tous les dirigeants européens adhéraient à cette philosophie assez sommaire mais néanmoins cohérente qui confère à la culture et à ses œuvres un caractère singulier par rapport à tous les biens et services dont on fait ordinairement commerce »¹.

Lors du Sommet francophone de l'île Maurice en octobre 1993, François Mitterrand cherche à multilateraliser le terme de l'exception culturelle et réussit à rallier à sa cause la totalité des chefs d'États participants. Ce message explicite - selon lequel l'exception culturelle renvoie à la sauvegarde des cultures nationales et au refus de la mise en place d'un modèle culturel unique, applicable uniformément à l'ensemble des peuples de la planète - a été entendu par les représentants des États francophones. Une résolution sur l'exception culturelle au GATT a été finalement adoptée. Devant les 46 chefs d'État et de gouvernement réunis à Port-Louis, le président se lance dans un plaidoyer en faveur de celle-ci :

« Il serait désastreux d'aider à la généralisation d'un modèle culturel unique (...) ce que les régimes totalitaires n'ont finalement pas réussi à faire, les lois de l'argent, alliées aux forces des techniques vont-elles y parvenir ? Les créations de l'esprit ne peuvent être assimilées à de simples marchandises »².

¹ RIGAUD Jacques, *L'exception culturelle : Culture et pouvoirs sous la Ve République*, Paris, Grasset & Fasquelle, 1995, p. 13.

² *Le Monde*, 18 octobre 1993.

L'allure des propos de François Mitterrand renvoie au fameux discours de Jack Lang, alors ministre de la Culture, lors de la Conférence mondiale sur les politiques culturelles, organisée par l'UNESCO en 1982. Voici quelques extraits : « la création culturelle et artistique est victime aujourd'hui d'un système de domination financière multinationale contre lequel il faut aujourd'hui s'organiser. Trop souvent nos pays acceptent

L'exception culturelle fournit une plateforme à la fois idéologique et symbolique, illustrant autant la singularité et la particularité française que sa mission universelle de civiliser. Elle correspond directement à la recherche du rôle mondial de la France, à une ambition de grande puissance, ainsi qu'à une vision faisant une place aux traditions morales et historiques du pays. Il s'agit de désigner une exception à la fois universelle et singulière, incarnée

« par l'originalité française d'écrire la civilisation politique du pays, unique en tant qu'elle est nationale, dans le registre de l'universel : l'exceptionnel étant non pas ce qui la sépare des autres nations, mais ce qui la rend au contraire exemplaire, ce qui la constitue en modèle »¹.

L'exception à la fois culturelle et française prend racine dans une croyance qui confère à la culture française et au traitement politique des activités culturelles une singularité universelle de longue date. De son côté, Alfred Grosser affirme² que la France constitue une nation particulière, dans le sens où elle est pourvue d'une spécificité double : d'une part, la spécificité royale d'un État centralisé voué à forger l'unité et d'autre part la spécificité révolutionnaire qui consiste en un message moral à transmettre au monde par la nation assimilée au peuple.

En ce sens, Jacques Toubon, ministre français de la Culture, affirme explicitement que :

« C'est une certaine idée de la France (l'exception culturelle) que nous partageons d'ailleurs en commun avec les étrangers, nombreux, qui ont vers notre pays ce regard et cette attente, qu'ils soient francophones ou pas. C'est une conception de la création intellectuelle qui ne peut accepter de réduire l'œuvre à être seulement un objet de marchandise, livré sans retenue aux seuls rapports de force commerciaux. Et ceci est une constante des politiques françaises depuis des siècles (...) il est ridicule de nous taxer de chauvinisme, alors que Mikhalkov, Kislowski, Antonioni, Kusturica, Wim Wenders ont pu faire leurs films grâce aux financements français. Ceux-ci sont soutenus par des dispositifs publics que d'aucuns veulent disloquer par les mécaniques du GATT, car ils sont suffisamment efficaces pour que

passivement, trop passivement, une certaine invasion, une certaine submersion, d'images fabriquées à l'extérieur et de musiques standardisées qui rabetent les cultures nationales et véhiculent un mode uniformisé de vie que l'on voudrait imposer à la planète entière. Notre destin est-il de devenir les vassaux de l'immense empire du profit ? Cet impérialisme financier et intellectuel ne s'approprie plus les territoires ; il s'approprie les consciences, il s'approprie les modes de penser, il s'approprie les modes de vivre. Il appartient à chacun de nos pays de s'organiser avec les autres pour opposer à l'internationale des groupes financiers, l'internationale des peuples de culture pour combattre cette entreprise de desalphabétisation ». Jack Lang, Allocution du MONDIACULT, 27 juillet 1982. Voir, URFALINO Pierre, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, 2004, pp. 351-358.

¹ FURET François, JUILLARD Jacques, ROSANVALLON Pierre, *La République du Centre : la fin de l'exception française*, Paris, Calmann-Lévy, 1988, p. 54.

² GROSSER Alfred, *Affaires extérieures : La Politique de la France 1944-1989*, Paris, Flammarion, 1989, p. 319.

l'industrie française du cinéma tient son rang, et soutienne en fait tout le cinéma européen par le jeu de coproductions, libéralement agréées par le ministère de la Culture. Il ne faut pas voir dans cette affirmation l'expression d'une quelconque arrogance française, mais plutôt l'expression d'un regret : pourquoi sommes-nous si peu nombreux en Europe à dégager des crédits, à organiser des réglementations, à nous battre pour maintenir des activités culturelles de qualité et largement diffusées »¹.

Autrement dit, la France est la nation culturelle et son « exception culturelle » est susceptible d'exercer une influence sur le monde culturel, et cinématographique mondial, fabriquant une scène artistique autonome, s'éloignant de l'esprit commercial et marchand et fondée sur le principe de la spécificité des biens culturels et la légitimité « naturelle » des gouvernements d'intervenir dans le domaine culturel. À cet égard, l'exception culturelle incarne la lutte entre le pôle commercial qui tente de s'imposer comme nouveau détenteur de la légitimité cinématographique, et par extension culturelle, et le pôle autonome artistique international, constitué et maintenu grâce aux efforts français, mais largement « menacé » aux États-Unis comme dans toute l'Europe par la puissance du commerce. Le pôle marchand de plus en plus puissant avec la transformation des structures commerciales et les stratégies des grandes industries culturelles bouleverse largement le monde cinématographique indépendant, et en ce sens, « la raison d'être » des politiques françaises en matière de culture².

À la fin des années soixante-dix, le rapport Rigaud insiste sur la singularité du modèle français en matière de diplomatie culturelle, désignant trois caractéristiques : un État traditionnellement actif dans le domaine culturel, une culture étant un élément fort de son image ainsi qu'une langue à prétention universelle³. La singularité du modèle français de diplomatie culturelle est largement attribuable à l'implication traditionnelle des pouvoirs publics dans la culture en France et à la conviction selon laquelle la culture constitue un des éléments fondamentaux de la puissance française, considérée comme importante pour l'image extérieure du pays. La politique étrangère en matière de culture est perçue comme une nécessité en vue de conserver une place centrale de la France parmi les « puissances ».

Il convient de rappeler que la France est sans doute l'un des premiers États à avoir mis en place une diplomatie en matière de relations culturelles internationales.

¹ *Le Quotidien de Paris*, 30-31 octobre 1993, p. 15.

² Voir, CASANOVA Pascale, *La république mondiale des lettres*, Paris, Editions de Seuil, Nouvelle édition, 2008, pp. 239-249.

³ RIGAUD Jacques, *Rapport au Ministre des affaires étrangères sur les relations culturelles extérieures*, Paris, ministère des Affaires étrangères, 1979.

« La politique culturelle extérieure est sans doute l'une des plus anciennes « politiques publiques » françaises. La France a eu une politique culturelle extérieure avant d'avoir une politique culturelle intérieure »¹.

L'action culturelle extérieure est pleinement intégrée à la politique étrangère de la France². L'implication forte et ancienne de l'État dans la définition et dans la gestion de la politique culturelle internationale reflète d'un côté le volontarisme existant en matière culturelle à l'intérieur des frontières ; d'un autre, la conviction largement partagée de l'importance de la culture pour l'image extérieure de la France³. Dans la mesure où la France cherche à s'affirmer dans le jeu des grandes puissances, elle a compris très tôt que cette recherche d'influence sur la scène internationale ne passe pas que par les moyens militaires et économiques. En se définissant, au contraire, comme une puissance culturelle, la France entend exercer une influence disproportionnée à son vrai poids dans les affaires internationales. « Ainsi, la vraie puissance, vue de Paris, tend à se mesurer moins en termes de têtes nucléaires ou d'exportations commerciales et plus en termes de ce qu'on a appelé un dialogue privilégié entre les nations »⁴. À travers une action culturelle extérieure, la France entend consolider sa place non seulement dans le concert des puissances militaires ou économiques, mais aussi parmi les nations porteuses d'un véritable message universel. Autrement dit, le secteur artistique contribue largement à la conception française de la puissance et de la grandeur.

En plus, le sentiment selon lequel l'exception culturelle porte à un certain modèle des politiques publiques en matière de culture, voué à l'universalité et convoité par plusieurs États, demeure également partagé par les milieux cinématographiques. Daniel Toscani du Plantier, producteur français reconnu et président d'Unifrance – association vouée à promouvoir le cinéma français à l'étranger, nous rappelle donc que :

« Dans tous les pays existent des rêveurs comme nous, dans tous les pays, il y a des Français d'adoption. Partout, on rencontre ceux qui sont prêts à penser que la France est la

¹ KESSLER Marie-Christine, *La politique étrangère de la France : Acteurs et processus*, Paris, Presses de SciencesPo, 1999, p. 370.

² Sur les objectifs, les mécanismes et les changements actuels de la politique étrangère en matière de culture, voir, CLAVERO Cécile, *Culture et politique étrangère : la France entre diplomatie culturelle et action culturelle*, Mémoire de science politique, IEP de Bordeaux, 2000 ; RAYMOND Jean-François de, *L'action culturelle extérieure de la France*, Paris, La Documentation française, 2000 ; DUBOSCLARD Alain, *Entre rayonnement et réciprocité : contributions à l'histoire de la diplomatie culturelle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002.

³ LOMBARD Alain, *Politique culturelle internationale: Le modèle français face à la mondialisation*, Paris, Maisons des cultures du monde, 2003, pp. 80-83.

⁴ ROSENBLUM Mort, *Mission to Civilize: The French Way*, San Diego, Harcourt, Brace, Jovanovich, 1986, p. 5.

source de cet espace de rêve. Mon propos est l'inverse d'un propos nationaliste. Il est universel. Il est la part universelle du mot France, celle qui la dépasse, par delà ses propres frontières. Nous avons une symbolique universelle par notre histoire, notre culture, notre réflexion, et nous savons que dans cet univers dévasté par les lois du commerce et de l'argent, il y a place pour une exception qui ne peut être que culturelle (...) Nous avons gagné, parce que ce petit bout de France présent dans la conscience de chaque Européen a permis de penser qu'il y avait un peu de vrai dans nos propositions »¹.

L'exception culturelle illustre de façon fidèle ce volontarisme français sur le rôle particulier dévolu à la France du fait de la grandeur et de la singularité universelle des valeurs qu'elle incarne². Celle-ci dispose d'un caractère à double substance. Même si elle est perçue comme un moyen stratégique dans le but d'accomplir une série des préférences, comme celle de la survie de l'industrie cinématographique et de la protection des intérêts catégoriels des professionnels du cinéma, elle est considérée également comme un instrument discursif en vertu de satisfaire les options de base de la politique extérieure de la France. De plus, il s'agit d'illustrer l'exemplarité d'un système des politiques publiques en matière de culture, fondé sur la souveraineté culturelle et la spécificité des biens culturels et voué à l'universalité. Elle incarne à la fois le moyen stratégique et l'objectif recherché pour les gouvernants français. Elle est à la fois le résultat obtenu et leur désir spécifique, perçu comme un signe tangible de leur puissance autant au niveau interne qu'externe. Autrement dit, l'invocation de l'exception culturelle reste la justification idéologique, voire un camouflage d'une politique de puissance douce³.

Par conséquent, le discours de l'exception culturelle satisfait largement les objectifs poursuivis par la politique étrangère de la France, à savoir « la recherche du rang de grande puissance, la conviction qu'il existe des valeurs fondamentales à préserver, l'indépendance nationale »⁴. Ainsi, s'avère-t-il que même si certains acteurs étatiques ont, d'une manière ou d'une autre, du procéder à des adaptations du discours de leur politique étrangère après la guerre froide, le gouvernement français affiche un refus de appréhender que les logiques d'action de la scène internationale d'après-guerre froide sont différentes de celles d'une scène

¹ TOSCAN DU PLANTIER Daniel, *L'émotion culturelle*, Paris, Flammarion, 1995, pp. 64-65.

² Comme le déclare de manière caractéristique Jacques Chirac en 1995, à la veille de l'élection présidentielle : « Seule puissance d'influence culturelle tout en étant parmi les grandes puissances économiques et militaires mondiales, puissance porteuse à l'étranger, d'une image de véritable non-alignement, de liberté d'esprit, pays des Lumières et de la Révolution, elle a vocation à prendre la tête de l'engagement pour la liberté culturelle. C'est ce qu'elle a fait, en menant la bataille du GATT, bataille d'avant-garde qu'au sommet de l'Ile Maurice, en novembre 1993, toute la francophonie a fait sienne en adoptant une résolution sur l'exception culturelle ».

³ MERLE Marcel, *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984, p. 155.

⁴ KESSLER Marie-Christine, *La politique étrangère de la France : Acteurs et processus*, Paris, Presses de SciencesPo, 1999, pp. 143-144.

fondée sur l'affrontement bipolaire. Il semble que l'exception culturelle obéit à la grammaire politique de la guerre froide et à la pratique de la confrontation idéologique intense entre deux systèmes de valeurs antagonistes. Elle s'inscrit dans les mécanismes diplomatiques fondés sur la perspective de l'existence des voies multiples sur l'élaboration de la politique internationale. En ce sens, elle réussit à être acceptée par certains pays au sein de l'UE et de la Francophonie. Pour autant, le front international en faveur d'elle est extrêmement fragile et peu solide ; de plus, son allure rigide et parfois noble ne capte pas les enjeux émergents du « retournement du monde »¹, que connaît la politique mondiale autour de la fin de la guerre froide, comme le régionalisme, le phénomène de la mondialisation et ses répercussions politiques et sociales, la crise de l'État-nation, la prépondérance américaine comme seule superpuissance sur la scène internationale. En d'autres termes, l'exception culturelle ne saisit pas ce que Zaki Laidi appelle « l'imaginaire du temps mondial »², composé d'une part d'imaginaire de la fin de la guerre froide, c'est-à-dire de la perte des repères collectifs, des alignements, des dogmes et des conflits diplomatique-stratégiques cerclés par des États ; d'autre part, d'imaginaire de la mondialisation, c'est-à-dire « de la fluidification de ce qui était jusque-là fixe ou perçu comme tel ».

¹ BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde, Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de SciencesPo – Dalloz, 3^{ème} édition, 1999.

² LAIDI Zaki, « Le temps mondial comme événement planétaire », dans Zaki Laidi (dir.), *Le temps mondial*, Paris, Editions Complexe, 1997, p. 13.

Conclusion du 1^{er} chapitre

Privilégiant une explication multicausale de l'avènement de l'exception culturelle, nous avons cherché à élargir le champ des postulats de nos approches théoriques, à nous distancier d'une approche strictement fondée sur la rationalité instrumentale de l'acteur¹ et à nous pencher sur la question de l'autonomie des gouvernants français vis-à-vis de la pression sociétale. **Il est nécessaire de résumer trois points qui témoignent de la multi-causalité de l'avènement de l'exception culturelle à l'échelle internationale.** D'abord, le contexte externe apparaît un facteur considérable, mais pas unique. La prépondérance hollywoodienne, la vague néolibérale qui a submergé le secteur audiovisuel européen dans les années 1980, ainsi qu'une libéralisation accrue du commerce international que prévoit le GATT semblent être les trois facteurs qui ont stimulé en grande partie l'émergence de l'exception culturelle au niveau international et ont incité les gouvernants français à défendre la spécificité des produits et services audiovisuels et l'intervention publique en matière de culture. Cependant, les États ne répondent pas de façon identique face au même contexte externe. En effet, fondé sur l'interaction politique et la réciprocité, le rapport entre les gouvernants français et les milieux cinématographiques fait du discours de l'exception culturelle une nécessité politique pour les gouvernants français. Il s'agit de les pousser à faire avancer l'exception culturelle dans le but de satisfaire les préférences du milieu cinématographique, puissant, médiatique et favorisé dans l'espace national. Mais, en dernière analyse, il apparaît que l'exception culturelle est une stratégie à double tranchant car elle s'inscrit également dans les idées fondatrices de la politique culturelle et de la politique étrangère française, c'est-à-dire, l'universalisme, le prestige, l'indépendance nationale, l'exemplarité française.

En ce sens, pour saisir les facteurs qui contribuent à la prise de décision du gouvernement Balladur en vertu de défendre l'exception culturelle, **notre analyse nous a amené à apporter un amendement aux développements théoriques de Putnam et Moravcsik selon lesquels un gouvernement demeure un simple mandataire, voire un porte-parole des préférences sociétales. Par conséquent,** la prise de décision en faveur de l'exception culturelle reste le

¹ Il est clair qu'Andrew Moravcsik et Robert Putnam privilégient une lecture de l'action d'un gouvernement à partir des postulats de la rationalité instrumentale: c'est-à-dire que lors des négociations internationales, un gouvernement national engage ses moyens pour atteindre la fin dont il pense qu'elle lui apportera la plus grande satisfaction ; autrement dit, il emploie ses moyens pour servir au mieux – de la façon qui lui paraît optimale – les préférences sociétales, compte tenu des contraintes de l'environnement international.

fruit d'un « bricolage »¹, combinant « des dimensions dispositionnelles et structurelles »² ; nous avons favorisé une explication multi-variée et multiforme de l'avènement de l'exception culturelle, vouée à découvrir les relations d'une causalité multiple entre le discours des gouvernants français et l'avènement de l'exception culturelle à l'échelle internationale. Pour cela, nous avons traité le gouvernement français comme un acteur pourvu d'une autonomie relative face aux intérêts des groupes cinématographiques. Le gouvernement français exerce une action extérieure qui obéit à une grammaire politique multiple, se distanciant ainsi du postulat du simple reflet des intérêts des professionnels du cinéma ; il dispose d'une vision particulière sur l'enjeu audiovisuel, et est pourvu d'idées et de croyances qui façonnent son comportement vis-à-vis de l'enjeu audiovisuel. À cet égard, l'exception culturelle est supposée être un discours de convergence idéologique, conjuguant les intérêts des professionnels du cinéma et ceux du gouvernement français, un discours politique à double vocation qui satisfait autant les préférences des milieux cinématographiques que les objectifs principaux poursuivis par la politique étrangère française. Elle est conforme aux intérêts des uns et des autres et à leurs communes conceptions de ce qui est désirable dans le secteur culturel.

Face à l'intransigeance française qui parvient à maintenir l'unité européenne sur le thème d'une exception culturelle, l'administration américaine décide le 14 décembre de déposer une offre simple pour le cinéma et l'audiovisuel. Malgré les conceptions communes, le secteur audiovisuel n'était pas finalement exclu par les négociations du GATT. Dix-huit membres³ en majorité des pays en développement se sont prononcés pour être soumis à certaines restrictions dans le secteur audiovisuel. L'UE, le Canada et d'autres membres ont choisi d'exclure leur secteur audiovisuel des négociations et de ne pas être soumis aux restrictions. En ce sens, la victoire n'est pas totale pour la France, le Canada et leurs alliés car les biens et services culturels n'ont pas été exclus du champ de la négociation de façon permanente. Il s'agit plutôt d'un mécanisme d'exemption *de facto* qui peut alors être régulièrement remise en question, en fonction des coalitions, des rapports de force et d'influence à l'échelle

¹ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle, Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 1997, p. 26.

² CARLSNAES Walter, *Ideology & Foreign Policy: Problems of comparative conceptualization*, Basil Blackwell, 1986, pp. 81-116.

³ République d'Afrique centrale, République Dominicaine, El Salvador, Cambia, Hong-Kong, Chine, Inde, Israël, Japon, Kenya, Corée du Sud, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Nicaragua, Singapour, Thaïlande et les États-Unis.

internationale¹. En effet, le GATS, le premier ensemble de règles multilatérales juridiquement contraignantes qui régissent le commerce des services, reconnaît la compétence de l'OMC en matière de commerce des produits et services audiovisuels. Ivan Bernier et Jean-François Lamoureux² nous rappellent que le débat sur la clause de l'exception culturelle n'a pas fait des gagnants, dans la mesure où il ne fait pas de doute que lors des prochaines négociations, la question de la place des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux va être soulevée à nouveau. De plus, le GATS comprend un principe de libéralisation progressive et prévoit que de nouvelles négociations sur les services doivent être engagées au plus tard avant le 31 décembre 1999.

¹ GEORGE Eric, « De l'exception et de l'exemption culturelles à la diversité culturelle = de l'internationalisation à la mondialisation supranationale des économies », *Colloque Panaméricain, Industries culturelles et dialogue des civilisations dans les Amériques*, Montréal, 22-24 avril 2002, p. 5. Disponible sur : <http://www.er.uqam.ca/nobel/gricis/actes/panam/GeorgePA.pdf>. Comme le souligne David Puttnam, « in fact the real battle was simply put off for another day. The result was a stalemate. The Americans were unsuccessful in their attempt to secure commitments from the EC to 'liberalise' the film and television industries. For their part, the European failed to win any lasting 'cultural exception' ». PUTTNAM David, *The undeclared war: The struggle for control of the World's Film Industry*, London, HarperCollins, 1997, p. 343.

² BERNIER Ivan, LAMOUREUX Jean-François, « Les politiques culturelles du Canada et du Québec, l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) », dans Florian Sauvageau (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve : La culture entre l'État et le marché*, Les Presses de l'Université Laval, 1996, p. 43.

CHAPITRE II

L'appropriation de la diversité culturelle

Qu'est ce qui fait qu'à un moment donné, la politique étrangère d'un État change, elle intègre des nouveaux objectifs et défend des nouveaux concepts ? En l'occurrence, qu'est-ce qui provoque l'effacement de l'exception culturelle de l'agenda de la politique étrangère de la France et qu'est ce qui contribue à l'inscription de la diversité culturelle dans ses priorités principales ? Qu'est-ce qui fait qu'un concept comme celui de la diversité culturelle suscite tellement l'intérêt des décideurs français à partir de la fin des années 1990, tout en s'éloignant parallèlement du terme de l'exception culturelle qu'ils ont défendu de façon intransigeante et fervente lors des négociations du GATT et au sein de la Communauté européenne ? En quoi consiste ce changement ?

Le point de départ de ce chapitre s'inscrit dans deux problématiques strictement croisées : d'une part, le changement en action extérieure d'un État et, d'autre part, les effets de ce changement sur l'émergence d'un cadre normatif international. La question du changement renvoie à la nature des changements intervenus dans le comportement des États, ainsi qu'à leurs sources.

Ce deuxième chapitre s'attachera à identifier, en premier lieu, les raisons pour lesquelles les gouvernants français prennent la décision d'abandonner le terme de l'exception culturelle ; en deuxième lieu, les facteurs qui ont contribué à l'inclusion du concept de diversité culturelle sur l'agenda de la politique étrangère de la France ; en troisième lieu, le type et l'ampleur du changement.

Il s'attachera aussi à les cerner en traitant des contraintes - qui ont pesé sur l'action extérieure française en vue de protéger la légitimité des politiques culturelles et de préserver de même la spécificité des biens culturels - et des opportunités - qui ont favorisé l'adoption de la diversité culturelle et le rejet du terme de l'exception culturelle.

Avant tout, on doit accepter l'hypothèse qu'un changement politique ne s'opère pas *ex-nihilo*. Partant de l'hypothèse largement partagée qu'il n'y a pas de « hors contexte » possible lorsque la politique étrangère prend une nouvelle orientation, plusieurs approches théoriques des Relations Internationales privilégient une lecture de ce phénomène à travers le poids de l'environnement international, bien que leurs points de départ méthodologiques et ontologiques diffèrent. En y regardant de plus près, chez les néo-réalistes¹, les effets de système sur le comportement des acteurs influencent en profondeur une politique étrangère. Le point de vue néo-réaliste tend généralement à relativiser l'autonomie des décideurs nationaux et à lire leurs « choix » internationaux en fonction des contraintes systémiques dans

¹ WALTZ Kenneth, *Theory of International Politics*, New York, MacGraw-Hill, 1979. Voir aussi, HOBSON John M., *The State and International Relations*, Cambridge University Press, 2000, pp. 19-30.

lesquels ils sont pris et notamment de la configuration des rapports de force. Même si Kenneth Waltz distingue trois « images » des origines explicatives du comportement d'un État au niveau international : la nature humaine, la structure interne des États et le système international, il privilégie en général la troisième image et l'examen des structures du système international pour l'explication des orientations de la politique étrangère d'un pays. Chez les libéraux¹, bien qu'ils favorisent les structures internes, ils combinent celles-ci avec un troisième niveau d'analyse, en affirmant que « la configuration des préférences Étatiques interdépendantes détermine le comportement des États ». Chaque État est amené à chercher à satisfaire ses propres préférences en fonction des contraintes représentées par les préférences des autres États. Plus spécifiquement, l'interdépendance caractérisant la scène internationale produit des externalités - positives, négatives ou partagées – qui influencent considérablement la conduite de la politique étrangère d'un État. Enfin, le constructivisme « conventionnel »² met en lumière comment les idées intersubjectives qui se diffusent au sein de la société internationale, les normes que partage la société internationale, les règles que codifie le droit international, les valeurs que véhiculent les organisations internationales, façonnent la politique étrangère d'un État. En d'autres termes, le comportement d'un pays au niveau international est fonction de l'ensemble des idées, croyances, valeurs, normes que partagent les États à un moment donné.

Concernant le type de changement, selon Jerel Rosati³, les changements de politique étrangère peuvent être de plusieurs degrés, allant d'évolutions mineures à la restructuration des objectifs et des stratégies poursuivis par les États. De son côté, Charles Hermann⁴ distingue quatre types de changement : des simples processus d'ajustement ; des changements de méthode ou d'instruments mais sans que soient remis en question les objectifs de la politique étrangère ; des modifications profondes de l'objectif vis-à-vis d'une problématique précise ; et enfin, des changements radicaux du cadre d'interprétation et des orientations globales de la politique étrangère face aux affaires internationales.

En ce sens, nous posons deux hypothèses :

¹ MORAVCSIK Andrew, « Taking Preferences Seriously. A liberal theory of International Politics », *International Organization*, vol.51, n°4, automne 1997, pp. 513-553.

² KLOTZ Audie, LYNCH Cecilia, « Le constructivisme dans la théorie des relations internationales », *Critique internationale*, n°2, hiver 1999, pp. 51-62.

³ ROSATI Jerel A., « Cycles in Foreign Policy Restructuring: The Politics of Continuity and Change in U.S. Foreign Policy », in Jerel A. Rosati (ed.), *Foreign Policy Restructuring. How Governments Respond to Global Change*, Columbia, South Carolina University Press, 1994, pp. 221-261.

⁴ HERMANN Charles F., « Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy », *International Studies Quarterly*, vol.34, n°1, March 1990, pp. 3-21.

- d'un côté, le contexte international joue un rôle considérable et causal dans l'arrivée de la diversité culturelle en politique étrangère française ;
- de l'autre, l'inscription de la diversité culturelle est un changement stratégique, qui bien qu'il vise explicitement à préserver les politiques culturelles et la spécificité des produits et services culturels, résulte néanmoins de l'érosion de l'exception française.

La notion de contexte recouvre l'ensemble des circonstances sociales, politiques, économiques, stratégiques ou institutionnelles dans lesquelles s'insère un fait politique. Elle renvoie à l'ensemble de contraintes ou d'opportunités qui entourent la prise de décision de l'acteur collectif. Comme le montre Stathis Kalyvas¹ sous un prisme comparatiste, la décision que prend un acteur collectif en ce qui concerne la stratégie à poursuivre est en fonction a) de ses préférences ; b) des choix à sa disposition ; c) de la présence des autres acteurs collectifs dont les décisions et les préférences ont un impact considérable ; d) d'autres paramètres, à la fois institutionnels ou normatifs, qui façonnent le cadre au sein duquel l'acteur prend la décision. Par ailleurs, Jean G. Padioleau rappelle que le comportement d'un acteur social « ne se réduit pas à de banals calculs individuels et subjectifs d'utilité. Les calculs comprennent des éléments collectifs (rôles, normes, etc.) sans lesquels les échanges ne sauraient exister »².

Dans le premier chapitre, nous avons déjà étudié les raisons pour lesquelles, d'un côté, le gouvernement français cherche à protéger l'intervention publique dans le domaine culturel et à préserver la spécificité des biens culturels et, de l'autre, il a choisi la stratégie de « l'exception culturelle » afin de satisfaire ses préférences ; dans le deuxième chapitre, nous souhaitons analyser les contextes au sein desquels le gouvernement français agit et prend enfin la décision de défendre la diversité culturelle, ainsi que l'ampleur du changement.

Nous allons retenir trois types de contextes semblant susceptibles d'exercer une influence considérable sur le passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle : le contexte des contraintes institutionnelles et normatives, - renvoyant à ce que Kalyvas qualifie comme les paramètres institutionnels ; le contexte des cadres stratégiques - renvoyant aux préférences et aux décisions des autres acteurs collectifs ; et enfin le contexte des opportunités - offrant des choix alternatifs concernant la stratégie poursuivie par le gouvernement français.

À cet égard, ce chapitre met l'accent sur quatre moments du passage de l'exception à la diversité culturelle. En premier lieu, nous entendons mettre en lumière les négociations sur

¹ KALYVAS Stathis, *The Rise of Christian Democracy in Europe*, Ithaca and London, Cornell University Press, 1996.

² PADIOLEAU Jean G., *L'ordre social : Principes d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 99.

l'AMI, considérées comme des contraintes institutionnelles et normatives sur le changement ; en deuxième lieu, nous nous pencherons sur le comportement d'autres acteurs de la scène internationale – comme les gouvernements canadien, québécois, états-unien et la Commission européenne – censés être des contraintes stratégiques sur la prise de décision des gouvernants français ; en troisième lieu, nous analyserons le réservoir normatif et symbolique de l'UNESCO sur le terme de la diversité culturelle, perçu comme une opportunité politique au moment du changement ; enfin, nous souhaiterons étudier le type du changement issu du passage de l'exception à la diversité culturelle.

Section 1.

Le contexte des contraintes institutionnelles et normatives

En mai 1995, des négociations s'ouvrent entre les 29 pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)¹, en vue d'un accord multilatéral destiné à instaurer des règles de libéralisation et de protection de l'investissement direct étranger : l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Suite au mécontentement social, aux divergences flagrantes entre États membres et au retrait de la France des négociations, en octobre 1998 l'OCDE annonce la suspension définitive des négociations sur l'AMI.

Dans cette section, nous nous penchons sur les facteurs qui ont contribué à l'échec total de l'accord, tellement prometteur au départ et nous nous interrogeons sur la force de l'exception culturelle afin de sauvegarder la latitude française de mettre en place des politiques culturelles et de construire une alliance robuste autour d'elle. Afin de cerner l'efficacité de la stratégie de l'exception culturelle vis-à-vis des contraintes institutionnelles et normatives de l'AMI, nous mettons l'accent sur trois niveaux d'analyse : le niveau externe, le niveau interne-social, et enfin le niveau gouvernemental. En premier lieu, nous entendons analyser le contenu et la nature de l'AMI et ses répercussions sur les politiques audiovisuelles de la France et de l'UE. Deuxièmement, nous retraçons la mobilisation des professionnels de la culture, leurs stratégies et leurs préférences vis-à-vis d'un accord qui menace en profondeur les structures nationales et communautaires des politiques audiovisuelles et cinématographiques. Enfin, nous mettrons en lumière l'attitude du gouvernement Jospin, chargé de négocier l'AMI et les facteurs qui ont favorisé son retrait des négociations.

¹ Les participants sont les gouvernements de tous les pays de l'OCDE à l'époque – Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Corée du sud, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Turquie.

Paragraphe 1 :

Le niveau externe : Vers un nouveau cadre normatif international sur l'investissement

Le projet d'un accord multilatéral sur l'investissement incarne largement ce retournement néo-libéral qui a eu lieu dans les années 1980 et s'est consolidé et répandu tout au long des années 1990. Le principe sur lequel se fonde le projet entrepris par l'OCDE est simple et catégorique : « Le marché c'est mieux ». À cet égard, les gouvernements doivent négocier en permanence leur rôle politique, leur pouvoir public, ainsi que la légitimité de leur intervention dans les activités sociales. L'État doit s'interroger sur sa capacité à mettre en œuvre des politiques publiques et notamment sur les effets positifs et bienveillants de son intervention publique.

Tout d'abord, nous explorerons les fondements idéologiques du projet de l'AMI et les modes de sa construction. En outre, nous mettons en lumière les impacts potentiels d'un tel projet sur les politiques cinématographiques et audiovisuelles de l'État français et sur les programmes de l'UE.

A) L'AMI : Des fondements normatifs et des prémices idéologiques

Transmetteur de la doctrine de l'autorégulation et porteur de la mainmise du marché au détriment de l'intervention publique, l'AMI fait partie intégrante du processus de la mondialisation financière et économique, amenant les États à se plier aux contraintes institutionnelles et normatives d'un ordre transnational qui le dépasse et dans lequel s'inscrit désormais son action extérieure. Comme l'a fait remarquer Jacques Chevallier :

« L'État englobé et encadré voit sa pertinence plus directement mise en cause, en tant qu'unité politique : la mondialisation pousse en effet au déplacement des limites nationales et à la constitution d'espaces élargis de régulation (...) Les organisations internationales apparaissent comme les supports et les vecteurs d'un ordre transnational qui surplombe les États. Les États se trouvent désormais insérés dans des dispositifs plus larges de coopération, qui limitent de manière croissante leur liberté d'action et au sein desquels ils peuvent seulement chercher à faire valoir leur point de vue et à défendre leurs intérêts, en étant dotés d'une capacité d'influence inégale »¹.

La mondialisation économique suite à l'avènement des firmes multinationales et la mondialisation juridique suite au renforcement des organisations internationales ne renvoient pas à la fin de l'État mais elles l'obligent à se reconstruire et à repenser ses modes

¹ CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 3^{ème} édition, 2008, pp. 32-52.

d'intervention et sa capacité d'action. Bien que – comme dans le cas français – l'État soit perçu comme l'autorité centrale sur son territoire, il doit réviser l'ordre national légal et s'adapter aux nouvelles contraintes imposées par la mondialisation économique et financière et par la transformation du droit international¹. Pierre Vercauteren nous explique que « même si le phénomène de la mondialisation économique trouve ses origines bien avant la fin de la guerre froide, depuis 1989, les contraintes systémiques qui affectent les États traduisent une relation beaucoup plus complexe entre l'acteur étatique et le monde environnant »². En d'autres termes, le projet de l'AMI demeure le fruit de « la soudaineté de la disparition de l'Union soviétique qui a amplifié les répercussions de la perte des références d'une époque révolue en consacrant le triomphe des valeurs de la démocratie de marché »³, vue comme la problématique légitime de la scène internationale. Il s'agit d'une conviction politique selon laquelle l'échec du communisme est lié à la nécessité de propager une démocratie « qui ne pourrait s'épanouir sans l'avènement du marché »⁴.

En ce sens, un projet comme l'AMI n'est ni une idée inédite ni une initiative inattendue. Il reflète des positions politiques et des tendances répandues dans la plupart de pays de l'OCDE. Il s'inscrit dans la vague de libéralisation des structures économiques mondiales, accompagnée par le rejet progressif du paradigme keynésien au profit des idées libérales. Ce processus s'est par ailleurs accompagné, dans les années 1980, d'un ensemble de politiques nationales de déréglementation, de libéralisation des flux financiers et de réaffirmation des marchés. Dans ce contexte, les flux des investissements directs à l'étranger (IDE) ont été multipliés par quatre en dix ans pour représenter, à la fin des années 1980, un élément-clé des échanges économiques mondiaux⁵. Comme le révèle David Henderson⁶, ce n'est pas tant la croissance du commerce international que celle des flux d'IDE qui est remarquable. Au cours de la décennie 1986-1996, la production mondiale a crû d'approximativement 40%, le commerce mondial de 100%, alors que les entrées de l'IDE sont estimées avoir augmenté de

¹ PAQUIN Stéphane, *Economie politique internationale*, Paris, Montchrestien, 2005, p. 35.

² VERCAUTEREN Pierre, « Globalisations, État et Gouvernance », *Studia Diplomatica*, vol. 57, n°1, 2004, p. 67.

³ ROCHE Jean-Jacques, *Relations Internationales*, Paris, L.G.D.J., 4^e édition, 2009, p. 65.

⁴ LAIDI Zaki, « Le temps mondial comme événement planétaire », dans Zaki Laidi, *Le temps mondial*, Paris, Editions Complexe, 1997, p. 38.

⁵ L'IDE est un investissement de résidents d'un pays sur le territoire d'un autre pays, dans le but de contrôler l'activité de la firme dans laquelle l'investissement est réalisé. Il se différencie de l'investissement de portefeuille, réalisé pour obtenir un gain, sans qu'il y ait volonté d'être partie prenante dans les décisions de production. GUILLOCHON Bernard, *Economie internationale*, Paris, Dunod, 3^{ème} édition, 2001.

⁶ HENDERSON David, *L'accord multilatéral sur l'investissement : Leçons d'un échec*, Paris, GEM, 1999, p. 13.

550% (en termes réels) sur la période¹. Ainsi, l'ouverture des économies ne correspond pas seulement à des échanges de biens et services entre pays comme dans le cas du GATT/GATS mais à la déterritorialisation des entreprises et à la délocalisation de leur capital. Ce changement radical, de plus en plus perceptible dans les années 1980, transforme l'attitude de l'État jusqu'alors suspicieux qui pratique le contrôle des IDE. À mesure que les gouvernements abandonnent les modèles de développement national pour privilégier des stratégies attractives axées sur la promotion des échanges comme moteurs de la croissance, les IDE remplacent progressivement les fonds publics d'autrefois. À cet égard, Charles-Albert Michalet constate que :

« Le grand retournement dans l'attitude des pays d'accueil vis-à-vis des investissements étrangers et des firmes multinationales est au cœur de la problématique nouvelle de l'attractivité. Pour la plupart des pays, il s'est effectué au milieu des années quatre-vingts. Le constat de ce changement radical d'attitude qui a fait passer les États de la suspicion et du contrôle des investissements étrangers à l'attraction et à la promotion constitue notre point de départ. Il coïncide avec l'émergence de la globalisation comme configuration prédominante de l'économie mondiale »².

Dans la foulée de l'avènement du néo-libéralisme, en 1976, prend ainsi corps l'idée d'une gestion par des instances internationales de l'investissement³. Dès la fin des années 1980, l'OCDE entame une réflexion sur les moyens de libéraliser davantage l'investissement et de renforcer le pouvoir de l'organisation sur le contrôle de ce processus, notamment en instaurant un instrument juridique contraignant. En somme, la libéralisation des politiques d'investissement et l'harmonisation des cadres juridico-institutionnels favoriseront l'essor des compagnies multinationales, l'intégration économique mondiale, la stabilité et l'efficacité des marchés, et par la même une redistribution équitable des richesses mondiales. Les défenseurs du projet « inscrivent leur réflexion dans une perspective fonctionnaliste »⁴ qui contribuera à accroître le bien-être économique et la prospérité mondiale. Cette mutation du projet initié par l'OCDE s'explique également par l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité et des dynamiques prometteuses dans le champ des relations économiques internationales. Alastair Newton, vice-

¹ Durant la période 1980 – 1999, le stock mondial d'IDE passe de 495,2 milliards de dollars à 4 772,0 milliards de dollars, ce qui correspond à une multiplication par 9,6. Ce stock représente 5% du PNB mondial en 1980 et 15% en 1999, ce qui révèle une ouverture croissante des économies aux capitaux étrangers. Voir, GUILLOCHON Bernard, *Economie internationale*, Paris, Dunod, 3^{ème} édition, 2001, p. 100.

² MICHALET Charles-Albert, *La séduction des Nations ou comment attirer les investissements?*, Paris, Economica, 1999, p. 1.

³ BERGSTEN Fred, BERTHOIN Georges, MUSHAKOJI Kinhide, *The Reform of International Institutions: a report*, New York University Press, 1976.

⁴ DEBLOCK Christian, BRUNELLE Dorval, « Globalisation et nouveaux cadres normatifs : Le cas de l'Accord multilatéral sur l'investissement », *Géographie, Economie, Société*, vol. 1, n°1, 1999, p. 67.

président du comité de l'investissement international et des entreprises multinationales, précise les trois changements significatifs opérés au cours de cette période¹ : l'implosion du bloc soviétique et les grandes transformations géopolitiques et géoéconomiques ; la progression du Cycle d'Uruguay a mis en exergue un consensus libéral naissant, malgré des négociations laborieuses ; les profondes modifications induites par le jeu du marché, sur la direction, la nature et l'ampleur des flux d'IDE partout dans le monde ont fait de l'investissement, un enjeu global échappant progressivement au contrôle des États.

Confiée en mai 1991 au CIME (Comité sur l'investissement international et les Entreprises multinationales) et au CMIT (Comité sur les mouvements de capitaux et les transactions invisibles), l'étude sur la faisabilité d'un cadre multilatéral contraignant pour l'investissement s'est poursuivie pendant trois ans en étroite coopération avec des intervenants internes et externes². En mai 1994, le projet proposé par les Comités est présenté au Conseil de l'OCDE. Les ministres de Finance confèrent au CMIT et au CIME un mandat pour convenir de l'orientation définitive du projet et préparer le terrain d'éventuelles négociations³. La question fait l'objet d'un large consensus. Comme prévu, la Ministérielle accepte le lancement des négociations en mai 1995, à Paris, au château de la Muette et précise que l'objectif est d'aboutir à un accord pour la Ministérielle de 1997.

¹ NEWTON Alastair, « L'AMI dans une perspective mondiale », OCDE, 1996, cité dans RISSO Sébastien, *La crise de la gouvernance globale : Le cas de l'Accord Multilatéral sur l'Investissement*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2000, p. 59.

² Au sein de l'OCDE, le CMIT et le CIME vont travailler en interconnexion avec deux organes consultatifs : le TUAC (*Trade Union Advisory Council*) représentant les acteurs sociaux et le BIAC (*Business and Industry Advisory Council*) représentant les principales organisations industrielles. D'ailleurs, les comités de l'OCDE intègrent également les résultats d'expertise réalisée par des intervenants externes. Ainsi, dès 1992, Fred Bergsten et Edward Graham proposent la création d'une nouvelle institution multilatérale et développent une analyse détaillée des enjeux gérés par le nouveau régime de l'IDE. En plus, Julius DeAnne, chef économiste au sein de la compagnie *Shell Petroleum* propose une coopération multilatérale étroite et un instrument international contraignant sur les questions relatives à l'IDE qui permettrait d'abaisser les formes de protectionnisme rencontrées par les sociétés multinationales. Voir, DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France : Le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 239-240.

³ Présenté officiellement lors de la réunion interministérielle de mai 1994, l'AMI devait ainsi permettre « d'établir un cadre solide et complet pour l'investissement international et renforcerait le régime commercial multilatéral. Il énoncerait des règles claires, cohérentes et transparentes pour la libéralisation et pour la protection des investisseurs, se doublant d'un mécanisme de règlement des différends, ce qui permettrait d'aller de l'avant dans l'élimination des obstacles à l'accès au marché et contribuerait à la croissance économique ». Voir, OCDE, *Accord multilatéral sur l'investissement*, Rapport conjoint du CMIT et du CIME, OCDE, Paris, mai 1995. Ce rapport s'ouvre sur un constat : les deux comités « sont convaincus que les conditions sont aujourd'hui réunies pour que puisse être négocié avec succès un tel accord, sur la base des instruments actuels de l'OCDE et de l'expertise de l'organisation ».

B) L'AMI et la remise en cause de l'exception culturelle

L'AMI prétend devenir, dans le domaine de l'investissement, l'équivalent de l'Organisation mondiale du commerce pour le commerce, faisant ainsi partie de cette « constitution d'une économie mondiale unifiée », annoncée par le directeur général de l'OMC, Renato Ruggiero. Son champ possède en effet la même prétention universelle : tous les secteurs économiques ont vocation à être couverts.

L'enjeu des négociations est majeur puisque l'AMI implique ainsi trois évolutions : premièrement, les exigences de l'accord s'imposent désormais aux régimes privés et publics internes ; deuxièmement, les normes internationales issues de l'accord se substituent aux normes nationales ; et troisièmement, les marchés se soumettent, non plus au droit national, mais à ce nouveau droit international¹. L'AMI ne fonctionne pas, comme les accords conclus dans le cadre du GATT et de l'OMC, sur le principe des listes positives d'offres mais sur le principe de réserves, selon la méthode dite *top-down*. Basé sur l'approche dite *bottom-up*, le système de l'OMC est relativement souple : chaque État signataire ne soumet aux obligations de l'accord que les secteurs économiques pour lesquels il a réalisé une démarche active de dépôt d'une offre. Au contraire, dans l'AMI, l'ensemble des secteurs économiques sont affectés sauf les exceptions figurant dans la liste déposée par chaque gouvernement². En ce sens, nous assistons à « un réaménagement majeur de la finalité de la négociation collective à l'échelon international »³. Il ne s'agit plus de partir du cadre étatique et par échange mutuel de concessions, de construire des normes communes, mais plutôt de mettre en place des normes internationales de réglementation qui, d'en haut, prétendent pénétrer les espaces nationaux et modifier les politiques intérieures. L'objectif n'est pas de faire converger les différents systèmes nationaux d'investissement vers un modèle unique, mais de mettre en place un véritable cadre normatif global.

Les principes préconisés s'apparentent à ceux de l'OMC et notamment : le traitement national (traitement des investissements non nationaux identique aux investissements nationaux) ; l'application de la clause de la nation la plus favorisée et enfin l'interdiction des

¹ Voir, DEBLOCK Christian, BRUNELLE Dorval, « Globalisation et nouveaux cadres normatifs : Le cas de l'Accord multilatéral sur l'investissement », *Géographie, Économie, Société*, vol. 1, n°1, 1999, p. 82.

² LEMBO Charles, « Actualité de la mondialisation : quelques réflexions sur l'A.M.I. et le N.T.M », *Le Banquet*, n°12 et 13, 1^{er} et 2^e semestre 1998, p. 224.

³ DEBLOCK Christian, BRUNELLE Dorval, « Globalisation et nouveaux cadres normatifs : Le cas de l'Accord multilatéral sur l'investissement », *Géographie, Économie, Société*, vol. 1, n°1, 1999, p. 82.

obligations de résultat telles que les quotas¹. En plus, l'AMI comporte la clause de « cliquet » qui permet de verrouiller automatiquement toute mesure de libéralisation. Toute mesure est alors rendue irréversible sans qu'un État ne puisse revenir sur son engagement. En outre, l'accord comporte le principe de *Standstill* qui interdit aux États signataires d'introduire toute nouvelle législation en contradiction avec les normes définies par l'AMI et le principe de *Rollback* qui rend caduque toute législation nationale en contradiction avec l'ensemble des règles préconisé par l'AMI. Enfin, ce dernier cherche à mettre en place un système de règlement des différends plus contraignant que celui institué dans le cadre de l'OMC, qui confère à des investisseurs étrangers, le droit de contester et d'attaquer directement les États devant une instance internationale, dont les règles et les modes de fonctionnement échappent entièrement au droit national². Or, prise dans son ensemble, la philosophie de l'AMI implique la structure d'un nouveau cadre normatif en matière d'IDE qui cherche à conférer aux acteurs privés un statut juridique international équivalent à celui des États et par la suite à limiter drastiquement le pouvoir d'intervention des États³.

Par conséquent, il prétend mettre en place une nouvelle hiérarchie d'acteurs internationaux, tout en institutionnalisant une conception libérale et marchande de l'action publique et séparant alors l'économique du politique. Christian Chavagneux, de son côté, affirme que « la force la plus extrême d'influence des acteurs économiques privés s'exprime dans leur capacité à inscrire dans le droit international public les règles destinées à servir leurs intérêts particuliers »⁴. L'objectif affiché de l'AMI est la suppression des obstacles à l'investissement international et le renforcement du processus de la globalisation économique et financière. L'accord se penche sur la promotion d'un ensemble de normes visant à réduire la capacité réglementaire des États à restreindre les IDE sur leur territoire. Ainsi, les normes prescrites par l'AMI sont susceptibles de remettre en cause la grille des politiques

¹ BAER Jean-Michel, « L'exception culturelle, une règle en quête de contenus », *En temps réel*, Cahier 11, octobre 2003, p. 14.

² BURIN DES ROZIERES Laurent, « Du cinéma au multimédia. Une brève histoire de l'exception culturelle », *Les notes de l'IFRI*, n°5, série transatlantique, 1998, p. 59.

³ Comme l'affirment Christian Deblock et Dorval Brunelle, « on voit apparaître quatre innovations significatives, à savoir : premièrement, un niveau de protection fort étendu de l'investisseur étranger et de son investissement qui limite considérablement le droit à l'expropriation ; deuxièmement, l'interdiction qui est faite aux États d'imposer aux investisseurs quelque obligation de résultat ; troisièmement, la limitation du pouvoir d'intervention des États aux seuls domaines qui auront été expressément prévus par l'accord et inclus dans les réserves ; et enfin quatrièmement, l'imposition, éventuellement au pire, de mécanismes de règlement des différends dont les règles et les modes de fonctionnement échapperaient entièrement au droit national, ce qui instaurerait une insupportable asymétrie entre les acteurs économiques et les autres acteurs sociaux ». DEBLOCK Christian, BRUNELLE Dorval, « Globalisation et nouveaux cadres normatifs : Le cas de l'Accord multilatéral sur l'investissement », *Géographie, Economie, Société*, vol. 1, n°1, 1999, pp. 82-83.

⁴ CHAVAGNEUX Christian, *Economie politique internationale*, Paris, La Découverte, 2004, p. 63.

audiovisuelles de l'UE et les mécanismes financiers des pays européens au secteur audiovisuel.

« Appliqué à l'audiovisuel cet accord permettra d'obtenir par le biais des investissements ce qui lui avait été refusé lors des négociations du GATT. C'est-à-dire que les filiales des majors d'Hollywood implantées dans un pays de l'Union pourront avoir accès aux mécanismes de soutien au cinéma (programme MEDIA, subventions du CNC) et que les mesures de réglementation devront être démantelées. Les politiques audiovisuelles nationales et européennes seront vidées de sens »¹.

En effet, les dispositifs réglementaires comme les mesures financières, censés être accordés selon un critère de nationalité et qui bénéficient aux seules œuvres européennes, ne seraient pas conformes au nouveau cadre normatif en matière d'IDE. En plus, les avantages issus des accords de coproduction en matière de cinéma devraient être élargis à tous les investisseurs originaires des autres pays membres de l'AMI.

Comme le résume Zaki Laidi concernant « le marché autorégulateur »², les fondements normatifs de l'AMI tiennent à déclasser l'État et l'autorité des pouvoirs publics, en les confinant à des fonctions strictement régaliennes. Ils tendent à banaliser le pouvoir étatique, faisant de l'État un acteur comme les autres et en aucun cas au dessus des autres. En d'autres termes, « ce glissement vers des formes nouvelles de régulation s'accompagne d'une remise en cause de la centralité de l'État comme producteur des normes »³. Il s'agit d'une restriction de la sphère du bien public sous l'emprise d'une logique marchande croissante d'un côté et, de l'autre, de l'émergence des nouveaux centres du pouvoir privés qui se substituent clairement à ceux détenus jusqu'à présent par la puissance publique. L'AMI prétend construire une sorte de souveraineté juridique de l'investissement, qui lui attribuera une certaine indépendance face à la légitimation étatique⁴, et plus spécifiquement au droit

¹ BAER Jean-Michel, « L'exception culturelle, une règle en quête de contenus », *En temps réel*, Cahier 11, octobre 2003, p. 14.

² LAIDI Zaki, *La grande perturbation*, Paris, Flammarion, 2004, pp. 165-166. Le concept de « marché autorégulateur » fait allusion au livre classique de Karl Polanyi *La Grande Transformation*. D'après Polanyi, le marché autorégulateur est le mécanisme institutionnel central sur lequel se construisent le système institutionnel et la civilisation du XIXe siècle. Il a mis en lumière les méthodes qui rendent le mécanisme du marché capable de maîtriser et d'orienter dans la réalité les éléments de la vie industrielle et les effets d'un tel mécanisme sur la société soumise à son action. L'économie du marché du XIXe est un système commandé, régulé et orienté par les seuls marchés ; la tâche d'assurer l'ordre dans la production et la distribution des biens est confiée à ce mécanisme autorégulateur. Mais, l'idée d'un marché s'ajustant lui-même semble être « utopique » dans le sens où la condition de son existence est l'anéantissement de la substance humaine et naturelle de la société, détruisant l'homme et transformant son milieu en désert. Voir, POLANYI Karl, *La Grande Transformation, Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 2009, pp. 37-39.

³ PARINI Lorena, « Introduction : États et mondialisation », dans Lorena Parini (dir.), *États et mondialisation : Stratégies et rôles*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 15.

⁴ BECK Ulrich, « Le pouvoir des acteurs privés n'est pas légitime », *Alternatives économiques*, hors série n°59, 1^{er} trimestre, 2004.

souverain des États d'intervenir dans le secteur culturel. En ce sens, le projet de l'AMI s'inscrit implicitement dans la thèse heureuse de Pierre Rosecrance sur « l'État virtuel » vu comme condition du maintien de la paix sur la scène internationale : la quête de la richesse n'est plus liée à la conquête d'un territoire. Les forces impersonnelles du marché suffisent à régler les questions de production, de distribution, et de fixation des prix. Sans les dangereuses négociations diplomatiques, les désaccords liés à l'économie ont moins de chance d'être politisés et de connaître des escalades vers des conflits armés. Ainsi, cédant au marché une grande part de sa compétence, un État doit coopérer avec le marché afin d'aboutir à des résultats économiques favorables. Pour aller vers sa virtualisation, l'État doit faciliter la mobilité des facteurs de production nationaux et créer un environnement favorable à l'installation des facteurs étrangers : capital, main d'œuvre, technologie et information¹.

Paragraphe 2 :

Le niveau interne : Entre exception culturelle antimondialiste et exception culturelle sectorielle

La forte résistance des professionnels de la culture et en général des milieux sociétaux français à l'AMI atteste de l'opposition française et internationale grandissante au phénomène de la globalisation financière et à l'expansion des idées de la libéralisation et de la déréglementation. Notre objectif consiste à saisir les intérêts des professionnels de la culture, ainsi que leurs stratégies en ce qui concerne leur mobilisation contre l'AMI et à capter leur apport à l'échec du projet de l'AMI.

A) La division des professionnels de la culture

Au départ, pour plusieurs associations et ONG, le processus des négociations sur l'AMI s'est déroulé de façon secrète et dans un contexte de confidentialité qui n'a guère favorisé le débat public sur le caractère et l'impact politique et social d'un tel accord. Les négociations se sont conduites en pleine discrétion et même des quotidiens états-uniens à forte visibilité comme ceux de *Los Angeles Times*, *New York Times* ou *Washington Post* n'ont pas signalé le

¹ ROSECRANCE Richard avec Bertrand Badie, Pierre Hassner, Pierre de Senarclens, *Débat sur l'État virtuel*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 83.

contenu et les résultats des négociations en cours¹. En effet, après deux ans de négociations, en février 1997, un projet du Traité est apparu sur le site du groupe public états-unien, dont le siège est à Washington, *Public Citizen*². Alors que jusqu'à cette date les négociations demeurent relativement confidentielles, elles commencent à susciter des discussions et des prises de positions par le biais d'internet qui crée les conditions d'une communication transnationale au sein des ONG, des associations et des forums « citoyens »³.

En France, la question sur le dévoilement du contenu des négociations sur l'AMI illustre une rivalité au sein des professionnels de la culture.

D'une part, il y a notamment le mouvement des États généraux de la culture – animé par le sénateur communiste Jack Ralite - qui tient le 15 octobre 1997 une conférence de presse au Sénat sur l'AMI, contribuant dès lors à lancer le débat politique sur la question à un moment où aucun media en France ne la traite⁴. Jack Ralite est relayé dans cette entreprise par des représentants de *Public Citizen*, parmi lesquels la juriste Lori Wallash qui publie en février 1998, dans *le Monde Diplomatique* un article intitulé « Elaboré au sein de l'OCDE, à l'insu des citoyens ; le nouveau manifeste du capitalisme mondial ». Celle-ci organise également une première réunion en novembre 1997 auprès de députés français. En décembre 1997, l'Observatoire de la mondialisation⁵ en collaboration avec les milieux culturels organise un colloque sur l'AMI à l'Assemblée nationale⁶.

¹ Un article de *New York Times*, intitulé « Secret talks in Paris » mentionne que « yet for the past two years the 29 industrialized members of the Organization for Economic Cooperation and Development have been secretly negotiating the Multilateral Agreement on Investment in Paris, with the United States very much involved ». *The New York Times*, 14 septembre 1997, p. 14.

² Comme le souligne Stephen Korbin, « the ambush began in February 1997 when an early draft of the treaty, replete with numerous contradictions, was leaked to Public Citizen, a Washington-based public interest group founded by Ralph Nader, and then immediately published on the Web. Up to that point, negotiations had been conducted in relative isolation – they were not reported in depth in the New York Times, Washington Post, Los Angeles Times. Suddenly, what had been a working document among 29 parties became available to anyone with a computer and a modem ». Voir, KORBIN Stephen J. « The MAI and the Clash of Globalizations », *Foreign Policy*, n°112, fall 1998, pp. 97-109; DAVID James, BISHP Cheryl, « The MAI: Multilateralism from above », *Race&Class*, vol.40, oct.1998-mar.1999, pp. 159-171.

³ Voir, BERNIER Ivan, *L'Accord multilatéral sur l'investissement et la culture : Analyse des positions françaises et canadiennes*, Legipresse, n°152, juin 1998, pp. 61-69.

⁴ En France, jusqu'au moment du « dévoilement » du projet de l'AMI (octobre 1997), peu de journaux se réfèrent au processus des négociations et à leur caractère. Voir, « Menace sur les quotas audiovisuels », *Le Monde*, 19 juin 1996 ; « Discussion sur l'accord multilatéral sur l'investissement », *La Tribune*, 13 septembre 1996 ; « OCDE- L'accord multilatéral sur l'investissement prend du retard », *La Tribune*, 27 mars 1997 ; « Négociations difficiles pour l'accord multilatéral sur l'investissement », *Alternatives économiques*, 31 mai 1997.

⁵ L'Observatoire de la mondialisation est une association, créée par Susan George et Agnès Bertrand en 1996, suite à l'entrée en vigueur de l'OMC et rassemblant des économistes, chercheurs, journalistes, responsables syndicaux et associatifs, engagés dans le suivi critique de la mondialisation de l'économie.

⁶ Comme le souligne Sébastien Risso, la mobilisation des Parlements constitue l'élément-clé de la stratégie des ONG. Depuis le lancement des négociations, ni les Parlements nationaux ni le Parlement européen n'avaient été

D'autre part, les milieux culturels, notamment l'ARP et la Chambre syndicale dirigée par Pascal Rogard, - qui sont plus étroitement en contact avec les administrations en charge de la question sur l'AMI - sont informées et suivent ces questions depuis longtemps. Dans un entretien publié par *la Tribune* le 16 février 1998, à une question sur le côté secret des négociations sur l'AMI, Pascal Rogard répond que :

« Il n'y a pas de secret. Pour certains secteurs économiques, on sait où en sont les négociations. À l'ARP, nous avons déjà fait le point sur les sujets qui nous intéressent dès 1996 à l'occasion des Rencontres cinématographiques de Beaune en Côte-d'Or. Et nous avons recommencé l'an dernier. Il y a transparence des négociations, en tout cas pour la culture »¹.

À cet égard, lors des Rencontres cinématographiques de Beaune en octobre 1996 et en octobre 1997, l'ARP organise des débats consacrés à clarifier l'enjeu de l'AMI et à assurer l'exception culturelle². Lors des Rencontres de 1997, Catherine Trautmann, ministre française de la Culture, déclare qu'au sein des négociations sur l'AMI, « la France défend la demande d'exception culturelle générale »³.

Malgré le fait que la question de l'AMI ait été évoquée lors des rencontres de Beaune en 1996 et 1997, d'ailleurs autant par les fonctionnaires du gouvernement français et de l'UE que par des réalisateurs et des producteurs, elle prend une dimension politique et médiatique fin 1997 et début 1998 par les dénonciations d'une partie des professionnels de la culture du caractère confidentiel et secret des négociations. La crise de l'AMI sera donc à l'origine d'un clivage entre les organisations professionnelles de la culture, fondé sur les convictions politiques de certains professionnels et marquant ainsi leur mobilisation contre l'AMI.

tenu informés. Les questions orales lors des débats parlementaires se sont alors proliférées, au même rythme que la mobilisation de la société civile. La contestation a débuté au Canada en mai 1997, puis en Grande Bretagne, en Australie et aux États-Unis, en juillet 1997, au Parlement Européen en septembre 1997, et à l'Assemblée nationale française, en février 1998. RISSO Sébastien, *La crise de la gouvernance globale : Le cas de l'Accord Multilatéral sur l'Investissement*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2000, pp. 126-127.

¹ *Le dossier de l'AMI, c'était un faux dossier. Il y avait des éléments inquiétants concernant sur la façon de négocier. L'AMI, ce n'était pas un système bottom-up comme le GATT, mais un système de top-down. C'est une négociation fermée des experts et plus dangereuse. Il a eu une mobilisation contre l'AMI mais nous on savait qu'il y avait rien à craindre. La mobilisation s'est associée au mouvement anti-mondialiste.* Entretien auprès de Pascal Rogard, ancien délégué général de l'ARP, 17 mars 2008.

² En 1996, les Rencontres invitent Pierre Sellal, représentant permanent adjoint de la France auprès de la Communauté européenne et Emmanuel Glimet, responsable des échanges internationaux au ministère de l'Economie et des Finances, qui font le point sur l'état des négociations sur l'AMI. En octobre 1997, les Rencontres lancent un débat sur l'actualité des dossiers européens et internationaux, en invitant David Appia, sous-directeur des Affaires multilatérales au ministère de l'Economie et des Finances, et Robert Madelin, directeur de la DGI à la Commission européenne. Les intervenants mettent en lumière le caractère et les objectifs des négociations sur l'AMI, en déclarant qu'ils vont défendre avec détermination et conviction l'exception culturelle.

³ Catherine Trautmann, 7^{es} rencontres cinématographiques de Beaune, 23-26 octobre 1997.

Le grand rassemblement à l'Odéon le 16 février 1998 affiche le premier point fort de la mobilisation contre l'AMI en même temps que son inscription véritable sur l'agenda politique¹. Suite au grand rassemblement, plusieurs organisations professionnelles se constituent en « comité de vigilance sur l'AMI ». Selon le communiqué de presse, signé entre autres, par la SCAM (Société civile des auteurs multimédias), la SACD (Société des auteurs et compositeurs dramatiques), l'ARP, ou le SFA (Syndicat français des artistes interprètes),

« ensemble, conscients que cette opposition va bien au-delà du seul champ culturel et que d'autres secteurs se mobilisent, nous avons décidé de créer un comité de vigilance sur l'AMI. Ouvert à tous, il se donne pour objectif d'interpeller les hommes politiques chaque fois que nécessaire »².

Déjà, dans le communiqué de presse, on rencontre les prémices qui provoqueront de la scission du milieu culturel. Pour les groupes des professionnels les plus institutionnalisés dans l'édifice étatique, le comité ne devrait pas s'adresser à tous les groupes sociétaux pour la constitution d'un front commun contre l'AMI mais il fallait rester lié à son intérêt principal, à savoir la préservation de l'exception culturelle. Les oppositions au sein du milieu culturel concernant le caractère de la mobilisation finissent par provoquer la division du monde cinématographique entre deux structures, le Bureau de Liaison des Industries Cinématographiques (BLIC) et le Bureau de Liaison des organisations du cinéma (BLOC). L'Union des producteurs de films (UPF) quitte le BLIC le 06 mars 1998 car le BLIC refuse de « condamner explicitement l'AMI et de se joindre au Comité de vigilance »³. Le 18 juin, l'UPF est rejoint par le Syndicat des réalisateurs (SRF)⁴ et celui des acteurs (SFA) pour créer le BLOC.

¹ « Réunis hier au théâtre de l'Odéon, cinéastes, auteurs et artistes ont rappelé leur attachement à la protection de l'exception culturelle face aux risques véhiculés par l'AMI. Pendant que les négociateurs de l'AMI tenaient conclave (pour deux jours) au siège de l'OCDE à Paris, plus de mille personnes avaient répondu, en début d'après midi, à ce rendez-vous de cultureux convoqué par la SACD (Société des auteurs dramatiques). (...) Sur la scène, une trentaine de grands témoins : Jeanne Moreau, Jack Ralite, Bertrand Tavernier, Jean-Jacques Beineix, Costa-Gavras, Claude Miller, mais aussi divers représentants de cinématographies étrangères ». *Libération*, 17 février 1998. Parallèlement, au jour du rassemblement, sur le quotidien économique *La Tribune*, Pascal Rogard déclare que « il y a transparence des négociations, en tout cas pour la culture ».

² *Les Echos*, 03 mars 1998.

³ Comme le souligne René Cleitman, producteur – membre de l'UPF, « nous estimons que l'audiovisuel ne peut pas être protégé à l'intérieur d'un tel traité, et qu'il ne faut donc pas le signer du tout. Si, à cause de la Chambre syndicale, le Blic ne veut pas intervenir dans ce sens, nous agirons seuls ». « Querelle entre ennemis de l'AMI. Les producteurs de cinéma sont divisés sur la suite du mouvement », *Libération*, 07 mars 1998, p. 33.

⁴ La SRF (société des réalisateurs de films), créée en 1968, regroupe des réalisateurs du cinéma indépendant. Elle revendique une démarche plus politique et, outre son action dans le secteur cinématographique et audiovisuel, elle participe à des combats politiques plus généraux.

D'une part, le BLIC¹, dominé par l'ARP² et la chambre syndicale, c'est-à-dire les grands producteurs et les circuits des multinationales du cinéma français, ne souhaitent pas renoncer à leur stratégie de lobbying et de neutralité politique. Ils sont censés défendre la clause d'exception culturelle sans exprimer des préférences partisanses. La légitimité de la mobilisation des professionnels de la culture doit être liée à leur objet social, autrement dit à la seule protection de l'audiovisuel et non à la mise en cause de la totalité du traité de l'AMI. L'ARP et le BLIC sont fort réticents face au militantisme de la gauche et n'adoptent pas ainsi un raisonnement du refus absolu de la globalisation financière et des enceintes multilatérales en tant que vecteurs du capitalisme mondial, même s'ils critiquent les méthodes de la dérégulation du marché de l'audiovisuel. Leur objectif consiste à protéger uniquement le droit d'intervention publique dans le secteur culturel et ils ne se penchent pas sur le rejet de la libéralisation et de la déréglementation.

D'autre part, le SRF, l'UPF et les États généraux de la Culture, associations contestataires et traditionnellement à gauche, reprochent à l'ARP et au BLIC un manque de combativité contre l'AMI et proposent une alliance des professionnels de la culture avec le mouvement social et antimondialiste. Ils œuvrent pour un regroupement contre les forces de la mondialisation et du capitalisme mondial, réuni par tous les groupes sociaux, inquiets des négociations sur l'AMI. Préserver l'exception culturelle passe impérativement par le rejet total du néo-libéralisme. Ils défendent aussi un cinéma indépendant et « culturel »³ par opposition de l'ARP qui a du cinéma une approche plus commerciale et orientée vers le succès public. De leur point de vue, ils dénoncent les effets néfastes de la mondialisation libérale et ils voient dans l'AMI un symbole de la menace néolibérale, en tant que projet de dérégulation global et intersectoriel.

¹ Le BLIC regroupe les fédérations nationales d'exploitant de salles, de distributeurs et de producteurs de films comme la Fédération nationale des cinémas français (FNCF), la Fédération nationale des distributeurs de films (FNDF), l'Association des producteurs indépendants (API) et la Fédération nationale des industries techniques (Fitcam).

² Rappelons que l'ARP fut créée en 1987 sous l'initiative de Claude Berri, un des membres fondateurs de la SRF, en réaction à la politisation de la SRF. Elle se veut apolitique et met en avant ses capacités de délibération, de l'expertise et de lobbying.

³ « Des réalisateurs, des artistes-interprètes et des producteurs viennent de créer le Bloc, Bureau de liaison des organisations du cinéma, pour 'défendre les indépendants de toute la chaîne de la création cinématographique', la liberté d'expression artistique et le pluralisme. Dans un communiqué, « la Société des réalisateurs de films, le Syndicat français des artistes-interprètes et l'Union des producteurs de films appellent les organisations représentatives du cinéma à les rejoindre ». *La Tribune*, 19 juin 1998.

B) Une mobilisation antimondialiste et anti-néolibérale

La création de la « Coordination nationale contre l'AMI » en janvier 1998 amplifie la mobilisation, réunissant des acteurs hétérogènes. Cette coordination rassemble autour des cinéastes et représentants des milieux culturels de nombreux autres acteurs syndicaux et associatifs qui protestent contre la mondialisation néolibérale et ses conséquences lourdes sur les tissus sociétaux. Au deuxième semestre de 1998, cette coordination rassemble jusqu'à soixante-dix organisations, syndicats de salariés ou paysans, des collectifs d'intellectuels (Raisons d'agir) ou des associations comme ATTAC (Association pour la taxation des transactions et pour l'aide aux citoyens), des associations de lutte contre le chômage ou l'exclusion, des mouvements des « sans »¹, des partis politiques de gauche, des associations écologiques, ainsi que des rassemblements d'artistes ou des groupes culturels divers. À partir de février 1998, des nombreuses actions viennent consolider le mouvement en tant que pôle d'unification de la mobilisation : en février 1998, le journal *Le Monde Diplomatique* publie la première analyse minutieuse du texte par la juriste nord-américaine Lori Wallasch qui voit l'AMI comme « un Dracula politique qui ne peut vivre à la lumière »² ; le 22 avril 1998, un colloque est organisé à l'Assemblée nationale, qui réunit un grand nombre de députés sur le thème de « l'AMI, la démocratie face à la mondialisation libérale » ; le 28 avril a lieu le « rassemblement international pour l'enterrement de l'AMI » au Château de la Muette, siège de l'OCDE ; du 21 au 28 septembre, la « semaine internationale d'initiatives et d'action contre l'AMI » ; du 17 au 20 octobre « le sommet citoyen contre l'AMI ».

Prolongeant la contestation de décembre 1995 en France, la mobilisation accompagne et nourrit la naissance d'une association qui deviendra la pierre angulaire du mouvement antimondialiste en France : ATTAC. Dans le numéro de décembre 1997 du journal *Le Monde Diplomatique*, dans un éditorial « Désarmer les marchés » prônant l'établissement de la taxe Tobin, Ignacio Ramonet propose l'idée de créer une « Association pour une taxe Tobin d'aide aux citoyens »³. L'ATTAC est créée le 03 juin 1998 afin de fédérer autour du cadre « antimondialiste » les principaux acteurs de ce paysage. L'AMI est d'ores et déjà au cœur d'un débat public qui s'inscrit dans le cadre plus large du débat sur les conséquences de la

¹ Ce terme désigne un ensemble de mobilisations se développant à partir du début des années 1990 et a pour protagonistes des groupes communément catégorisés comme « exclus » (chômeurs, sans-papiers, mal-logés) et leurs différents soutiens (militants politiques et syndicaux, intellectuels).

² WALLASCH Lori, « Le nouveau manifeste du capitalisme mondial », *Le Monde diplomatique*, février 1998, p. 22.

³ RAMONET Ignacio, « Désarmer les marchés », *Le Monde Diplomatique*, décembre 1997, p. 1

mondialisation « néolibérale ». La dénonciation du « néo-libéralisme » comme nouvelle force oppressive est déjà très prégnante dans les interprétations des grèves de décembre 1995¹ : ces grèves ne viseraient pas à attaquer l'État, mais au contraire à le préserver contre les assauts d'un pouvoir supérieur. À cet égard, l'idéologie néolibérale se situe à l'origine de l'émergence d'un capitalisme mondial qui a comme vecteurs principaux les marchés libres et les multinationales géantes.

La mobilisation contre l'AMI est alors différente de celle du GATT sur le plan de rhétorique et de mobilisation à la fois. Elle voit la constitution d'une coalition sociale anti-néolibérale et antimondialiste entre, d'une part, des membres de la mobilisation naissante contre la mondialisation économique et du mouvement social, regroupés autour d'ATTAC² et d'autre part, certains professionnels du cinéma et de la culture, regroupés autour du BLOC, de la SRF et des États généraux de la Culture. Les professionnels impliqués dans le mouvement social dénoncent l'opacité dans laquelle se sont déroulées les négociations et leur caractère néolibéral. Une partie des professionnels de la culture joue un rôle primordial à la production de la contre-expertise et à la mobilisation sociale contre l'AMI et contribue considérablement à la médiatisation de la polémique. L'interruption des négociations sur l'AMI en octobre 1998 signale plutôt une victoire du mouvement contre la « tyrannie » des experts internationaux et les « verdicts » des marchés financiers et des multinationales que la réaffirmation de l'exception culturelle au niveau international.

Par ailleurs, l'ARP et les professionnels plus institutionnalisés affirment avoir été au courant des négociations dès leur début et accusent la SRF de démagogie, d'avoir fait croire à un danger inexistant³. Les milieux cinématographiques les plus « intégrés » suivent attentivement le débat sur l'AMI, visant notamment la protection de l'exception culturelle et évitant surtout des identifications au mouvement altermondialiste. À la différence d'une stratégie proche du mouvement social contre le néolibéralisme, l'ARP et le BLIC poursuivent une stratégie de lobbying et de surveillance au lieu de prises de positions et de manifestations. Ils craignent que l'attachement de l'exception culturelle à la critique antimondialiste mette en

¹ CONTAMIN Jean-Gabriel, « Les grèves de décembre 1995 : un moment fondateur ? », dans AGRIKOLIANSKY Eric, FILLIEULE Olivier, MAYER Nonna (dir.), *L'Altermondialisme en France : La longue histoire d'une nouvelle cause*, Paris, Flammarion, 2005, p. 233.

² Comme le déclare Cédric Klapisch, coprésident de la SRF, « comme José Bové, je suis attaché à cette notion d'exception « agricole ». *L'Humanité*, 10 novembre 1999.

³ « Une mobilisation ne peut avoir lieu que quand il y a crise, danger réel. Il y a deux ans, la mobilisation contre l'AMI était artificielle. Nous, on ne peut se mobiliser que quand il y a danger ». Entretien auprès de Michel Gomez, ancien vice-délégué général de l'ARP, cité dans VITKINE Antoine, *La mobilisation des professionnels français du cinéma en faveur de l'exception culturelle dans les négociations commerciales internationales, et son rapport à l'État*, Mémoire de Science politique, IEP de Paris, 2000. p. 20.

péril l'unité des professionnels et risque de banaliser leur cause fondamentale, la protection des politiques culturelles et la spécificité des biens culturels. Ils préfèrent défendre leurs intérêts, tout en restant dans leur champ plutôt que de se placer sur le terrain du militantisme. En ce sens, sans faire la moindre référence au mouvement antimondialiste, lors des neuvièmes rencontres de Beaune qui ont lieu du 22 au 25 octobre 1998, les professionnels du cinéma se félicitent de la décision gouvernementale de se retirer des négociations de l'AMI, au nom de la « souveraineté culturelle »¹.

Paragraphe 3 :

Le niveau gouvernemental : Des réserves vis-à-vis du projet

Suite au mécontentement du gouvernement français et à l'agitation sociale, le 28 avril, la France obtient la suspension pendant six mois des négociations sur l'AMI. Le 21 octobre 1998, le gouvernement Jospin décide de ne plus participer aux négociations, provoquant l'enterrement définitif de l'accord. Les raisons qui ont conduit à la paralysie des négociations sur l'AMI sont plusieurs. Toutefois, le fait que le gouvernement français a proposé l'amendement visant à mettre la culture hors de la portée de l'accord, illustre la persistance des différences existant sur la question du traitement des produits et services culturels dans les accords commerciaux.

Après avoir analysé la nature et le contenu de l'accord sur l'AMI et la stratégie de la mobilisation des professionnels de la culture, nous nous penchons sur le rôle du gouvernement français et ses motivations lors des négociations. D'abord, nous mettons en lumière les divergences entre les États-membres tout au long des négociations sur l'AMI et puis nous mettons en évidence les réticences fortes du gouvernement Jospin vis-à-vis de l'AMI.

¹ « Les participants européens félicitent le gouvernement français d'avoir fait le choix de ne plus participer au traité relatif à l'Accord Multilatéral sur l'Investissement (AMI) au sein de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE). Nous souhaitons que cette politique de la chaise vide engage les autres États parties à l'OCDE à prendre une décision semblable et à refuser tout traité attentatoire à leur souveraineté, notamment en matière audiovisuelle et culturelle. La souveraineté culturelle traduit un choix de civilisation. Nous demandons aux gouvernements de faire preuve de vigilance dans les négociations multilatérales de façon à ce que la souveraineté culturelle de ces États puisse être respectée. Nous demandons à ce que la souveraineté culturelle fasse l'objet d'une clause expresse dans les accords en voie de préparation à l'Organisation Mondiale du Commerce (GATS 2000) et en matière de commerce électronique ». Communiqué final, 9^{es} rencontres de Beaune, 22-25 octobre 1998.

A) Des divergences insurmontables entre les gouvernements

Comme le rappelle David Henderson, « plusieurs questions s'avèrent plus difficiles et conflictuelles que prévu à cause de l'ampleur du projet »¹. Au fil de deux ans des négociations, il apparaît de plus en plus clairement que l'accord imminent est trop complexe et ambitieux pour être conclu dans le délai prévu. La phase des négociations met en lumière des graves tensions entre États. À partir de mai 1996, les délégations nationales ont établi des « réserves » et les listes d'exception qu'elles souhaitent adjoindre à l'AMI. En février 1997, au moment où ces listes sont présentées lors d'une réunion du groupe de travail de l'OCDE, les dérogations d'ordre général et les exceptions décidées secteur par secteur représentent près de 1000 pages dont 400 pour les États-Unis.

L'affrontement entre les États-Unis et l'Europe porte sur trois points : d'abord, depuis le début des négociations, les États-Unis exigent le retrait de la clause d'exception culturelle. Plus spécifiquement, les États-Unis, accompagnés du Japon, ne sont pas opposés à ce que des États bénéficient de réserves spécifiques dans le domaine culturel, mais craignent qu'une exception générale en faveur de la culture ne puisse être interprétée comme incluant les industries des télécommunications et de l'Internet². Les délégations canadiennes et françaises insistent par contre sur une exception générale en faveur des industries culturelles, acquise dans les accords du GATT (1993) et de l'ALENA (1994)³. En outre, la plupart de pays membres de l'OCDE exigent le retrait des clauses d'exception relatives aux lois extraterritoriales et subfédérales états-uniennes. Les premiers relèvent d'une tradition permettant de sanctionner unilatéralement toutes les entreprises étrangères qui investissent dans un État menaçant la sécurité nationale (Lybie, Iran, Cuba). Les secondes autorisent aux États fédérés d'imposer entre autres contraintes, des 'embargos secondaires', en étendant le champ d'application des lois *Helms Burton* (sécurité nationale) et *Amato-Gilman* (droits de l'homme) à d'autres États comme la Birmanie, la Chine, le Soudan, le Nigeria. Le

¹ HENDERSON David, *L'accord multilatéral sur l'investissement : Leçons d'un échec*, Paris, GEM, 1999, p. 31.

² Voir, DYMOND William, « The MAI: A Sad and Melancholy Tale », dans Fen Osler Hampson, Michael Hart et Martin Rudner (ed.), *Canada Among Nations 1999. A Big League Player?*, Toronto, Oxford University Press, 1999, p. 35.

³ Plus spécifiquement, l'enjeu de la culture a vu s'affronter les sept grands pays industrialisés : le Canada, la France, auxquels se sont joints la Belgique, l'Italie, la Grèce, le Portugal, l'Australie dans la défense d'un principe général de l'exception culturelle, face aux États-Unis et au Japon, suivis par le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande et les pays scandinaves, partisans d'une libéralisation du secteur culturel. Voir, DYMOND William, « The MAI: A Sad and Melancholy Tale », dans Fen Osler Hampson, Michael Hart et Martin Rudner (ed.), *Canada Among Nations 1999. A Big League Player?*, Toronto, Oxford University Press, 1999, p. 35.

gouvernement états-unien se refuse à abandonner le pouvoir de contrainte unilatérale au motif d'une sécurité internationale et d'une incapacité à interférer dans les législations des États fédérés. Enfin, les États-Unis et le Japon exigent de traiter l'UE comme une zone de libre-échange ouverte comparable à l'ALENA et à l'APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*). En revanche, l'UE maintient l'exception relative au statut politique de l'intégration européenne afin de préserver les acquis communautaires.

En mars 1997, le traité se heurte ainsi à des difficultés prévisibles. Au cours de la réunion interministérielle de mai 1997, aucun accord n'a pu être conclu, en raison des profondes divergences mises à jour lors des négociations sur les clauses d'exception. Les délégations nationales doivent aplanir les différends, en vue de la ratification d'un accord par la réunion interministérielle de mai 1998. Néanmoins, les négociateurs ne parviennent pas de nouveau à établir des points de convergence et les différences marquantes entre les pays contaminent les négociations puisque chaque membre juge le texte comme insatisfaisant. Comme la France et le Canada, en février 1998 les États-Unis dénoncent ouvertement le projet de l'accord, en considérant le texte comme « déséquilibré » et « préjudiciable » à leurs intérêts¹.

B) Le gouvernement français proche de la mobilisation

À part l'exception culturelle qui fait l'objet d'un consensus permanent au sein de toutes les instances gouvernementales, la délégation française, et par extension le gouvernement Jospin, ne parviennent pas à capter les répercussions sociales et politiques d'un tel accord. Au contraire, c'est la mobilisation sociale qui a secoué le Premier ministre et les instances ministérielles sur l'importance des négociations. En ce sens, face à un électorat de la gauche, fort hostile à la signature de l'AMI, le gouvernement tente de se détourner d'un projet d'inspiration « néolibérale ». Il commence à dénoncer catégoriquement son contenu et sa méthode et à exprimer ses fortes réticences vis-à-vis de la conclusion des négociations. De plus, confronté à l'agitation sociale contre l'AMI, le gouvernement Jospin cherche moins à alléger les critiques et les accusations du mouvement social qu'à établir une alliance atypique et informelle avec lui, en dénonçant de même le caractère « dangereux » du traité ; il ne cherche pas à atténuer la force et l'esprit contestataire du mouvement mais exprime ses craintes vis-à-vis du processus des négociations, en affirmant alors la dimension sociale et politique de l'AMI. Ses craintes se fondent sur un point spécifique : la menace de l'accord sur

¹ « Washington dénonce le projet d'accord multilatéral sur l'investissement », *La Tribune*, 16 février 1998.

la préservation de la latitude de l'État français de mettre en place des politiques sociales, culturelles et environnementales.

Ainsi, avant le grand rassemblement des professionnels de la culture à l'Odéon, le 10 février 1998, dans *Le Monde*, Jack Lang signe un article intitulé, « L'AMI, c'est l'ennemi », en qualifiant l'AMI comme « l'ennemi de la diversité, l'ennemi de la création, l'ennemi de la justice sociale ». Parallèlement, le 4 mars, Lionel Jospin¹ affirme que l'AMI ne peut en aucun cas remettre en cause la latitude des gouvernements de mettre en œuvre leurs choix politiques, qu'il s'agisse du secteur culturel, de l'aménagement du territoire ou de leurs politiques sociales et environnementales. Le 26 mars, Dominique Strauss Kahn² qualifie l'AMI comme une négociation « dangereuse et inacceptable » dans la mesure où les États-Unis cherchent, par l'intermédiaire de ce traité, à avoir un droit de regard sur la politique des pays européens, ce qui représente une menace pour l'intégration européenne.

Les conditions d'une signature française de l'AMI révèlent que le gouvernement français souhaite s'opposer au consensus multilatéral fondé sur les valeurs du libre-échange et de la déréglementation. À cet égard, il cherche constamment à conserver une marge de manœuvre substantielle dans le contrôle de l'économie nationale et à plaider en faveur d'une économie internationale régulée, réclamant un rôle central dans les relations économiques internationales.

C) Expertise gouvernementale : Le rapport de Catherine Lalumière

En raison de ces profonds désaccords, les États ne parviennent à établir un consensus lors de la réunion interministérielle de mai 1998. Les officiels de l'OCDE restent toutefois optimistes et convaincus de l'efficacité du projet d'AMI et espèrent la signature d'un accord pour la réunion de mai 1999. Fin mai 1998, Lionel Jospin charge Catherine Lalumière, députée au Parlement européen, de mener une consultation auprès des milieux sociétaux (organisations non-gouvernementales, associations concernées, milieux culturels, organisations syndicales, entreprises) et de procéder à une évaluation. L'objectif du Rapport consiste à dresser un bilan des négociations en cours et à mesurer la pertinence de la poursuite de négociations dans le cadre de l'OCDE. Remis en octobre 1998, ce rapport a motivé la

¹ « Jospin confirme qu'il n'y aura pas d'accord sur l'AMI en avril », *Reuters*, 4 mars 1998.

² « Strauss-Kahn – L'AMI est dangereux », *La Tribune*, 26 mars 1998 ; « La France ne veut pas de l'AMI », *Le Monde*, 28 mars 1998.

décision française de se retirer des négociations, et en décembre 1998, le projet d'AMI est définitivement abandonné dans l'enceinte de l'OCDE.

Les auteurs du rapport concluent que l'accord contient un certain nombre de lacunes et d'éléments architecturaux critiquables, voire dangereux¹. Selon le rapport Lalumière, la contestation du projet d'AMI ne doit pas porter sur des aspects sectoriels ou techniques, mais sur la conception même de la négociation, posant des problèmes fondamentaux et irréversibles à la souveraineté des États. Le rapport dénonce ainsi tant la méthode de négociation que le contenu, précisant que la méthode de libéralisation n'a pas fait l'objet d'un choix politique.

« Sur ces deux points, aucun choix politique n'a été soumis au jugement des Ministres : l'effet de cliquet n'est jamais mentionné dans les communiqués ministériels, non plus que le règlement des différends investisseur-État. Quant à l'approche « *top-down* », elle n'est évoquée que dans un rapport technique annexé à la déclaration ministérielle de 1995 »².

À partir de là, les auteurs proposent un choix : soit donner une dernière chance à l'OCDE, avec l'espoir qu'une refonte de l'accord soit possible ; soit clore l'épisode OCDE et transférer sans attendre le dossier à l'OMC. Le gouvernement Jospin a opté pour la seconde solution.

Dans la perspective politique, l'échec de l'AMI ne traduit pas forcément une crise du multilatéralisme ou une remise en cause de l'intégration financière globale. Au contraire, la proposition française de relancer le processus de négociations à l'OMC illustre la volonté de poursuivre un multilatéralisme plus équitable, intégrant les pays émergents, et une méthode mieux maîtrisée, fondée sur le principe de *bottom-up*. Le rapport souligne l'importance de l'investissement international pour la croissance mondiale et le défaut de l'AMI ne consiste en son objectif mais en sa méthode et sa voie choisie ; à savoir, une méthode « absolutiste » qui vise à placer les politiques nationales sous contrainte et à restreindre la souveraineté étatique dans les domaines névralgiques (politiques sociales, environnementales, culturelles)³. Ainsi, pour le rapport, l'important est de mettre en œuvre un cadre multilatéral de règles couvrant l'investissement international, sans éroder la souveraineté étatique et sans contester des

¹ Voir, DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France. Le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 251-253.

² LALUMIERE Catherine, LANDAU Jean-Pierre, *Rapport sur l'Accord Multilatéral sur l'investissement (AMI), rapport intérimaire*, septembre 1998, p. 5.

³ « Encore une fois, avec l'AMI ce n'est pas l'objectif – la libéralisation des investissements – qui doit être remis en cause, mais la méthode. On peut être contre l'AMI et pour la mondialisation, contre l'AMI et pour l'investissement international, et mieux encore, contre l'AMI et pour des règles sur l'investissement international ! ». « Non à l'AMI, oui à un libéralisme régulé », Entretien auprès de Catherine Lalumière et Jean-Pierre Landau, *Enjeu Les Echos*, 1 décembre 1998.

questions d'ordre social et culturel. Le rapport souligne également l'opacité de la préparation des dossiers et la difficulté à percevoir les enjeux politiques et sociaux¹, à savoir :

« C'est une grande erreur d'avoir traité la négociation AMI comme une opération purement technique. Beaucoup de difficultés rencontrées, par la suite en découlent : le sentiment largement répandu, d'une négociation secrète, voire clandestine ; l'incapacité de l'organisation à détecter à l'avance les difficultés et à y remédier ; la surprise éprouvée, dans plusieurs pays, devant l'ampleur des oppositions »².

Ainsi, selon les auteurs du rapport, le défi principal consiste à imaginer des stratégies de régulation de la mondialisation qui favorisent l'ouverture sans donner aux populations le sentiment que leur sécurité, identité et souveraineté sont menacées. Ils estiment que l'opposition à l'AMI a suscité une coalition nouvelle de « contre-pouvoirs » (société civile, parlementaires) et que toutes les négociations à venir se feront sous leur regard. Enfin, les conclusions du rapport illustrent les enjeux et les problèmes inhérents à cette expertisation des négociations multilatérales à l'échelon international, affirmant que l'expertise émerge comme nouvel enjeu de puissance. Il s'avère que la complexité des enjeux de l'économie internationale contribue au développement d'une stratégie politique fondée sur la maîtrise de l'expertise qui renforce la puissance politique d'un acteur au sein de la compétition mondiale et qui réussit à clarifier des questions fort techniques. L'expertise constitue un moyen de légitimation et de persuasion des acteurs de la scène mondiale et stimule la position politique d'un acteur au sein des négociations multilatérales³.

¹ Il convient de souligner que les hauts fonctionnaires de l'OCDE refusent catégoriquement le fait que les négociations sur l'AMI se sont déroulées de façon secrète et confidentielle. « Dès juin 1996, l'Organisation mit en place une page sur l'AMI sur les site Internet de l'OCDE qui fournissait une information sur l'histoire des négociations, leur statut actuel et les problèmes en cours de discussion ». HENDERSON David, *L'accord multilatéral sur l'investissement : Leçons d'un échec*, Paris, GEM, 1999, p. 30.

Le secrétaire général de l'OCDE, Donald Johnston, contredit les accusations du mouvement social, en précisant que « l'AMI n'est pas négocié « en secret ». De nombreux documents s'y rapportant ont été publiés, y compris sur Internet, décrivant en détail le déroulement des négociations et l'état d'avancement du texte. Le président du groupe de négociation a tenu de nombreuses conférences de presse. Mais, pendant longtemps, ces informations n'ont pas trouvé grand écho dans la presse. Des réunions d'information à l'attention des représentants des syndicats et des entreprises et des organisations non gouvernementales ont eu lieu. L'idée de « négociations secrètes » fait peut-être beaucoup d'effet auprès du public, mais elle n'en devient pas plus exacte pour autant ». JOHNSTON Donald, « L'accord multilatéral sur l'investissement, ami ou ennemi ? », *Politique étrangère*, vol.63, n°2, 1998, p. 363.

² LALUMIERE Catherine, LANDAU Jean-Pierre, *Rapport sur l'Accord Multilatéral sur l'investissement (AMI), rapport intérimaire*, septembre 1998, p. 5.

³ LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2000, pp. 176-183.

Conclusion de la 1^{ère} section

L'objectif de cette section était d'identifier les contraintes institutionnelles et normatives pesant sur la stratégie de l'exception culturelle. À cette fin, nous avons eu recours à une analyse des négociations multilatérales sur l'AMI, pour identifier les conditions qui amènent à l'échec de cette stratégie.

Les autorités françaises se rendent compte que la bataille de l'exception culturelle lors des négociations sur l'AMI n'est pas gagnée en profondeur puisque c'est « une victoire à la Pyrrhus » qui a comme conséquence la paralysie totale de l'accord multilatéral sur l'investissement. La crise de l'AMI reflète la réactivité des gouvernants français à toute remise en cause de la politique culturelle et audiovisuelle. Elle témoigne aussi de la persistance du contentieux international et met en scène un nouveau lieu multilatéral sur lequel se définissent les règles du régime international de l'audiovisuel. Dès lors, le processus de la mondialisation économique et juridique va de pair avec la question de la légitimité de l'intervention publique en matière d'industries culturelles. Comme le souligne Jürgen Habermas¹, à l'ère actuelle, l'État national doit faire face à une perte d'autonomie et de sa capacité de contrôle, ainsi qu'à une incapacité croissante à assurer une régulation et une organisation créatrices de légitimation.

Il s'avère qu'une des caractéristiques du dossier de l'exception culturelle réside dans ce que toutes les négociations et les projets d'accord internationaux contenant des clauses commerciales vont dans le sens d'une dérégulation des systèmes d'aides, contredisent l'intervention de l'État dans le secteur de l'audiovisuel, et mettent en cause la pérennité de l'organisation actuelle du cinéma français. En ce sens, les accords multilatéraux économiques fondés sur le principe du libre-échange et de la concurrence posent des contraintes institutionnelles et normatives lourdes qui ne permettent pas une action de cavalier seul ; de l'autre, l'esprit de la dérégulation véhiculé par des organisations multilatérales rend la stratégie de l'exception culturelle mal adaptée à l'environnement international et peu fédératrice au sein d'une scène internationale de plus en plus interdépendante et mondialisée.

De leur côté, malgré leurs stratégies divergentes lors des négociations sur l'AMI, les groupes cinématographiques insistent constamment sur la force du terme de l'exception culturelle ; ils ne saisissent pas les lacunes de la stratégie, plaidant pour une pratique de la chaise vide. Il s'avère qu'à la différence des négociations du GATT où les groupes

¹ HABERMAS Jürgen, *Après l'État-nation, Une nouvelle constellation politique*, Paris, Fayard, 1998, p. 131.

cinématographiques ont joué un rôle important sur l'émergence de l'exception culturelle au niveau international, le niveau interne et les demandes sociétales n'influenceront pas le passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle. Même si les gouvernants français doivent tenir compte des préférences des groupes culturels qui exercent constamment des pressions politiques en vue de protéger les dispositifs en matière d'industries culturelles, l'inscription de la diversité culturelle dans l'agenda de la politique étrangère française est principalement due aux contraintes et aux opportunités de l'environnement international dont les gouvernants français font partie. Ce constat réaffirme les conclusions du premier chapitre selon lesquelles l'exception culturelle n'est pas la seule expression des préférences des groupes cinématographiques français mais elle incarne également une certaine lecture française sur les relations internationales et une stratégie des gouvernants français d'exercer l'action extérieure, qui sera secouée à long terme par l'arrivée du terme de la diversité culturelle. Du côté gouvernemental, la position de l'exception culturelle devient fort problématique au regard de l'appui explicite qu'elle peut générer, de la vision globale qu'elle peut construire en ce qui concerne l'enjeu « commerce-culture », de sa correspondance normative qu'elle peut tisser avec l'environnement international de l'après-guerre froide. Toutefois, les contraintes institutionnelles et normatives ne sont pas les seules restrictions que pose l'environnement international dans l'action extérieure d'un État ; au contraire, pour tester l'efficacité de sa stratégie, le gouvernement français doit prendre en compte également le contexte des cadres stratégiques, renvoyant aux pratiques d'autres acteurs internationaux, fort impliqués dans l'enjeu « commerce-culture ».

Section 2.

Le contexte des cadres stratégiques

Après avoir analysé les contraintes institutionnelles et normatives, notre attention se portera sur les cadres stratégiques, à savoir les pratiques et les décisions d'autres acteurs internationaux qui ont des répercussions importantes sur l'efficacité de la stratégie de l'exception culturelle. Soulignons que si les cadres stratégiques limitent des choix du gouvernement français, elles ne se traduisent pas de façon directe et mécanique en une action spécifique. Comme dans le cas des contraintes institutionnelles, les cadres stratégiques restreignent considérablement les choix du gouvernement français, mais ne les déterminent pas. En ce sens, nous cherchons à mettre en lumière les stratégies des quatre acteurs collectifs, censées peser sur l'action du gouvernement français ; a) le gouvernement canadien ; b) le gouvernement québécois ; c) le gouvernement états-unien ; d) la Commission européenne.

Paragraphe 1 :

Le gouvernement canadien : De l'exemption culturelle à la diversité culturelle

Avant le combat autour de l'exception culturelle dans les négociations du GATT, ce terme juridique et politique est également apparu, sous la forme de « l'exemption culturelle », au niveau régional à la fin des années 1980 lors de l'Accord de libre-échange (ALE) entre le Canada et les États-Unis et puis lors de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Toutefois, la stratégie poursuivie par le gouvernement canadien dans le champ de l'intégration commerciale nord-américaine se heurte au fur et à mesure aux normes contraignantes de l'OMC et à la pression forte du gouvernement états-unien vis-à-vis du système des politiques culturelles du Canada.

En premier lieu, nous entendons mettre en lumière la façon dont les gouvernements canadiens abordent les industries culturelles et les produits culturels ; en deuxième lieu, nous présenterons les étapes les plus importantes à propos de l'exemption culturelle canadienne et de l'intégration commerciale nord-américaine ; enfin, nous mettrons l'accent sur l'affaire des périodiques, en vue de révéler les signes de l'échec de la stratégie de « l'exemption culturelle ».

A) Les politiques culturelles canadiennes : Protéger les industries culturelles face à la prépondérance états-unienne

En Amérique du Nord, d'un côté, les États-Unis tendent à réduire la culture aux beaux-arts, à la littérature, à l'opéra, au ballet et à la musique classique (haute culture) ; de l'autre, le Canada aborde la question des biens culturels dans une optique plus étendue puisque la culture comprend également les livres, les magazines, les journaux, le cinéma, la radio, la télévision et les enregistrements vidéos et musicaux. Dès le début du XXe siècle, le Canada vise à encourager une culture nationale et à favoriser un sentiment d'identité parmi les citoyens¹. Compte tenu du poids considérable et de l'influence incontestable de son voisin états-unien, une panoplie de politiques a été adoptée par les gouvernements fédéral et provinciaux dans le but de promouvoir les industries culturelles canadiennes. Celles-ci concernent la totalité des industries culturelles, à savoir la production et distribution de films, d'enregistrements vidéo et de musique, la publication de livres, revues et journaux, ainsi que la radiodiffusion². Il s'avère que les politiques gouvernementales favorisant la culture canadienne ont deux objectifs : la protection des industries culturelles canadiennes par des

¹ Les interventions du gouvernement canadien dans le domaine de la culture peuvent être divisées en deux grandes périodes : une première, de 1867 à 1956, avec pour objectif la création d'institutions publiques ; une seconde, depuis 1957, centrée sur la mise en place d'un ensemble d'instruments. Parmi les principales institutions de la première période, notons : la Galerie nationale, créée en 1880 ; les Archives nationales (1912) ; la Société Radio-Canada (1936) ; l'Office national du film (1939) et la Bibliothèque nationale (1953). La deuxième période est caractérisée par une approche plus dynamique en termes d'instruments politiques : ainsi, le gouvernement canadien crée en 1957 le Conseil des arts du Canada pour la promotion des arts littéraires, visuels et de la scène. En 1968, Ottawa crée le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, en vue de réglementer ces industries, et la Société de développement de l'industrie cinématographique (devenue Téléfilm Canada), afin de diriger l'action du gouvernement dans l'industrie du film. RABINOVITCH Victor, « The Social and Economic Rationales for Canada's Domestic Cultural Policies », dans Dennis Browne (ed.), *The Culture/Trade Quandary: Canada's Policy Options*, Ottawa, Centre de droit et de politique commerciale, 1998, pp. 33-35.

² Voir, GAGNE Gilbert, « Libéralisation et exception culturelle : le différend canado-américain sur les périodiques », *Etudes internationales*, vol. 30, n°3, septembre 1999, pp. 573-575 ; GAGNE Gilbert, « Les politiques culturelles au Canada et au Québec », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 148-150.

barrières tarifaires ou des réglementations, ou de la forme de quotas et d'examens des investissements étrangers ; la promotion de la culture canadienne par le moyen de subventions à des artistes ou à des créateurs individuels ou par la création d'infrastructures culturelles subsidiées par le gouvernement, ou l'attribution de déductions et crédits fiscaux¹.

Ainsi, les politiques culturelles canadiennes cherchent d'une part à assurer les conditions propices afin de dynamiser la culture canadienne, et d'autre part à protéger les industries culturelles face à la menace liée au commerce et à l'investissement dans les biens et services culturels en provenance des États-Unis. Comme on l'a déjà analysé, les entreprises culturelles états-uniennes connaissent une grande expansion sur les marchés étrangers, augmentant par là leurs profits et amortissant des investissements toujours plus coûteux, notamment dans le secteur de l'audiovisuel. Par ailleurs, le Canada, pour des raisons géographiques et linguistiques, est le principal marché d'exportation pour les produits culturels états-uniens. Malgré la panoplie de politiques culturelles, le Canada s'est toujours révélé un marché largement ouvert aux biens et services culturels en provenance des États-Unis, illustrant ainsi « le cas le plus typique de la domination états-unienne dans un marché de divertissement étranger »². Les statistiques sont révélatrices : 95% des films présentés au Canada, 85% des ventes au détail d'enregistrements musicaux, 83% des magazines, 70% de la musique diffusée à la radio, 70% des livres, 60% des émissions télévisées (33% dans le cas de la télévision de langue française) proviennent de l'étranger, surtout des États-Unis³.

Les mesures publiques en faveur des industries culturelles nationales se justifient ainsi par un argument que les politiques culturelles sont des instruments essentiels pour forger le sentiment d'identité nationale et d'appartenance à la société canadienne, sentiment précieux pour la survie de l'État canadien. Toutefois, dans un contexte de mondialisation et d'intégration nord-américaine, la grille des politiques culturelles pose problème face aux tentatives normatives de libéralisation du marché culturel et de remise en cause de l'intervention étatique en matière de culture.

¹ GAGNE Gilbert, « L'intégration nord-américaine et la culture canadienne », dans George Hoberg (dir.), *La capacité de choisir : Le Canada dans une nouvelle Amérique du Nord*, Presses de l'Université de Montréal, 2002, p. 182.

² « Canada may simply be the most advanced case of American domination of a foreign entertainment market ». MULCHAY Kevin V., « Cultural Imperialism and Cultural Sovereignty: US.-Canadian Cultural Relations », *The American Review of Canadian Studies*, vol. 30, summer 2000, p. 184.

³ Des statistiques citées dans ACHESON Keith, MAULE Christopher, *Much Ado about Culture: North American Trade Disputes*, The University of Michigan Press, 1999, p. 16. Voir aussi, GAGNE Gilbert, « Les politiques culturelles au Canada et Québec », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 147-155.

B) L'intégration économique nord-américaine et la clause de l'exemption culturelle

L'ALE entre les États-Unis et le Canada est entré en vigueur en 1989. À ce premier accord s'est ajouté en 1994 l'ALENA entre les États-Unis, le Canada, et le Mexique¹. Ce dernier reprend essentiellement le contenu de l'ALE en approfondissant certaines dispositions. Il s'agit d'un accord qui innove sur deux points² : premièrement, il étend le champ du libre-échange aux domaines controversés des services, de l'investissement, de l'agriculture et des marchés publics ; deuxièmement, il place à l'avant scène les enjeux économiques dans la conduite des affaires publiques. Du point de vue économique, l'ALENA a pour objet d'éliminer les frontières entre le Mexique, le Canada et les États-Unis. Mais, il n'est pas doté d'institutions politiques ; à la différence de l'UE qui s'engage peu à peu dans un processus d'intégration politique atténuant les frontières entre ses États membres, l'ALENA est un accord strictement économique aux ambitions limitées, créant une zone de libre-échange entre les trois pays et non une union douanière, ni un marché commun³. Pour cela, « la vocation d'un tel accord est de se faire dépasser un jour par l'approfondissement du multilatéralisme, ce qui rendrait caduc son caractère préférentiel »⁴.

L'impact de l'intégration nord-américaine sur la question de la souveraineté culturelle, entendue comme la capacité d'un gouvernement à mettre en œuvre des politiques en matière de culture, surgit dans les années 1980 et 1990. Sensibilisé à la vulnérabilité des industries culturelles, le gouvernement canadien de l'époque cherche à écarter la culture de l'agenda des négociations⁵. En dépit des objections états-uniennes⁶, le Canada obtient une exemption pour la culture, insistant sur l'argument que la culture ne peut être assimilée à une marchandise puisqu'elle touche l'identité même du pays.

¹ FOLSOM H. Ralph, *Accord de libre-échange nord-américain*, Pedone, Paris, 2004, p. 13.

² Voir, BRUNELLE Dorval, DEBLOCK Christian, *L'ALENA : le libre-échange en défaut*, Editions Fides, 2004, p. 18.

³ LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 239.

⁴ SIROEN Jean-Marc, *La régionalisation de l'économie mondiale*, Paris, La Découverte, 2000, p. 22.

⁵ Comme le note Ivan Bernier, « c'est ainsi qu'au cours de l'automne 1985 était mis sur pied un « Comité de stratégie des industries de communications et de culture » dans le but explicite de voir à ce que les intérêts des canadiennes soient protégés dans toute négociation sur les échanges canado-américains, sans pour autant faire obstacle au libre-échange pour ce qui est des autres industries au Canada » cité dans BERNIER Ivan, « La dimension culturelle dans le commerce international : quelques réflexions en marge de l'accord de libre-échange Canada/États-Unis du 2 janvier 1988 », *Annuaire canadien de Droit international*, vol. XXV, 1987, p. 244.

⁶ Dans un article consacré aux négociations sur l'ALE, Ivan Bernier fait une remarque en ce qui concerne les arguments canadiens et états-uniens sur les industries culturelles et le commerce international, en affirmant que « là où les Canadiens discutent de commerce en termes d'impact culturel, les Américains discutent de culture en termes de produits de divertissement, c'est-à-dire en termes commerciaux ». BERNIER Ivan, « La dimension culturelle dans le commerce international : quelques réflexions en marge de l'accord de libre-échange Canada/États-Unis du 2 janvier 1988 », *Annuaire canadien de Droit international*, vol. XXV, 1987, p. 254.

L’ALE entre le Canada et les États-Unis prévoit ainsi une sorte « d’exemption culturelle », par une clause qui exclut les mesures concernant les industries culturelles du champ d’application des obligations autrement imposées par l’accord¹. Cette exemption du secteur culturel est également intégrée au traité de l’ALENA et étendue non seulement aux entreprises, comme dans le cas de l’ALE, mais aussi aux individus travaillant dans les industries culturelles². La raison d’être de cette exclusion consiste d’une part à protéger les industries culturelles canadiennes face à la présence écrasante de la culture états-unienne et d’autre part, à préserver l’identité et la souveraineté culturelles du Canada³. Cependant, comme le constate Peter Grant⁴, la clause n’exclut pas toutes les mesures culturelles. Le Canada doit accepter d’annuler les tarifs douaniers qu’il applique aux biens culturels importés (livres, disques, magazines, films et bandes vidéo). De plus, la clause d’exemption culturelle est indissociable d’une clause corollaire des représailles qui limite sa portée réelle. Par conséquent, les autorités états-uniennes s’estimant lésées par telle ou telle décision politique canadienne dans le domaine de la culture, peuvent mener « des mesures de représailles d’un effet commercial équivalent »⁵. Plus simplement, alors que les États-Unis acceptent une clause selon laquelle le Canada a le droit de protéger et promouvoir ses industries culturelles, ils insistent « pour y adjoindre une compensation »⁶ ; ainsi, dans l’éventualité où le Canada se prévaut de l’exemption culturelle, ils pourraient engager des mesures de représailles dans n’importe quel secteur économique pour compenser les pertes subies suites à l’initiative canadienne.

Etant donné l’importance économique des industries culturelles, les États-Unis cherchent constamment à dénoncer et à menacer de représailles les initiatives culturelles canadiennes.

¹ Voir, MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L’Harmattan, 2008, pp. 109-113.

² « Par contraste, il n’existe pas d’exception culturelle applicable aux rapports États-Unis et Mexique, dans le cadre de l’ALENA. L’intégration des secteurs culturels américain et mexicain est en marche ». FOLSOM H. Ralph, *Accord de libre-échange nord-américain*, Pedone, Paris, 2004, p. 22.

³ BERNIER Ivan, « La dimension culturelle dans le commerce international : quelques réflexions en marge de l’accord de libre-échange Canada/États-Unis du 2 janvier 1988 », *Annuaire canadien de Droit international*, vol. XXV, 1987, p. 243.

⁴ GRANT Peter, *Le marché des étoiles : Culture populaire et mondialisation*, Boréal, 2004, p. 473.

⁵ L’article 2005, paragraphe 1 de l’ALE, précise que « les industries culturelles sont exemptées des dispositions du présent accord ». Le second paragraphe de l’article 2005 de l’ALE stipule « que chaque partie pourra prendre des mesures ayant un effet commercial équivalent à des interventions qui seraient incompatibles avec le présent accord, hormis le paragraphe 1 ». Cité dans ACHESON Keith, MAULE Christopher, *Much Ado about Culture: North American Trade Disputes*, The University of Michigan Press, 1999, p. 76.

⁶ ATKINSON David, « De « l’exception culturelle » à la « diversité culturelle » : Les relations internationales au cœur d’une bataille planétaire », *Annuaire français des relations internationales*, vol. 1, 2000, p. 666. Disponible sur : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001190.pdf>.

Gilbert Gagné constate que le Canada et les États-Unis ont alors interprété différemment la clause de l'exemption culturelle de l'ALE/ALENA.

« Alors que le Canada estime que des représailles de sa part ne sont permises que dans des cas de non-conformité aux engagements culturels explicites inclus dans l'ALE, les États-Unis affirment qu'ils sont en droit de répliquer à toute mesure touchant leurs industries culturelles. Aucune de deux parties n'a cherché à vérifier le sens de ces dispositions »¹.

C) L'affaire des périodiques : Un conflit des normes et un signe d'échec stratégique

Suite à un important différend commercial qui, à la fin des années 1990, l'oppose aux États-Unis concernant la protection des périodiques, le Canada tend à réfléchir aux moyens appropriés de maintenir des politiques culturelles dans un cadre d'intégration économique et commerciale de plus en plus accrue, fondée sur le libre-échange et la déréglementation des marchés nationaux. Le gouvernement canadien en a conclu que sa stratégie visant à exempter les industries culturelles des dispositions des accords économiques internationaux et régionaux doit faire place à une nouvelle approche en vue d'approcher les conditions pour la viabilité de ses politiques culturelles.

Quant à l'industrie de publication de périodiques, il s'agit d'un secteur qui fait partie des priorités des politiques culturelles canadiennes. La production et la diffusion des magazines sont en effet perçues comme étant d'une grande importance d'un point de vue culturel. Gilbert Gagné nous explique qu'en raison d'une concurrence due à des publications étrangères et d'un marché canadien limité, le gouvernement canadien met en place des dispositifs visant à assurer les conditions du développement de l'industrie canadienne des périodiques. En ce sens, depuis 1965, le Canada interdit l'importation de périodiques étrangers contenant de la publicité si celle-ci ne se trouve pas dans les éditions du pays d'origine².

¹ GAGNE Gilbert, « L'intégration nord-américaine et la culture canadienne », dans George Hoberg (dir.), *La capacité de choisir : Le Canada dans une nouvelle Amérique du Nord*, Presses de l'Université de Montréal, 2002, p. 187. Comme le notent également Acheson et Maule, « Canada and the United States are on record as having conflicting views of its meaning, and it appears that neither side wants to test their respective views », ACHESON Keith, MAULE Christopher, *Much Ado about Culture : North American Trade Disputes*, The University of Michigan Press, 1999, p. 201.

² Comme le constate Gilbert Gagné, « le Code tarifaire 9958 interdit depuis 1965 l'importation d'éditions spéciales de périodiques, incluant les éditions régionales ou à tirage dédoublé, contenant des annonces publicitaires ciblant principalement le marché canadien. De plus, la Loi de l'impôt sur le revenu a fait en sorte que les dépenses engagées pour placer dans une publication étrangère des annonces publicitaires visant principalement un marché canadien n'étaient pas déductibles lors du calcul du revenu ». GAGNE Gilbert, « Libéralisation et exception culturelle : le différend canado-américain sur les périodiques », *Études internationales*, vol. XXX, n°3, septembre 1999, p. 574.

L'affaire des périodiques est le résultat d'un côté de la révolution technologique qui bouleverse les stratégies des industries culturelles et d'un autre côté, de l'entremêlement désordonné entre les ordres normatifs internationaux, régionaux et nationaux. Comme l'analyse David Atkinson¹, en avril 1993, la société états-unienne *Time Warner* décide de transmettre, par le biais d'Internet, le contenu de son périodique *Sports Illustrated* à des imprimeries situées au Canada. Dans la mesure où il ne s'agit plus techniquement d'une « importation », *Time Warner* cherche à vendre des espaces publicitaires à des annonceurs canadiens, pour son édition canadienne ; toutefois, le contenu rédactionnel du magazine reste presque totalement américain. En décembre 1995, face à l'initiative de cette firme, une nouvelle disposition législative canadienne impose une taxe de 80% sur la valeur des annonces paraissant dans les éditions de périodiques à tirage dédoublé distribuées au Canada. La mise en place de la mesure a pour résultat immédiat de rendre économiquement peu rentable la poursuite de l'édition « canadienne » du *Sports Illustrated*. Les États-Unis dénoncent les mesures adoptées par le gouvernement du Canada comme protectionnistes et discriminatoires à l'égard des intérêts des sociétés états-uniennes. En mars 1996, puisque les industries culturelles sont exemptées des dispositions de l'ALENA, les États-Unis prétendent porter plainte devant l'OMC à la fois contre cette taxe et contre l'interdiction sur l'importation de magazines à tirage dédoublé datant de 1965.

En mars 1997, les instances de l'OMC examinent l'affaire sur la base des seuls critères commerciaux existants et sous l'angle du cadre normatif de l'organisation, à savoir les normes du libre-échange et de l'ouverture des marchés au détriment d'autres considérations. Ainsi, l'ensemble des mesures mises en place par le Canada dans le but de préserver l'industrie des publications est déclaré incompatible avec les normes et les principes régissant le commerce international. En juillet 1998, pour se conformer à la décision de l'OMC, le gouvernement canadien abandonne sa politique sur les périodiques et élabore une nouvelle stratégie. Le nouveau projet de loi interdit aux éditeurs étrangers la vente d'espaces publicitaires. Gilbert Gagné constate que dans ce labyrinthe juridique, la nouvelle politique canadienne est finalement compatible avec ses obligations commerciales internationales.

« Alors que les mesures précédentes ont été examinées en vertu de l'Accord général qui, lui, touche le commerce des marchandises, ces mesures touchent les « services » publicitaires.

¹ ATKINSON David, « De « l'exception culturelle » à la « diversité culturelle » : Les relations internationales au cœur d'une bataille planétaire », *Annuaire français des relations internationales*, vol. 1, 2000, p. 670. Disponible sur : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001190.pdf>.

Cette nouvelle politique s'inscrit dans le cadre du GATS au sein duquel le Canada n'a pas pris aucun engagement regardant la publicité »¹.

Toutefois, sur la scène internationale actuelle « coexistent des ordres juridiques multiples qui tout à la fois se chevauchent et se font concurrence, s'affrontent et coopèrent »². Le droit des organisations internationales (OMC), des sous-systèmes régionaux (ALENA), et des instances étatiques s'enchevêtrent, s'articulent de façon horizontale, écartant une vision linéaire et hiérarchique du droit. En ce sens, les États-Unis menacent d'utiliser des mesures de représailles en vertu des dispositions de l'ALENA. Selon leur point de vue, pour la mise en œuvre de ces nouvelles mesures, le gouvernement canadien doit se prévaloir de la clause d'exemption culturelle contenue dans cet accord. De telles représailles doivent avoir un effet commercial équivalent. En effet, faute de pouvoir accéder au marché publicitaire des magazines du Canada, les États-Unis envisagent des mesures à l'encontre de l'acier, du textile, des produits forestiers. La finalité de l'adoption de ces mesures paraît évidente : exercer des pressions sur le gouvernement canadien. Finalement, en mai 1999, un compromis est établi : Les éditeurs états-uniens pourront vendre de l'espace publicitaire à des annonceurs canadiens jusqu'à concurrence de 18% de la valeur totale des revenus publicitaires de leurs magazines, ceci après une période de trois ans après l'entrée en vigueur de l'entente. De plus, ils n'auront pas à inclure dans leurs publications des contenus rédactionnels canadiens³.

Ce compromis est perçu par les gouvernants canadiens et les milieux des industries culturelles canadiennes comme une défaite politique et surtout comme une illustration claire de l'inefficacité de la clause d'exemption culturelle dans l'ALENA. Il s'avère que le gouvernement canadien ne jouit que d'une latitude restreinte pour poursuivre ses politiques de protection et de promotion de ses industries culturelles dans la mesure où il doit également se conformer aux normes et principes qui dictent les échanges internationaux en matière de commerce. Il est clair que la souveraineté culturelle se trouve remise en cause et fragmentée et c'est toute l'autorité de la régulation qui devient problématique.

« L'exemple de l'ALENA enseigne que si les biens et services culturels semblent exclus de l'accord du fait de l'insertion d'une clause d'exemption culturelle, la réalité est bien

¹ GAGNE Gilbert, « Libéralisation et exception culturelle : le différend canado-américain sur les périodiques », *Etudes internationales*, vol. XXX, n°3, septembre 1999, p. 580.

² BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde : Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de la FNSP & Dalloz, 2^{ème} édition, 1995, p. 120.

³ Voir, ATKINSON David, « De « l'exception culturelle » à la « diversité culturelle » : Les relations internationales au cœur d'une bataille planétaire », *Annuaire français des relations internationales*, vol. 1, 2000, p. 670 ; GAGNE Gilbert, « Libéralisation et exception culturelle : le différend canado-américain sur les périodiques », *Etudes internationales*, vol. XXX, n°3, septembre 1999, pp. 571-587.

différente »¹. Depuis la fin des années 1990, face à la fragilité de la stratégie de l'exemption culturelle au niveau régional et international, le gouvernement canadien cherche à restructurer et redéfinir les paramètres de sa politique extérieure en matière de culture afin de protéger ses industries culturelles et sa souveraineté culturelle. Sheila Copps, la ministre du Patrimoine Canadien, décide d'explorer des nouvelles pistes de stratégie politique qui vont préserver les politiques culturelles du Canada et la vitalité de ses industries culturelles. Le gouvernement canadien abandonne progressivement le terme de l'exemption culturelle, en le remplaçant avec un terme plus fédérateur, c'est-à-dire la diversité culturelle. Il prend donc la tête d'une initiative visant à la reconnaissance internationale de la diversité culturelle, et par extension de l'intervention publique dans le domaine culturel.

Paragraphe 2 :

Le gouvernement québécois et la diversité culturelle

Le gouvernement québécois est confronté aux mêmes défis politiques à propos de la légitimité de l'intervention publique dans le domaine culturel, mais son point de départ est différent de celui du gouvernement canadien. Même si le Québec prend la décision de changer sa stratégie et d'intégrer « la diversité culturelle » parmi les priorités de son action extérieure en même temps que le gouvernement canadien, la raison d'être consiste en ses ambitions « paradiplomatiques »² d'exercer une influence davantage manifeste sur la scène internationale et de s'éloigner de la tutelle canadienne.

D'abord, nous visons à analyser la conception québécoise des politiques culturelles ; ensuite, nous mettrons en lumière les étapes considérables de l'action extérieure québécoise qui ont amené à l'adoption du terme de la diversité culturelle.

¹ MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 35.

² « Nous avançons qu'une paradiplomatie est mise en œuvre lorsqu'un mandat est donné par un gouvernement subétatique de négocier avec d'autres acteurs internationaux. La politique économique et commerciale, la promotion des investissements étrangers et l'attraction de centres de décision, la promotion des exportations, la science et la technologie, l'énergie, l'environnement l'immigration, le développement international et les droits de l'Homme forment les grands dossiers paradiplomatiques (...) La paradiplomatie identitaire est une paradiplomatie ou une politique étrangère subétatique dont l'objectif fondamental est le renforcement ou la construction de la nation minoritaire dans le cadre d'un pays multinational. L'objectif des entrepreneurs identitaires est d'aller chercher les ressources qui leur font défaut à l'interne en plus de chercher à faire reconnaître comme nation au niveau international, processus essentiel de toute tentative de construction de la nation ». PAQUIN Stéphane, *La paradiplomatie identitaire : Le Québec et la Catalogne en relations internationales*, Thèse de science politique, IEP Paris, 2002, pp. 19-20.

A) Les politiques culturelles du Québec : Un enjeu important pour la souveraineté québécoise

Au Québec, l'importance particulière portée à la culture s'explique notamment par la particularité linguistique et culturelle de la région québécoise¹. Le rôle distinct du Québec vient principalement du fait que tous les gouvernements sont sensibilisés à propos de la menace de la culture anglo-saxonne, soit états-unienne soit canadienne, sur sa cohésion identitaire et son développement culturel et linguistique. Depuis les débuts de la Révolution tranquille en 1960², tous les gouvernements québécois sont des défenseurs d'une culture et d'une langue québécoise distincte afin d'assurer leur survie au sein d'un environnement anglo-saxon puissant.

La culture devient, pour les gouvernements québécois, un enjeu important pour la souveraineté culturelle du Québec. C'est durant les années 1960 que les préoccupations du Québec en matière de politiques culturelles se mettent à s'exprimer sur la scène nationale et internationale : Office de la langue française en 1961, Délégation générale du Québec à Paris en 1962, Service du Canada français d'outre-frontières en 1963, Direction générale de l'immigration en 1966, et Radio-Québec en 1968³. Le ministère des Affaires culturelles et le ministère de l'Éducation sont mis en place en 1961 et 1964. Le Québec se dote ainsi de la seule institution de niveau ministériel en charge de la culture en Amérique du Nord, à l'instar du modèle français de gestion directe par l'État. L'établissement du ministère affirme le rôle du gouvernement québécois, sa volonté et ses responsabilités en matière de culture, mais aussi

¹ LACHAPPELLE Guy, MALTAIS Bruno, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : Le cas du Québec », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°2, 2005, p. 149.

² La Révolution tranquille désigne une période de l'histoire du Québec qui s'identifie au terme de la modernisation de la province et par extension au changement tranquille des valeurs et des mœurs des québécois. La révolution consiste en un grand nombre de transformations tant sur le plan social et politique, économique et religieux qui se sont déroulées très rapidement durant la décennie 1960. Dans les années 1960, le Québec prend un virage important et entre dans une phase de modernisation. L'État québécois amorce des réformes pratiquement dans tous les secteurs afin de stimuler l'économie. L'exposition universelle de Montréal de 1967 deviendra ainsi le symbole de cette nouvelle ouverture sur le monde. En plus, le concept de Canadien-français qui est défini en termes ethniques comme résidant n'importe où au Canada, est remplacé par la nouvelle désignation nationale de Québécois ne vivant qu'au Québec. D'abord, essentiellement défensif, le nationalisme québécois devient plus revendicateur et offensif. Le gouvernement libéral vise à moderniser le Québec, assurer sa prospérité, consolider l'identité québécoise, proposer des réformes libérales, afin de militer pour une révision en profondeur du fédéralisme et du statut du Québec. Il cherche à transformer le fédéralisme canadien pour s'adapter au caractère bi-culturel et bi-national du pays. Voir, LACHAPPELLE Guy, MALTAIS Bruno, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : Le cas du Québec », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°2, 2005, p. 151 ; PAQUIN Stéphane, *La paradiplomatie identitaire : Le Québec et la Catalogne en relations internationales*, Thèse de science politique, IEP Paris, 2002, pp. 316-321.

³ SAINT-PIERRE Diane, *La politique culturelle du Québec de 1992 : continuité ou changement ?*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2003, p. 77.

dans la protection et la diffusion d'une identité culturelle façonnée largement par la langue et la culture francophone¹.

Les gouvernements du Québec ont alors recours à la même gamme de mesures que le gouvernement canadien pour à la fois promouvoir et protéger la culture québécoise, comme des subventions directes, des crédits fiscaux, des réglementations, et la création des institutions à vocation culturelle. Les dépenses *per capita* en faveur de la culture au Québec tendent à être plus élevées en comparaison au palier fédéral et aux autres provinces. Comme pour l'ensemble du Canada, la présence culturelle états-unienne au Québec est dominante et s'exerce surtout dans le domaine audiovisuel. En 1993, les longs métrages réalisés en français au Québec ne représentent que 6% des films projetés en salle, alors que dans le reste du Canada, c'est 3% dans le cas des longs métrages réalisés en anglais. En 1998-1999, 83% des recettes cinématographiques au Québec proviennent de films états-uniens, comparativement à près de 97% pour le Canada anglais. Dans le cas des autres produits culturels, comme les livres, les magazines et les enregistrements musicaux, l'influence des États-Unis est grande, mais à un degré moindre qu'au Canada anglophone². Donc, les politiques culturelles québécoises exercent le rôle du gardien de la culture et de la langue québécoise face à la prépondérance de la langue anglophone et de la culture états-unienne, ainsi qu'à la mainmise de « la nation canadienne »³.

B) L'adoption de la diversité culturelle : L'émancipation de la « paradiplomatie » culturelle québécoise

Stéphane Paquin met en lumière le phénomène de la « paradiplomatie » en vue d'illustrer les activités extérieures des gouvernements « subétatiques ». Principalement pour les États fédérés, comme le cas du Canada et du Québec, les champs de compétence entre le gouvernement central et le gouvernement « subétatique » se reconfigurent. Dans le cas de la diversité culturelle, l'activité du gouvernement québécois a été assez importante pour qu'on

¹ GAGNE Gilbert, « Les politiques culturelles au Canada et Québec », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 151 ; LACHAPPELLE Guy, MALTAIS Bruno, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : Le cas du Québec », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°2, 2005, pp. 149-152.

² Voir, GAGNE Gilbert, « Les politiques culturelles au Canada et Québec », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp. 150-153.

³ BALTHAZAR Louis, HERO Alfred O., *Le Québec dans l'espace américain*, Montréal, Québec Amérique, 1999, p. 208.

puisse la dissocier de l'activité extérieure canadienne et qu'on mette l'accent sur la paradiplomatie identitaire exercée par le gouvernement québécois.

Conformément au cas canadien, le gouvernement québécois a cherché à inscrire le terme de la diversité culturelle dans son agenda de la politique étrangère afin d'assurer son droit légitime de mettre en œuvre des politiques culturelles sur son territoire et de protéger la langue française et la culture québécoise. Ainsi, il a défendu la diversité culturelle autant en raison de la menace libre-échangiste prônée par l'ALENA qu'en raison de sa volonté de s'exprimer sur la scène internationale. L'enjeu de la diversité culturelle apparaît comme un moyen politique du gouvernement québécois afin d'accroître sa visibilité au sein des relations internationales et de consolider l'action de sa diplomatie culturelle, pierre angulaire de sa politique étrangère.

Depuis les années 1960, le gouvernement québécois édifie un ensemble de politiques de coopération (échanges d'étudiants, de professeurs, rencontre alternée des Premiers ministres, participation en tant que membre au sein de l'OIF) avec la France et les autres pays francophones pour renforcer la langue française et la culture québécoise face à la prédominance anglo-saxonne.

Selon Stéphane Paquin¹, trois événements déterminants privilégient l'institutionnalisation de la politique internationale du Québec et à chacun de ces événements la contribution de la France sera déterminante. D'abord, l'ouverture de la « Maison du Québec » en 1961, à Paris, favorise le rapprochement politique de la France et du Québec et permet de consolider l'idée selon laquelle la France et le Québec doivent faire un front commun pour protéger la langue française. Ensuite, le 27 février 1965, Paul Gerin-Lajoie, alors ministre de l'Éducation, met sur pied un programme franco-québécois d'échanges de professeurs et d'étudiants afin de favoriser les échanges entre les deux. Finalement, la somme de ces efforts bilatéraux amène le gouvernement du Québec à formuler la « doctrine Gerin-Lajoie », c'est-à-dire le principe selon lequel le Québec et les provinces canadiennes peuvent participer activement à l'élaboration de conventions internationales dans les secteurs relevant directement de leurs compétences internes : la doctrine consiste en « le prolongement international des compétences internes du Québec » et devient le fondement de l'action internationale du Québec en tant qu'entité fédérée à l'intérieur de l'espace canadien.

¹ PAQUIN Stéphane, *La paradiplomatie identitaire : Le Québec et la Catalogne en relations internationales*, Thèse de science politique, IEP Paris, 2002, pp. 316-321.

Malgré une approche différente vis-à-vis de l'ALENA¹, sur le plan des industries culturelles le gouvernement québécois poursuit la tactique du gouvernement fédéral ; sa position se résume pour l'essentiel à la revendication d'une clause d'exemption culturelle. Dans une publication officielle du ministère des Affaires internationales intitulée « Le Québec et l'Accord de libre-échange nord-américain », parue en 1993, il est affirmé clairement que :

« Le Québec considère que l'ALENA protège adéquatement les industries culturelles, car il avait insisté, lors des négociations trilatérales, pour que l'exclusion que comportait l'ALE à ce chapitre se retrouve dans l'ALENA »².

À la fin des années 1990, parallèlement au gouvernement canadien, le Québec adopte le terme de la diversité culturelle, vu comme un instrument discursif en vue d'affirmer une place de plus en plus émancipatoire sur la scène internationale. Soulignons que même si les facteurs qui ont contribué à l'inscription de la diversité culturelle sur l'agenda de la politique étrangère du Québec affichent certaines différences face à ceux du cas canadien, il reste que cet enjeu est l'un des rares dossiers qui s'établissent une complémentarité entre le gouvernement canadien et québécois. Malgré certaines rivalités sur la question du leadership dans ce dossier, le travail d'un gouvernement semble avoir servi à celui de l'autre et *vice-versa*. Leur convergence consiste dans le fait qu'ils veulent tous deux développer leurs industries culturelles et préserver la légitimité de l'intervention gouvernementale dans le domaine culturel pour des raisons et des finalités pourtant divergentes³.

Depuis 1998, le terme de la diversité culturelle devient la pierre angulaire de tous les discours prononcés par des ministres québécois au niveau international. Le gouvernement québécois entreprend une mission à l'étranger dans le but de faire valoir la position du Québec en matière de diversité culturelle. Par ailleurs, le 2 novembre 1999, cinquante ministres de la Culture se réunissent en table ronde, sous la coprésidence du Canada et de la

¹ Contrairement au cas canadien, l'ALENA n'est pas vu comme une menace à la culture québécoise. Alors que les autorités canadiennes craignaient une américanisation de la société canadienne en raison d'un accord de libre-échange, le Québec voyait surtout dans l'ALE et l'ALENA une source d'avantages économiques et un moyen d'accroître son autonomie politique face à la tutelle fédérale. Pour le gouvernement québécois, l'ALENA est une opportunité politique afin de développer « une identité économique », c'est-à-dire une capacité à répondre aux effets de la mondialisation et de la concurrence internationale tout en préservant son identité culturelle distincte. En d'autres termes, puisque le libre-échange affaiblit les compétences gouvernementales de l'État canadien, il contribue à l'affirmation du Québec, et probablement à sa souveraineté. Voir, GAGNE Gilbert, « Libre-échange, souveraineté et américanité : une nouvelle Trinité pour le Québec », *Politique et Sociétés*, vol. 18, n°1, 1999, pp. 99-107.

² *Le Québec et l'Accord de libre-échange nord-américain*, Québec, Ministère des Affaires internationales 1993, p. 71 cité dans BERNIER Ivan, *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les enjeux pour le Québec*, Document de réflexion préparé pour la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec, 2000.

³ LACHAPPELLE Guy, MALTAIS Bruno, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : Le cas du Québec », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°2, 2005, pp. 143-159.

France, en marge de la 30^e session de la Conférence générale de l'UNESCO. La ministre québécoise de la Culture et des Communications déclare que :

« L'UNESCO poursuit de façon formelle sa réflexion pour mener à une convention internationale sur la culture, semblable à celle de l'Organisation internationale du travail, reconnue par l'OMC (...) nous souhaitons qu'un signal clair soit lancé à la fin des travaux de cette session, un signal sur la diversité culturelle et le nécessaire pouvoir des États et des gouvernements à mettre en œuvre leurs politiques »¹.

En 1998, les gouvernements français et québécois font de la défense de la diversité culturelle « l'une de leurs priorités dans leur « partenariat stratégique », tout en cherchant à protéger et à défendre la diversité culturelle »². Lors des entretiens qui se tiennent du 17 au 19 décembre 1998, à Montréal et à Québec, le Premier ministre du Québec, Lucien Bouchard, et le Premier ministre français, Lionel Jospin décident de mettre en place un groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle co-présidé par la députée française au Parlement européen Catherine Lalumière et la députée québécoise Marie Malavoy. L'objectif du groupe consiste à établir des pistes de réflexion communes sur l'enjeu entre le Québec et la France et à élaborer des véritables propositions sur la protection et la préservation de la diversité culturelle. Face à la multiplication des actions et des discours en faveur de la diversité culturelle, la ministre des Relations internationales du Québec, Louise Beaudoin, affirme que « dans l'histoire des relations France – Québec, c'est la première fois qu'une entente bilatérale se prolonge ainsi sur le plan international »³. L'établissement de ce groupe de travail n'est pas un fruit du hasard dans la mesure où le Québec et la France ont une relation privilégiée qui dure depuis l'époque du général de Gaulle. La France et le Québec sont censés partager un certain nombre de priorités ainsi que la protection du français dans les enceintes internationales. C'est dans l'esprit d'une coopération internationale et d'un rapprochement diplomatique sur le dossier de la diversité culturelle qu'est mis sur pied, en 1998, le groupe franco-québécois⁴.

¹ Communiqué « Le Québec fait entendre sa voix à l'UNESCO », Paris, le 2 novembre 1999.

² LACHAPPELLE Guy, MALTAIS Bruno, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : Le cas du Québec », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°2, 2005, p. 153.

³ BEAUDOIN Louise, « La mémoire courte », *Le Devoir*, 22 octobre 2003.

⁴ Il est intéressant de souligner que plusieurs chercheurs d'origine québécoise ont travaillé sur la question des industries culturelles et de la mondialisation financière et les conclusions de leurs travaux vont largement influencer le gouvernement canadien et québécois, le contenu du terme de la diversité culturelle, ainsi que l'évolution de l'enjeu en général. Parmi eux, on pourrait mentionner Florian Sauvageau, professeur au département d'information et communication à l'Université Laval et directeur du Centre d'études sur les médias de l'Institut québécois de recherche sur la culture (IQRC) ; Ivan Bernier, professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval ; Dave Atkinson, chercheur au Centre d'études sur les médias de l'IQRC. Le cœur de leur réflexion consiste d'une part à analyser en quoi le contexte d'économie ouverte fait de la culture comme un enjeu commercial et d'autre part, à montrer en quoi le développement culturel de chaque pays est

Paragraphe 3 :

Les États-Unis : Contourner l'exception culturelle par de nouvelles stratégies

Un document du département d'État américain d'avril 1995 intitulé « *US Global Audiovisual Strategy* »¹ fait le point sur le contentieux entre les États-Unis et l'Europe concernant le cinéma et l'audiovisuel et sur la stratégie à adopter pour défendre au mieux les intérêts audiovisuels états-uniens. Cette stratégie consiste en sept points :

- éviter un renforcement des « mesures restrictives » (notamment les quotas de diffusion d'œuvres européennes et nationales) et veiller à ce que ces mesures ne s'étendent pas aux nouveaux services de communication ;
- améliorer les conditions d'investissement pour les firmes américaines en libéralisant les régulations existantes ;
- éviter les querelles sur les questions culturelles en recherchant plutôt des zones d'intérêt commun ;

intrinsèquement associé aux industries culturelles et ce pourquoi, les États ont une responsabilité particulière : veiller au développement de telles ressources, c'est-à-dire des industries culturelles. De plus, ils se concentrent non seulement au droit de l'État de protéger ses industries culturelles nationales, mais aussi au devoir des États d'intervenir en matière de culture pour défendre et promouvoir l'accès et la participation des individus à la culture, tout en soulignant que l'État demeure aujourd'hui l'ultime cadre au sein duquel s'exprime la démocratie et la volonté des citoyens. En d'autres termes, les politiques culturelles ont comme objectif autant le développement d'une identité collective et la protection des cultures nationales que la préservation des libertés des individus en ce qui concerne l'accès aux produits culturels. Ainsi, les auteurs cherchent à associer deux sortes de droits culturels, apparemment conflictuels, le droit à la culture, à savoir le droit de l'individu à accéder à la culture et le droit des cultures qui exigent la survie de la richesse culturelle de chaque pays. Selon leur perspective, d'une part, l'État est pourvu de droit de protéger ses industries culturelles et de mettre en œuvre des politiques culturelles dans son territoire afin de consolider un espace national culturel ; d'autre part, à travers l'adoption des politiques culturelles, l'État est le garant légitime des libertés des individus afin d'accéder aux produits culturels. Par conséquent, l'État n'intervient pas sous une logique commerciale ou économique mais il met en œuvre des politiques culturelles en fonction d'une logique démocratique qui cherche à protéger les droits des individus de participer librement et également à la vie publique. Dans la mesure où la culture se considère comme une forme d'expression essentielle au processus démocratique, les politiques culturelles sont vues comme un complément nécessaire afin de corriger les défaillances et les lacunes du marché et d'assurer l'accès équitable à la culture de tous les individus. L'État a le droit d'adopter des politiques culturelles afin d'équilibrer le développement des industries culturelles, d'un côté, et le développement culturel des individus, de l'autre. Même si les auteurs n'emploient nulle part le terme de la diversité culturelle, ils mettent en lumière les problématiques qui vont marquer le débat sur la diversité culturelle et le commerce à partir de 1998-1999, et vont influencer considérablement le contenu de la Convention sur la diversité des expressions culturelles. Voir, ATKINSON Dave, BERNIER Ivan, SAUVAGEAU Florian (dir.), *Souveraineté et protectionnisme en matière culturelle*, Québec, CQRI/PUQ, 1991 ; RABOY Marc, BERNIER Ivan, SAUVAGEAU Florian, ATKINSON Dave, « Développement culturel et économie ouverte : un enjeu démocratique : Une perspective canadienne », *Communications et stratégies*, n°12, 4^{ème} trimestre 1993, pp. 85-120 ; SAUVAGEAU Florian (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve- La culture entre l'État et le marché*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture et Presses de l'Université Laval, 1996.

¹ Voir, RALITE Jack, « Hollywood à l'offensive : Cultures à vendre », *Le Monde diplomatique*, février 1997, p. 32 ; BAER Jean-Michel, « L'exception culturelle : Une règle en quête de consensus », *En temps réel*, Cahier 11, octobre 2003, p. 11.

- lier les questions audiovisuelles et le développement des nouveaux services de communication et de télécommunications dans le sens de la déréglementation ;
- s'assurer que les restrictions actuelles liées aux questions culturelles ne seront pas un précédent pour les discussions qui vont s'ouvrir dans d'autres enceintes internationales ;
- multiplier les alliances et les investissements américains en Europe ;
- rechercher discrètement l'adhésion aux positions américaines des opérateurs européens, affectés par les quotas et les réglementations : télévisions privées, publicitaires, opérateurs de télécommunications.

Pour atteindre ces objectifs, la stratégie états-unienne utilise de deux moyens, la voie bilatérale et les instances internationales, et défend une position politique claire : la révolution numérique aura comme effet immédiat la délégitimation des politiques réglementaires des États en matière d'audiovisuel. En d'autres termes, dans une économie fondée sur la technologie numérique, le système de régulation en matière d'industries culturelles deviendra complètement caduc¹.

En 1992, à travers son programme *National Information Infrastructure*, l'administration Clinton prévoit de développer les nouvelles technologies de la communication, incarnées par les « autoroutes de l'information »². Le projet est complété à l'échelle internationale par la « *Global Information Infrastructure* », dont Al Gore souligne devant l'Union internationale des Télécommunications qu'elle sera la clef de la croissance de l'économie états-unienne et mondiale³. Son objectif consiste à mettre en place un réseau universel de transfert de données,

¹ Selon la Communication des États-Unis auprès de l'OMC sur les services audiovisuels et services connexes, « le secteur audiovisuel de l'an 2000 diffère considérablement de celui qui existait pendant le Cycle d'Uruguay, lorsque les négociations portaient essentiellement sur la production et la distribution de films et sur la diffusion de produits et de services audiovisuels par voie terrestre. Les nouvelles technologies ont donné aux consommateurs un accès mondial à de nombreux services de spectacles et d'information, et ont favorisé la croissance et le développement de services et de produits partout dans le monde ». OMC, *Communication des États-Unis, Services audiovisuels et services connexes*, S/CSS/W/21, 18 décembre 2000.

² « Là où autrefois notre puissance économique était déterminée par la profondeur de nos ports ou l'état de nos routes, aujourd'hui elle est déterminée aussi par notre capacité à transmettre de grandes quantités d'informations rapidement et sûrement et par notre capacité à utiliser ces informations et à les comprendre. De même que le réseau d'autoroutes fédéral a été un virage historique pour notre commerce, les autoroutes de l'information d'aujourd'hui – capables de transporter des idées, des données et des images à travers le pays et à travers le monde – sont essentielles à la compétitivité et à la puissance économique de l'Amérique ». Clinton W. et Gore A., *Technology for America's Economic Growth. A New Direction to Build Economic Strength*, 22 février 1993, cité dans VEDEL Thierry, « Les politiques des autoroutes de l'information en Europe : Convergences et écologies de jeux », *Politiques et management public*, vol. 15, n°1, mars 1997, p. 197.

³ « The Clinton administration has made the creation and development of a National Information Infrastructure (NII) a top priority. The seamless web of communications networks including computers, television, telephones and satellites will forever change the way we live, work, and communicate with each other both here in the

au moyen d'une réforme des télécommunications états-uniennes s'appuyant sur un ensemble de mesures législatives destinées à stimuler la compétition et à favoriser les investissements, notamment par la déréglementation des sociétés de télécommunications¹. Il s'agit de privilégier l'avènement des sociétés de télécommunications susceptibles de réaliser les réseaux d'infrastructure de grande ampleur ainsi que la production des programmes que ces infrastructures permettront de faire diffuser². Comme le soulignent Pierre Melandri et Justine Vaisse :

« Pour le gouvernement Clinton, la « globalisation » allait remplacer, dans le système mondial, le système bipolaire, qu'elle n'était rien moins qu'un développement révolutionnaire aux répercussions économiques, financières et politiques. Par la suite, il verrait dans la révolution des communications le meilleur vecteur de « démocratisation »³.

La technologie numérique tient un rôle essentiel, en ce sens qu'elle est perçue comme le moteur de la croissance économique, mais aussi sur un autre plan, comme un instrument de la réaffirmation de la puissance douce états-unienne. Le gouvernement Clinton cherche à accaparer les enjeux du processus de transformation de l'économie mondiale tout entière en raison des potentialités d'échange incontestables qu'offrent ces nouvelles technologies de la communication. À cet égard, il souhaite rendre l'information partie intégrante du *soft power* états-unien⁴, censé façonner les préférences des autres États, propager les valeurs et les idées

United States and all around the world ». Citation d'Al Gore in Agenda for Action, IITF (Information Infrastructure Task Force), 15 septembre 1993, cité dans CAMACHO Marisol, *L'Union européenne et la politique audiovisuelle française: Le débat autour du Livre vert sur la convergence technologique*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 1999, p. 29.

¹ Un rapport commandé par l'Association états-unienne des industries électroniques évaluait en 1997 à 4,3 millions d'emplois et à 6,2% du PIB le poids de l'industrie des nouvelles technologies dans l'économie états-unienne, qui apparaissait ainsi comme le premier secteur industriel aux États-Unis. Cité dans BURIN DES ROZIERES Laurent, « Du cinéma au multimédia : Une brève histoire de l'exception culturelle », *Les notes de l'Ifri*, n°5, 1998, p. 65.

² Comme nous rappelle Armand Mattelart, en 1991, Robert Reich, économiste et futur ministre du président Clinton, illustre dans son livre que dans une économie globalisée, la vente de « services de manipulation de symboles » n'a pas de limites et que les États-Unis sont les mieux placés pour gagner ce pari de l'ingénierie de l'information en prenant sur leurs concurrents un avantage compétitif essentiel. Dès son investiture, Clinton installe une commission : *l'Advisory Council on the National Information Infrastructure*. L'idée d'autoroute d'information fait mouche. Le Japon s'y rallie et, avec lui, nombre de pays asiatiques désireux de conférer un nouveau souffle à une stratégie nationale de construction de la société de l'information. En mars 1994, le projet des autoroutes de l'information prend une ampleur universelle ; Al Gore, colistier de Bill Clinton, propose de construire une *Global Information Infrastructure*. Son discours inaugural s'inscrit dans la lignée prophétique : « La *Global Information Infrastructure* va offrir une communication instantanée à la grande famille humaine (...). J'y vois un nouvel âge athénien de la démocratie qui se forgera dans les forums que la *Global Information Infrastructure* créera ». Condition préalable pour l'accomplissement de l'utopie de la communication universelle, la déréglementation des systèmes nationaux de télécommunications. MATTELART Armand, *Histoire de la société de l'information*, Paris, La Découverte, 3^{ème} édition, 2006, pp. 75-77.

³ MELANDRI Pierre, VAISSE Justin, *L'Empire du milieu, Les États-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Paris, Odile Jacob, 2001, p. 127.

⁴ NYE Joseph, *Soft power: the means to success in world politics*, New York, Public Affairs, 2004.

états-uniennes, ainsi que structurer les cadres au sein desquels les autres acteurs de la scène internationale agissent. La révolution de l'information est perçue comme un enjeu majeur pour le gouvernement Clinton qui ambitionne, grâce à ses avantages comparatifs vis-à-vis des autres États, à être à la tête de la nouvelle ère communicationnelle¹. Il s'agit d'un instrument politique qui permettra aux États-Unis de renforcer particulièrement leur puissance douce et exercer un leadership mondial.

Par conséquent, Jean-Michel Baer² nous rappelle que lors de la révision de la directive TVSF, l'administration Clinton se livre à une véritable offensive auprès de l'UE (notes, démarches, tournée d'officiels états-uniens dans les capitales) sur le fait que les quotas audiovisuels seraient inopérants et inefficaces en raison de la révolution technologique³. À l'opposition de la volonté états-unienne, la Commission adopte toutefois une proposition de modification de la directive sans considérer les quotas comme obsolètes.

En plus, à partir de 1997, la stratégie états-unienne se concentre sur l'OMC, auprès des États en train de négocier leur adhésion. Parmi ces pays, plusieurs sont également candidats à l'UE comme la Roumanie, la Lituanie ou l'Estonie, amenés à intégrer l'acquis communautaire dont la directive TVSF et le programme MEDIA. L'administration états-unienne cherche à remettre en cause cette dynamique, tout en incitant les États à libéraliser leur secteur audiovisuel en vertu de l'adhésion à l'OMC, et avant qu'ils n'intègrent complètement l'acquis communautaire. S'engage alors une confrontation politique entre les États-Unis et la Commission européenne pour peser sur la décision finale des pays candidats. La Roumanie est le premier pays qui accepte la norme de la libéralisation des échanges pour son secteur audiovisuel. Lorsque les États-Unis entament une démarche semblable auprès des États baltes, la Commission fait savoir que si ces pays acceptent les conditions états-uniennes, elle entend reconsidérer sa position sur leur adhésion à l'OMC. Soulignons également que céder aux avances des États-Unis révèle une action en contradiction avec l'acquis communautaire, et par extension avec leur demande d'adhésion à l'UE. Finalement, la logique

¹ Dans un article publié en 1996, Joseph Nye affirme que « the one country than can best lead the information revolution will be more powerful than any other. For the foreseeable future, that country is the United States (...) The information edge is equally important as a force multiplier of American diplomacy, including "soft power" – the attraction of American democracy and free markets (...) American leadership in the information revolution has generally increased global awareness of and openness to American ideas and values ». NYE Joseph S., OWENS William A., « America's Information Edge », *Foreign Affairs*, vol. 75, n°2, March/April 1996, pp. 20-36.

² BAER Jean-Michel, « L'exception culturelle : Une règle en quête de consensus », *En temps réel*, Cahier 11, octobre 2003, p. 11.

³ Jack Valenti, le représentant de la MPAA, interrogé au Festival de Deauville en 1996, déclare que « l'Europe ne pourra pas se protéger de l'invasion audiovisuelle en dressant des barrières comme les quotas de diffusion et de production. L'avènement de la télévision numérique rend ces mesures illusoire ». *Le Monde*, 5 septembre 1996.

communautaire l'emporte, dans la mesure où les trois pays baltes acceptent dans leur offre d'entrée les exemptions européennes à la clause de la nation la plus favorisée sur l'audiovisuel. Sur les douze pays candidats à l'UE et à l'OMC, seules Malte et la Roumanie répondent aux exigences états-uniennes. Parallèlement, le même scénario s'est déroulé en ce qui concerne l'adhésion de la Pologne, de la Hongrie et de la République Tchèque au sein de l'OCDE. Entre les pressions états-uniennes et leur adhésion à l'UE, les trois pays finissent par s'aligner sur l'acquis communautaire dans le domaine audiovisuel¹.

Toutefois, comme l'a fait remarquer Frédéric Depetris, la thèse néolibérale des États-Unis en matière audiovisuelle « bénéficie des relais idéologiques non négligeables au sein de la Commission européenne et notamment avec les initiatives de la DG I de la Commission européenne »². Suite au lobbying de la Chambre de commerce euro-américaine, Leon Brittan (DG I « Commerce extérieur ») relance au printemps 1995 un nouveau cycle de consultations entre la DG I et le département américain du Commerce qui conduiront à l'initiative du *New Transatlantic Market* (NTM) qui vise à créer une zone de libre-échange entre les États-Unis et l'Europe³. Ce projet s'inscrit dans la perspective tracée dès le début des années 1990 par la Commission sous le nom de *Trans-Atlantic Free Trade Agreement* (TAFTA) qui prévoit une zone de libre-échange et de libre investissement transatlantique, prétendant mettre en place un dispositif qui permettrait de dépasser les accords sectoriels officieux de « zones grises »⁴.

Dans cette perspective, Bill Clinton et le président de la Commission européenne Jacques Santer signent, le 12 janvier 1996, un « nouveau plan d'action transatlantique ». Il s'agit d'un projet qui prétend comporter quatre axes : un engagement politique de démantèlement des tarifs industriels sur la base de la clause de la nation la plus favorisée, à l'horizon de 2010 ; un

¹ Voir sur ce point, BAER Jean-Michel, « L'exception culturelle : Une règle en quête de consensus », *En temps réel*, Cahier 11, octobre 2003, pp. 15-18 ; COMBY Elsa, *L'Union européenne et la diversité culturelle : l'engagement de la Commission européenne dans les négociations de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'UNESCO*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2006, p. 39.

² DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France : le moment de l'exception culturelle*, Thèse de science politique, IEP Paris, CEVIPOF, 2006, p. 473.

³ « Cinq discours en particulier permettent de repérer l'évolution de cette approche des relations entre EU-UE : « EC-US Relations in a Changing World » (Lisbonne, 18 octobre 1993) ; « Creating a Partnerships of Equals » (Washington, 5 mai 1997) ; « Europe and America : Staying Together » (Washington, 21 novembre 1997) ; « Europe and the United States : New Challenges, New Opportunities » (New York, 23 septembre 1998) ; « Transatlantic Economic Partnership: Breaking Down the Hidden Barriers » (New York, 16 avril 1999) ». Voir sur l'attitude et les idées de Leon Brittan par rapport à l'accord bilatéral entre UE et États-Unis, JOANA Joan, SMITH Andy, *Les commissaires européens : Technocrates, diplomates ou politiques ?*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, pp. 107-111.

⁴ Les « zones grises » consistent en des ambiguïtés juridiques provoquées par l'existence d'arrangements d'autolimitation sous forme de « gentleman's agreement ». BRITTAN Leon, *L'Europe qu'il nous faut*, Paris, Plon, 1994, pp. 159-160.

accord de libre-échange dans le secteur des services ; un accord de libéralisation sur les « nouveaux sujets » des négociations internationales (marchés publics, propriété intellectuelle, investissement) ; un large démantèlement des obstacles techniques aux échanges à travers un processus extensif d'harmonisation réglementaire¹. Le 11 mars 1998, Leon Brittan rend compte aux gouvernements européens de l'avancée des négociations sur le projet de NTM, et leur demande l'autorisation de lancer des négociations officielles. Cependant, les réserves, nationales ou communautaires, qui se cristallisent au terme « libre-échange » sont fortes. Pour le Président français, Jacques Chirac, le projet porte atteinte aux « intérêts vitaux de son pays », alors que le Commissaire français Yves Thibault Silguy, chargé des Affaires monétaires, déclare que « ce projet contient les germes d'une dilution de l'acquis communautaire ». En dépit du soutien affiché par huit pays européens, le projet a été rejeté en avril 1998 et remplacé par un projet moins ambitieux de Partenariat économique transatlantique adopté le 18 mai 1998, écartant les propositions sur la culture et l'audiovisuel².

Paragraphe 4 :

La révolution numérique et le déclin de l'exception culturelle : L'enjeu de la « société de l'information » dans l'espace européen

Au cours des années 1990, la Commission européenne adopte une stratégie de contournement de la spécificité des produits culturels et de l'intervention étatique dans le domaine culturel, prétendant libéraliser les espaces cinématographiques européens en poursuivant l'ouverture et la déréglementation de l'audiovisuel en Europe. La nouvelle stratégie de la Commission se fonde sur l'avènement de la société de l'information qui pourrait empêcher les États à mettre en œuvre des politiques culturelles par les possibilités qu'elle ouvre et les transformations économiques qu'elle induit³.

Répondant à l'initiative états-unienne en ce qui concerne « les autoroutes de l'information », la Commission européenne met sur l'agenda européen le thème de la « société de l'information », tout en prétendant développer sa propre réflexion sur la question

¹ Voir, LEMBO Charles, « Actualité de la mondialisation : quelques réflexions sur l'A.M.I. et le N.T.M », *Le Banquet*, n°12 et 13, 1^{er} et 2^e semestre 1998, pp. 230-235.

² Voir, « Le NTM, un nouveau projet libre échangiste contre l'exception culturelle », *Le Monde*, 5 mars 1998 ; « AMI et NTM, les mauvais chemins de la mondialisation », *Le Monde*, 27 mars 1998. Voir également, WINAND Pascaline, « L'Union européenne et les États-Unis : la relation transatlantique à l'épreuve ? », dans Damien Helly, Franck Petiteville (dir.), *L'Union européenne, acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 137.

³ Pour plus de détails sur l'enjeu de la société de l'information, DEHOUSSE Franklin, ZGAJEWSKI Tania, « L'Europe et la société de l'information », *Studia diplomatica*, vol. 53, n°4, 2000, pp. 1-109.

des mutations technologiques de l'information. Ainsi, le livre blanc *Croissance, compétitivité et emploi*, présenté par le président Jacques Delors en décembre 1993, propose la construction de grands réseaux d'information et de communication en Europe et considère l'évolution vers la société de l'information comme facteur important pour que l'Europe atteigne ses objectifs macro-économiques, tels que la lutte contre le chômage. Dans l'esprit tracé par le livre blanc de 1993, Martin Bangemann, commissaire allemand en charge de la DG XIII, *Télécommunications, marché de l'information et valorisation de la recherche*, fait paraître cinq mois plus tard au nom de la Commission européenne le document *L'Europe et la société de l'information planétaire*, dit « rapport Bangemann »¹. L'objectif de ce dernier est de mettre la question de la convergence communicationnelle sur l'agenda politique, demandant à l'UE de « faire confiance aux mécanismes de marché pour nous faire entrer dans l'ère de la communication »². La convergence renvoie à l'émergence des technologies du numérique qui permettent à l'informatique, aux télécommunications et à l'audiovisuel de « converger ». En mettant en lumière les évolutions technologiques, le rapport souligne que les pratiques encore en vigueur dans le secteur des télécommunications (financements publics, subventions, protectionnisme) deviennent obsolètes ; par conséquent, il propose la libéralisation rapide du secteur. L'audiovisuel doit passer d'un niveau de régulation nationale à un niveau supranational, et abandonner sa légitimité fondée sur l'exception culturelle pour une légitimité fondée sur la technologie numérique, l'efficacité économique, les besoins des consommateurs, ainsi que sur la performance industrielle. Le document fait valoir que :

¹ Le groupe à haut niveau présidé par Bangemann est essentiellement composé de chefs d'entreprises puissantes : Carlo De Benedetti, Président administrateur délégué d'Olivetti, Anders Knutsen, Directeur de Bang&Olufsen, Pierre Lescure, Président directeur général de Canal+, Gaston Thon, Président du Conseil d'administration de la CLT, Pehr Gyllenhammer, ancien président directeur général de Volvo etc.

² *Rapport sur l'Europe et la société de l'information planétaire*, Bulletin de l'Union européenne, Bruxelles, Supplément 2/94, p. 9.

Comme le note Laure Tarnaud dans son mémoire de recherche, le débat sur une société globale de l'information est étroitement associé à ce que Philippe Breton appelle « l'Utopie de la communication », émergée à la fin de la seconde guerre mondiale, avec l'article fondateur *Cybernetics* de Wiener, mathématicien et père de la science générale de la communication. La vision du mathématicien consistait à réduire le désordre, l'entropie et tout ce qui « s'interpose entre les hommes et rend leurs rapports opaques ». Selon le sociologue Philippe Breton, les sociétés occidentales sont imprégnées par depuis le milieu du siècle, par l'utopie communicationnelle : « le thème de la 'société de communication' était né là, précisément en opposition en réaction à la barbarie moderne et à la crise profonde qu'elle avait engendrée ». On attend des moyens de communication modernes qu'ils rendent la société transparente et effacent la possibilité du secret. La réduction de l'entropie devait mener à la connaissance par tous de la vérité, réalisant ainsi la société de communication, faite d'hommes communicants. En conséquence, le numérique et l'Internet deviennent des éléments essentiels dans le renouvellement autant du mythe de l'avènement d'un village planétaire, fondé sur une communauté de valeurs et de principes, que de l'utopie d'une communication universelle et désintéressée, libre des barrières et des obstacles, facteur indispensable de la paix. BRETON Philippe, *L'Utopie de la communication, le mythe du village planétaire*, Paris, La Découverte, 1995 ; TARNAUD Laure, *La politique européenne de l'audiovisuel*, Mémoire de DEA de Politiques Publiques, IEP de Paris, 2001.

« Lorsque les produits seront plus facilement accessibles aux consommateurs, les possibilités d'exprimer la diversité des cultures et des langues qui abondent en Europe seront multipliées »¹.

Il déplore, en conséquence, l'existence des obstacles nationales à cette pleine circulation, en plaidant pour une rupture radicale vis-à-vis des politiques archaïques qui entravent la pleine concurrence et la mobilisation des capitaux privés indispensables à la croissance et au développement.

« Le progrès technologique et l'évolution du marché signifient, pour l'Europe, l'obligation de rompre avec les politiques basées sur des principes qui appartiennent à une époque antérieure à la révolution de l'information »².

Ce rapport débouche sur un plan d'action qui entraîne une intense activité législative, en insistant notamment sur la nécessité de libéraliser dans l'UE le secteur de télécommunications. Les conclusions du rapport Bangemann³ sont utilisées par le Conseil européen de Corfou des 24 et 25 juin 1994 pour justifier la mise en place d'un programme d'action dans le domaine des télécommunications et demander à la Commission de définir les moyens et les changements de réglementation qu'elle préconise pour parvenir à la libéralisation du secteur.

Dans ce contexte, où la libéralisation du secteur des télécommunications est considérée comme un facteur indispensable pour l'avènement d'une société de l'information et la croissance économique de l'UE, Martin Bangemann et Marcelino Oreja, chargé de la culture et de l'audiovisuel (DG X), rendent public, en décembre 1997, le Livre vert intitulé « *la Convergence des secteurs des télécommunications, des medias et des technologies de l'Information* »⁴. Le document se fonde sur l'impact de la numérisation, qui induit des

¹ Cité dans MATTELART Armand, *Histoire de la société de l'information*, Paris, La Découverte, 3^{ème} édition, 2006, p. 78.

² *Rapport sur l'Europe et la société de l'information planétaire*, Bulletin de l'Union européenne, Bruxelles, Supplément 2/94, p. 17.

³ Soulignons que le conservateur britannique Leon Brittan et le démocrate-chrétien allemand Martin Bangemann, rédacteur du rapport sur la société de l'information appartiennent dans les cas rares des commissaires européens qui ont réussi à être reconduits dans leurs fonctions et à traverser toute la décennie 1990, de 1989 à 1999. Vu leur carrière longue au sein de la Commission européenne, les deux commissaires bénéficient d'un côté du soutien politique clair venu par les gouvernements nationaux et de l'autre, des ressources politiques importantes au sein de la Commission afin de propager leurs idées et leur vision politique.

⁴ Les participants à la consultation sur le Livre Vert sur la convergence sont nombreux et variés. Le résultat de la consultation fait état d'environ 360 contributeurs, parmi lesquels on trouve des entreprises d'informatique comme Bull, Microsoft et Olivetti, des entreprises d'électronique grand public comme Philipps et Alcatel et des constructeurs de téléphone comme Nokia et Thyssen Telekom AG, de nombreux opérateurs téléphoniques tels Vodafone, Orange, Telefonica, Nortel, 9 Telecom, Belgacom, des câblo-opérateurs (Irish Cable Industry, Lyonnaise Câble), des entreprises de communication comme AOL ou Kirch Gruppe, des syndicats d'ayants droit comme la SACD, des organisations des consommateurs, la majorité des radiodiffuseurs, des autorités indépendantes telles que l'ART française (autorité de régulation des télécommunications), la CSA (Conseil supérieur de l'Audiovisuel), l'ITC (Independent Television Commission), enfin, les organisations des

transformations profondes dans les équilibres industriels de nombreux secteurs, dans les systèmes de régulation, ainsi que dans le comportement des consommateurs. Le rapprochement technologique, industriel et commercial entre l'audiovisuel, l'informatique et les télécommunications lui apparaît comme inéluctable. Suite à la révolution numérique, les trois industries qui avaient chacune ses propres contenus, ses réseaux et ses politiques de réglementation doivent « jouer petit à petit dans la même cour »¹. À terme, effaçant les différences entre les trois industries, « l'écran peut devenir le périphérique d'un système de réception de toutes les formes de flux (télévision numérique, téléphone, Internet etc.) »². En ce sens, la « société de l'information » conduit à réévaluer l'importance économique des industries culturelles puisque celles-ci seront englobées dans un secteur plus vaste (multimédia, industries de l'information, nouvelles technologies). De nouvelles entreprises vont naître dans le secteur, poussées par la libéralisation des télécommunications qui leur ouvre l'accès aux infrastructures de diffusion jusque-là à la seule disposition des sociétés publiques et encouragés par la révolution numérique.

« Cette nouvelle approche privilégie exclusivement les règles de la concurrence comme élément régulateur de cet ordre nouveau »³. C'est pourquoi le Livre vert s'interroge sur la possibilité de faire également « converger » les réglementations qui leur sont applicables dans la mesure où une approche sectorielle est complètement dépassée par l'évolution des technologies et les exigences de la société de l'information⁴. La réglementation des medias

professionnels telles la Chambre syndicale des Producteurs, Eurocinema et la FERA. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Rapport du Livre Vert sur la Convergence des secteurs des télécommunications, des medias et des technologies de l'information*, COM (1999)108, Bruxelles, 28 juin 1999, pp. 1-2.

¹ PARIS Thomas, « De la numérisation à la convergence : Le défi réglementaire », *Réseaux*, n°139, 2006, p. 51. Comme le souligne l'auteur, « la convergence est le processus naturel qui découle de la standardisation de la codification des données : la numérisation. Textes, sons, voix, images fixes ou animées peuvent alors circuler sur les réseaux numériques, permettant aux secteurs de la radio, de la télévision, du téléphone et d'internet d'interchanger leurs contenus : la radio transite par les réseaux de télévision numérique ou par l'internet, le téléphone et la musique par l'internet, programmes de télévision et sites internet sont visibles sur les téléphones mobiles ».

² BONNELL René, *La vingt-cinquième image : Une économie de l'audiovisuel*, Paris, Gallimard, 2006, p. 404.

³ THIEC Yvon, « La Convergence aux yeux de la Commission européenne », dans SOJCHER Frédéric, PETEN Soun-Mi, THIEC Yvon, *Cinéma, audiovisuel, nouveaux medias : La convergence : un enjeu européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 34.

⁴ « La société de l'information imprègne les idées actuelles et futures en matière d'évolution économique et est censée avoir un impact sur la société et sur l'emploi équivalent à celui de la révolution industrielle un siècle auparavant. Dans ce contexte, les nouveaux services et activités rendus possibles par l'éventail des tendances technologiques et du marché identifiée ci-dessus ont le potentiel de toucher tous les aspects de notre vie, depuis nos foyers jusqu'à nos lieux de travail, depuis la façon dont nous faisons des affaires jusqu'à celle dont nous apprenons, depuis l'accès aux services médicaux jusqu'à la gestion et à la mise en œuvre des services publics et la façon dont les citoyens participent à la société démocratique. A l'heure actuelle, les gens utilisent déjà des services basés sur le téléphone dans certains États membres dans des domaines comme la banque, l'assurance, l'achat des places de cinéma ou de théâtre. Il n'y a qu'un pas relativement court avant que de tels services ne

audiovisuels devrait être alignée sur celle des télécommunications ; par conséquent, cela mettrait en cause la politique européenne de subvention à la production audiovisuelle et d'obligation de respect de quotas de diffusion et de productions d'œuvres européennes, comme les programmes MEDIA ou EURIMAGES. Selon les auteurs, la « révolution numérique », problématique d'une grande complexité et d'une ampleur sans précédent, mettrait à mal la régulation traditionnelle des États dans le domaine de l'audiovisuel. Ces derniers se trouveraient confrontés à des défis dépassant leurs frontières géographiques et leur expertise et compétence¹. En ce sens, selon le rapport, l'État ne devrait pas être au-dessus du jeu économique et commercial, mais à côté des autres acteurs privés en tant que partenaire ou associé. Par extension, la réglementation ne vise pas à exprimer une volonté politique mais elle a une fonction instrumentale, accompagnant les efforts des entreprises privées et créant un environnement propice à l'innovation².

La Commission formule trois options possibles d'évolution de la réglementation européenne, à l'égard desquelles les différents acteurs doivent se repositionner : le maintien des cadres réglementaires existants ; un modèle séparé et *ad hoc* pour les « nouveaux services », qui coexisterait avec ceux des télécommunications et de l'audiovisuel ; le recours à un nouveau modèle unifié englobant l'ensemble des services de communication existants.

Le Livre vert tend à privilégier la troisième option dans la mesure où les auteurs affirment que « réglementer de façon différente des services essentiellement semblables, notamment en ce qui concerne la technologie utilisée pour fournir le service, pourrait mener à des traitements discriminatoires et freiner l'investissement, tout comme la fourniture des services »³. En ayant comme objectif de « relever les défis » de la révolution numérique, la Commission affirme qu'une réglementation excessive ou inappropriée dans une région peut

soient offerts de façon courante à travers la télévision ou via un PC ». COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information et les implications pour la réglementation*, Commission européenne, COM (97) 623, 3 décembre 1997, p. 9.

¹ Il convient de souligner qu'un des plusieurs objectifs de la société de l'information est aussi de favoriser la diversité culturelle. Toutefois, le terme coexiste avec d'autres principes ou valeurs sans que les auteurs définissent précisément son contenu. « Si l'Europe peut profiter de ces opportunités par la création d'un environnement qui favorise plutôt qu'il ne freine le processus de changement, nous aurons créé un puissant moteur à la création d'emplois et à la croissance, par l'accroissement des possibilités de choix pour le consommateur et par la promotion de la diversité culturelle ». COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information et les implications pour la réglementation*, Commission européenne, COM (97) 623, 3 décembre 1997, p. 42.

² VEDEL Thierry, « Peut-on gouverner les nouvelles techniques de communication ? Les États dans les villages planétaires », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol.6, n°3, 1999, pp. 666-668.

³ REGOURD Serge, « Convergence à l'européenne », *Le Monde Diplomatique*, mars 1998, p. 4.

conduire à un déplacement de l'activité économique ailleurs, avec des conséquences néfastes sur le développement de la société de l'information¹.

Il est clair que la révolution numérique, les répercussions économiques et sociales de la convergence technologique, l'apparition de nouveaux services intermédiaires aux télécommunications et à l'audiovisuel sont des faits incontestés. Toutefois, même si la démarche du Livre vert, à savoir l'avènement futur et inéluctable de la « société de l'information », est généralement admise, les conclusions auxquelles parvient la Commission sont loin d'être consensuelles. Le débat sur la Convergence technologique met en effet en lumière un clivage entre deux positions divergentes et opposées dans l'espace cinématographique et audiovisuel, déjà apparu lors de l'adoption de la directive TVSF en 1989 et lors des négociations du GATT en 1993 : la position néolibérale et la position interventionniste².

D'un côté, on rencontre les télévisions privées, les groupes publicitaires, les États européens opposés traditionnellement à l'intervention étatique dans le domaine culturel (Royaume-Uni, Pays-Bas, Danemark), les DG « concurrence », « marché intérieur », « commerce » et « télécommunications », identifiés comme les principaux opposés à « l'exception culturelle » et défenseurs d'une déréglementation du secteur audiovisuel et cinématographique et suivis par les nouvelles entreprises de téléphonie mobile et d'Internet, incarnant la convergence souhaitable entre la communication, l'informatique et l'audiovisuel. De l'autre côté, les groupes des professionnels du cinéma et de l'audiovisuel, les télévisions publiques, les États européens interventionnistes et favorables à l'exception culturelle (France, Espagne, Grèce), la DG « culture et éducation », privilégient la première option de la Commission européenne et sont opposés à l'idée d'une libéralisation du secteur audiovisuel.

¹ En ce qui concerne la première option, les auteurs du livre vert révèlent leurs réserves dans la mesure où « la vitesse et l'objectif du changement, s'ils n'étaient pas coordonnés au niveau européen, pourraient courir le risque de créer de nouvelles barrières entre les États membres et de ralentir la transition vers la Société de l'Information ». De plus, à propos de la deuxième option, ils déclarent que « l'expérience dans le secteur des télécommunications, en ce qui concerne la délimitation des services libéralisés sur la base de la seule définition de ce qui reste couvert par les monopoles, illustre les difficultés pratiques d'une telle approche ». Enfin, pour les auteurs, la troisième option « nécessiterait une définition plus large des services de communication qui supplanterait celles de services audiovisuels et de télécommunications au sein de la réglementation communautaire. La proportionnalité serait une caractéristique nécessaire du nouvel environnement, compte tenu du fait qu'avec une définition aussi large le niveau de réglementation devra être adapté à la nature du service et à l'intensité de la concurrence ». COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information et les implications pour la réglementation*, Commission européenne, COM (97) 623, 3 décembre 1997, pp. 40-42.

² Voir aussi, DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France: Le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 228-232.

Cependant, la position de « l'exception culturelle » ne jouit pas, en 1998, d'une dynamique d'alliances avec des acteurs importants au sein de la Commission européenne, comme ce fut le cas de Jacques Delors en 1989, et par extension ne dispose pas de ressources politiques nécessaires pour s'imposer. Suite à l'arrivée de Jacques Santer, conservateur luxembourgeois, à la tête de la Commission européenne, la notion de spécificité des biens culturels et d'interventionnisme étatique dans le domaine audiovisuel se trouve de moins en moins politisé. La direction générale chargée des questions relatives à l'audiovisuel et à la culture ne jouit non plus d'une influence considérable dans les décisions de la Commission et se trouve confrontée à la question du traitement des produits culturels à trois autres directions puissantes, à savoir la DG IV chargée des questions de concurrence, la DG I chargée du commerce, ainsi que la DG XIII chargée des télécommunications.

Conclusion de la 2^{ème} section

L'objectif de cette section était d'évaluer l'importance des cadres stratégiques des passages de l'exception culturelle à la diversité culturelle. Il s'agissait, à travers le survol des pratiques du gouvernement canadien et québécois, de la Commission européenne et du gouvernement états-unien, de tester l'hypothèse selon laquelle le changement du comportement des autres acteurs face à une certaine problématique comme celle « commerce – culture », a obligé le gouvernement français à ajuster sa stratégie. Nous avons d'abord mis en lumière les limites pratiques de la stratégie canadienne et québécoise, se traduisant par la vulnérabilité de « l'exemption culturelle » dans le cadre d'une intégration économique régionale de plus en plus accrue, fondée sur les principes du libre-échange et de la dérégulation. En outre, nous avons mis en évidence qu'en tentant d'affronter les défis pluriels de l'avènement de la société de l'information, la Commission européenne cherche à mettre en question la légitimité de l'intervention publique dans le domaine de l'audiovisuel et à privilégier des solutions d'une régulation supranationale, permettant de capter mieux les enjeux de la révolution numérique et d'assurer la performance industrielle et la croissance économique. De son côté, le gouvernement états-unien poursuit une stratégie multiple - fondée sur les vertus du marché libre et de la technologie du numérique - visant à la délégitimation du droit de l'État de mettre en place des politiques dans le domaine de l'audiovisuel. Toutefois, vis-à-vis de la multiplication des contraintes, le gouvernement français tentera de rechercher des moyens stratégiques, lui permettant de garder sa capacité de

mettre en œuvre des politiques culturelles ; en d'autres termes, l'environnement international ne consiste qu'en contraintes ; il offre aussi des opportunités politiques.

Section 3.

Le contexte d'opportunités : l'UNESCO

Les questions de la politique culturelle, du développement culturel, ainsi que d'un rééquilibrage des flux culturels et communicationnels se situent au cœur du débat de l'UNESCO depuis sa création. Cette dernière a toujours suscité la réflexion en offrant un espace de débat lors de ses grandes conférences mondiales, mais également grâce aux rapports publiés par ses différentes directions. Malgré ses difficultés financières et institutionnelles, l'UNESCO prétend créer une nouvelle catégorie d'enjeu international qui concerne les liens entre le développement et la culture, à susciter la réflexion sur l'importance des politiques culturelles, ainsi qu'à identifier et articuler un nouveau principe sur la scène internationale, celui de « la diversité créatrice ».

Dans cette section, nous allons nous interroger sur les résultats du travail théorique de Michael Barnett et Martha Finnemore concernant le pouvoir et le rôle des organisations internationales dans les affaires mondiales¹. La théorie néo-libérale des régimes considère les organisations internationales comme des mécanismes ou des arènes institutionnalisées à travers lesquels les États agissent et satisfont leurs intérêts. En revanche, inspirés par le courant du constructivisme, Barnett et Finnemore soutiennent l'argument selon lequel les organisations internationales sont pourvues d'un pouvoir productif (*productive power*), se traduisant à leur capacité de construire de la cognition sociale (*knowledge*) que les États vont chercher à intégrer dans leurs priorités. À cet égard, vues comme « des institutrices des

¹ BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, *Rules for the World: international organizations in global politics*, Ithaca, Cornell University Press, 2004; BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, « The power of liberal international organizations », dans Michael Barnett (dir.), *Power in Global Governance*, Cambridge University Press, 2005, pp. 161-184. Voir aussi, SENARCLENS Pierre de, ARIFFIN Yohan, *La politique internationale, Théories et enjeux contemporains*, Paris, Armand Colin, 5^{ème} édition, 2006, pp. 189-247.

normes »¹, les organisations internationales sont des acteurs autonomes qui construisent le monde social au sein duquel la coopération interétatique et la prise de décision des gouvernements ont lieu. En conséquence, les auteurs identifient trois mécanismes à travers lesquels les organisations internationales exercent leur pouvoir productif : a. classifier le monde, c'est-à-dire créer des catégories de problèmes, d'acteurs et d'action; b. fixer le sens au sein du monde social; c. articuler et diffuser des nouvelles normes et règles².

En ce sens, nous allons analyser le rôle de l'UNESCO sur la création des nouvelles problématiques et la construction des nouveaux principes et des valeurs et explorer la façon dont son « pouvoir productif » peut façonner l'action et les intérêts des États. En premier lieu, nous entendons mettre l'accent sur les discussions sur le Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication (NOMIC) qui ont marqué l'histoire de l'UNESCO au début des années 1980 et ont influencé le débat subséquent sur la diversité culturelle ; en deuxième lieu, nous explorerons le travail normatif de l'organisation dans le domaine des politiques culturelles et du développement culturel, à partir des années 1960 jusqu'à la fin des années 1990.

Paragraphe 1 :

Le NOMIC : Vers un rééquilibrage culturel et communicationnel à l'échelon international

Au cours des années quatre-vingt, l'UNESCO traverse une crise sans précédent qui entraîne le départ de trois États : les États-Unis, la Grande-Bretagne et Singapour. Comme l'a

¹ FINNEMORE Martha, « International organizations as teachers of norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy », *International Organization*, vol. 47, n°4, autumn 1993, pp. 565-597.

² Notons que Barnett et Finnemore s'inspirent largement de la conception fonctionnaliste en Relations Internationales – élaborée principalement par David Mitrany, selon laquelle les organisations internationales doivent s'étendre comme un effort pour « dépolitiser » certains enjeux politiques qui divisent et leur point de départ ne doit pas être les rapports de force et la puissance mais les enjeux sociaux qui rassemblent les acteurs internationaux. Pour cela, les organisations internationales prétendent rendre les enjeux accessibles et élaborer des solutions jugées rationnelles et adaptées à des besoins fonctionnels fondamentaux et à leurs transformations. En tant qu'instances de coopération fonctionnelle, elles pourraient contribuer directement à la paix, corriger les défauts des sociétés et supprimer progressivement les causes de la guerre. À cet égard, comme le souligne Jennifer Sterling-Folker, malgré les différences ontologiques et épistémologiques entre la théorie néo-libérale des régimes et le constructivisme, les deux approches partagent la même vision fonctionnaliste sur les organisations internationales. « Because functionalism, neo-functionalism, neoliberal institutionalism, and now constructivism all adopt the same liberal functional-institutional logic, each produces a similar story about how institutional preferences evolve over time. They also reach relatively similar conclusions about which institutions will be created ». STERLING-FOLKER Jennifer, « Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared », *International Studies Quarterly*, vol. 44, n°1, Mar.2000, pp. 97-119; MITRANY David, *A Working Peace System*, Chicago, III, Quadrangle Books, 1966 (trad. part. dans BRAILLAND Philippe (dir.), *Théories des Relations internationales*, Paris, PUF, 1977, pp. 416-431).

fait remarquer Pierre de Senarclens, ces trois départs consécutifs signalent notamment la crise profonde du système onusien¹. Cette crise politique coïncide avec les discussions sur le NOMIC, une tentative des pays en voie de développement de dénoncer les asymétries communicationnelles au profit des pays occidentaux et de mettre en place un système de rééquilibrage des flux.

A) La volonté politique d'un NOMIC

À la suite de la résolution de l'ONU pour un Nouvel ordre économique international (NOEI)², l'UNESCO est saisi d'un projet relatif à un NOMIC. Les premières tentatives pour matérialiser les revendications des pays en voie de développement – en matière de communication et d'information – se sont effectuées à la 4^{ème} Conférence des pays non alignés³, tenue à Alger en septembre 1973. En effet, dans le programme d'action pour la coopération économique, il est proposé entre autres : la réorganisation des circuits de communication hérités du passé colonial ; l'appropriation collective des satellites de communication et l'élaboration d'un code de conduite ; la nécessité d'échanges d'informations entre les pays en voie de développement⁴.

¹ SENARCLENS Pierre de, *La crise des Nations Unies*, Paris, PUF, 1988, pp. 169-199. Voir le chapitre 8 intitulé « La faillite exemplaire : le cas de l'UNESCO ».

² Un grand mouvement s'est dessiné vers la fin des années 1960 et au cours des années 1970, en faveur d'une plus grande équité dans les relations internationales. Cherchant une solution à leur développement, les revendications des pays non alignés s'illustrent par leur volonté d'instaurer un NOEI, promu par les Nations Unies. Lors de la troisième CNUCED (Conférence des Nations-Unies pour le Commerce et le Développement), à Santiago en 1972, les représentants des pays africains et des pays non-alignés dénoncent un ordre économique injuste. La sixième session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU est consacrée uniquement aux problèmes de développement et se clôture par l'adoption par consensus de trois textes : une déclaration et un programme d'action relatifs à l'instauration d'un NOEI ainsi qu'un programme spécial destiné aux pays les plus touchés par la crise des années soixante-dix. Le NOEI définit « le sous développement » comme la conséquence de l'hégémonie occidentale et de la domination coloniale et souligne la dimension politique du développement d'un pays. Parallèlement, l'UNESCO affirme son entière adhésion à ce projet. C'est ce qu'exprime la résolution « Contribution de l'Unesco à l'instauration d'un nouvel ordre économique international » adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO à sa dix-neuvième session en 1976, qui en dessine ainsi les perspectives : « Estimant qu'un nouvel ordre international devait conduire à un nouvel ordre humain fondé sur la liberté, la justice, et l'équité, la suppression des inégalités entre les nations et les peuples, la compréhension mutuelle, la coopération aux grandes tâches communes de l'humanité, la participation de tous au bien-être, à l'éducation, à la connaissance et à la culture ». Cité dans UNESCO, *Unesco à la veille de son quarantième anniversaire*, Paris, UNESCO, 1985, p. 35.

³ Les non-alignés est un mouvement des pays qui s'est créé dans les années soixante afin de signaler les pays n'étant alignés ni avec, ni contre aucune de deux grandes puissances mondiales de la Guerre froide. Le mouvement se caractérise d'une rhétorique antioccidentale, contre le colonialisme et l'hégémonie des pays développés et pour un dialogue Nord-Sud autour de la construction d'un NOEI.

⁴ Voir, BA ABDOUL Wahab, *La crise de l'UNESCO à partir de l'automne 1983*, Mémoire dans le cadre du D.E.A. d'Etudes Politiques, Paris II, 1984, p. 87.

Les revendications des pays en voie de développement trouvent dans l'UNESCO un cadre adéquat pour les porter à la connaissance des pays industrialisés. En 1976, sous la pression des pays non alignés et de l'OUA (Organisation de l'Unité africaine) qui dénoncent les déséquilibres communicationnels comme constitutifs d'un colonialisme économique et intellectuel, latent et persévérant, évoquant constamment l'idée d'un plus juste équilibre de la provenance de l'information, la Conférence générale de Nairobi adopte à l'unanimité le plan à moyen terme qui affirme que :

« La priorité devait être accordée aux mesures ayant pour objectif la réduction du fossé en matière de communication qui existait entre les pays développés et les pays en voie de développement et allant vers une circulation internationale de l'information plus libre et plus équilibré »¹.

Quelque temps après, la cinquième conférence des chefs d'États et des gouvernements du mouvement des non-alignés réunie à Colombo (16-19 août 1976) déclare qu'« un nouvel ordre international dans les domaines de l'information et de la communication de masse était aussi vital que le nouvel ordre économique »². En ce sens, le NOMIC est considéré comme la pierre angulaire de la dénonciation des asymétries communicationnelles structurelles du système économique international. Sa formulation est essentiellement due aux pays en développement par l'avancée d'un certain nombre de leurs revendications pour un rééquilibrage communicationnel à l'échelle internationale. La prise de conscience des asymétries dans la circulation Nord-Sud des informations s'accompagne alors d'une aspiration à un changement de la situation, et de la promotion d'un nouvel ordre.

Le NOMIC aborde un enjeu sensible : l'infrastructure de la communication (émetteurs, imprimeries, centres de production de films, lignes téléphoniques etc.). La majorité de la population mondiale est privée de l'infrastructure nécessaire à la production et à la diffusion de manière autonome de l'information. Dans les pays développés, en revanche, l'on assiste à un processus cumulatif c'est-à-dire à une multiplication quantitative des moyens de production et de diffusion de l'information. En effet, le transfert s'est opéré des pays industrialisés vers les pays en développement et en conséquence, ces derniers deviennent doublement dépendants pour la technologie (*hardware*) et pour les logiciels (*software*). Les coûts énormes de la mise en place de ce matériel aggravent cette dépendance technologique, économique et politique. Les conséquences de cette domination technologique,

¹ Cité dans LALLEMAND Delphine, *La crise de l'UNESCO : Perspectives historiques et idéologiques*, Maitrise d'Histoire des Relations Internationales, Université Paris I-Sorbonne, 1994, p. 55.

² LALLEMAND Delphine, *La crise de l'UNESCO : Perspectives historiques et idéologiques*, Maitrise d'Histoire des Relations Internationales, Université Paris I-Sorbonne, 1994, p. 56

informationnelle et culturelle entraînent un sous-développement éducationnel par la pénétration facile des modèles de consommation propres aux sociétés occidentales, un véritable danger sur la diversité des cultures, des langues et des groupes sociaux¹.

Pour remédier au déséquilibre Nord-Sud mais aussi au sous-développement Sud-Sud de la circulation, en 1978, la Conférence générale de l'UNESCO adopte à l'unanimité une déclaration de principe allant dans le sens d'un NOMIC. Afin de créer une réflexion approfondie sur le sujet et d'étudier l'ensemble des problèmes de la communication à l'échelle internationale, le Directeur général de l'organisation, le sénégalais Amadou Mahtar M'Bow convoque un groupe de travail composé de personnalités reconnues pour leurs compétences et crée la « Commission d'Etude des Problèmes de Communication » qu'il demande à Sean MacBride, à la fois fondateur d'Amnesty International, prix Nobel et prix Lénine de la paix, de présider².

¹ Il convient de rappeler que le débat de l'UNESCO sur le NOMIC présente de manière indirecte des fortes similarités sur le plan politique avec les hypothèses de l'école de la *Dependencia* qui a marqué la discipline des Relations Internationales durant les années 1960 et 1970. Comme dans le cas du NOMIC, le point de départ de cette école consiste en le contraste flagrant entre l'égalité politique et l'inégalité économique qui caractérise la scène internationale de l'époque. Loin de connaître le décollage et la croissance économiques, les pays du Tiers-monde souffrent d'un sous-développement frappant dû à l'échange inégal et à la détérioration des termes de l'échange dont ces sociétés sont les victimes : cet échange inégal découle de leur situation de périphérie dépendant structurellement du centre développé. À cet égard, la croissance sans développement des pays du Tiers-monde s'explique par la dépendance de la périphérie par rapport au centre, dépendance concernant autant le domaine commercial (détérioration des termes de l'échange entre pays du Tiers monde explorant des produits primaires et pays capitalistes exportant des biens industriels) que le domaine financier (l'industrialisation de la périphérie dépend des capitaux du centre et les profits des investissements sont rapatriés vers les pays du centre), le domaine technologique (le sous-développement est perpétué par l'absence de transferts de la technologie) que le domaine social (les biens produits par les firmes multinationales sont réservés aux élites de la périphérie). Cependant, à la différence des débats sur le NOEI et le NOMIC qui ont comme objectif d'établir l'indépendance économique, financier et technologique des pays du Tiers-monde, l'école de la *Dependencia* prétend qu'aucune classe capitaliste nationale des pays sous-développés ne pourra jamais développer une base productive indépendant du « capital impérialiste » dans une économie du Tiers monde. Le développement capitaliste du monde occidental ayant réussi expressément grâce « au développement du sous-développement » en Afrique, en Asie et en Amérique latine, dans ce contexte, développement capitaliste et Tiers monde ne peuvent être qu'une antilogie. Tout projet de développement est voué à l'échec du fait de l'extraction éhontée des surplus des satellites au profit des métropoles. La structure du capitalisme condamne donc les pays du Tiers monde au sous-développement perpétuel. Pour un résumé des thèses de l'Ecole de la *Dependencia*, voir BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3^{ème} édition, 2009, pp. 258-270 ; O'MEARA Dan, « La théorie marxiste et l'analyse des conflits et des relations de pouvoir mondiaux », dans Alex Macleod, Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, Outremont (Québec), Athéna Editions, 2007, pp. 148-153.

² Au sein de la Commission, les deux blocs de la Guerre froide ainsi que les pays non alignés sont représentés équitablement. Membres : **Elie Abel** (journaliste au *New York Times* et professeur d'université, USA), **Hubert Beuve-Mery** (fondateur du journal *Le Monde*, France), **Michio Nagai** (éditorialiste au *Asahi Simbum* et ex-ministre japonais de l'Education, Japon), **Johannes Pieter Pronk** (homme politique et économiste, Pays-Bas), **Betty Zimmerman** (ancienne directrice de Radio-Canada, Canada), **Sergei Losev** (directeur de l'agence Tass, URSS), **Bogdan Osolnik** (journaliste Yougoslave qui avait présenté en 1974 à l'ONU la résolution qui assimilait le sionisme au racisme, Yougoslavie), **Elebe Ma Ekonzo** (journaliste, Zaire), **Mochtar Lubis** (journaliste, Indonésie), **Gabriel Garcia Marquez** (romancier, Colombie), **Mustapha Masmoudi** (ambassadeur tunisien à l'UNESCO, Tunisie), **Fred Isaac Akporuano Omu** (professeur, Niger), **Gamal El Oteifi** (ex-ministre égyptien

Le rapport remis au Directeur général en février 1980 et intitulé *Voix multiples, un seul Monde*¹ - dénommé aussi couramment rapport MacBride - jette alors les bases de ce qu'on appelle dorénavant NOMIC et devient l'ouvrage le plus controversé de l'histoire de l'UNESCO. C'est autour de ce rapport que se cristallisent les ressentiments des pays occidentaux, et plus particulièrement des gouvernements de Ronald Reagan et de Margaret Thatcher. Il s'agit du premier document émanant d'une institution internationale sur l'inégalité des échanges culturels et informationnels entériné par la Conférence générale de l'UNESCO de 1980. Le rapport décrit la situation de la communication dans le monde et propose différents moyens afin d'instaurer un NOMIC en mettant en relief également l'inégalité flagrante d'échanges communicationnels et informationnels entre les pays du Nord et les pays du Sud. Dans ce rapport, le NOMIC est essentiellement axé autour d'une reconnaissance de liberté de la presse mais aussi des déséquilibres dans le flux d'information et dans les infrastructures (émetteurs, radio, télévision, satellites, banque de données). Comme le souligne Jean-Pierre Warnier :

« Le rapport dresse le constat du déséquilibre et formule quatre-vingts recommandations pour l'instauration d'un NOMIC. Le rapport prônait la libération de l'accès à l'information. Cela parut inacceptable tant aux Soviétiques qu'aux médias américains et à leurs gouvernement, qui craignaient de perdre ainsi l'avantage dont ils jouissaient dans le contrôle mondial de l'information et de la communication »².

B) Le retrait des États-Unis et du Royaume-Uni et la crise du système de l'UNESCO

Le climat à l'UNESCO se dégrade de façon brutale. Le débat sur le NOMIC tourne autour de deux perspectives apparemment irréconciliables, d'une part les partisans du *droit de communiquer* et d'autre part les fervents de la *liberté d'informer*³. Par extension, le rapport MacBride se confronte à un clivage tranché entre les partisans d'une circulation équilibrée de l'information et les défenseurs de la libre circulation d'information. D'un côté, les pays industrialisés, États-Unis en tête et les grandes agences de presse occidentales entendent faire respecter le principe de la libre circulation de l'information en invoquant l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et la règle du jeu de la libre concurrence. Ce

de l'Information et de la Culture, Egypte), **Juan Somavia** (responsable chilien de l'Institut latino-américain d'études transnationales, Chili), **Boobli George Verghese** (journaliste, Inde).

¹ Titre original: "*Many Voices, One World: Towards a new more just and more efficient world information and communication order*".

² WARNIER Jean-Pierre, *La mondialisation de la culture*, Paris, La Découverte, 3^e édition, 2004, pp. 71-72.

³ CANET Raphael, « De la diversité culturelle dans la société de l'information : opportunité ou diversion ? », dans Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle : Vers une convention internationale effective ?*, Canada, Fides, 2005, p. 121.

qui signifie que le rapport MacBride affecte le système de circulation de l'information, assez stable depuis la Seconde Guerre mondiale. De l'autre, les pays en développement, ayant l'appui du directeur général de l'UNESCO et des conclusions du rapport MacBride, condamnent le courant unidirectionnel de l'information et réclament l'instauration d'un échange communicationnel et informationnel équilibré entre pays développés et en voie de développement afin de permettre aux cultures nationales de s'exprimer pleinement.

Les États-Unis accumulant les griefs à l'encontre de l'organisation entament donc le 28 décembre 1983 une procédure de retrait qui aboutit à leur départ définitif le 20 décembre 1984 et ils sont suivis l'année d'après par la Grande-Bretagne¹. Les États-Unis se retirent par l'UNESCO pour marquer leur désaccord avec les demandes du mouvement des pays non-alignés en faveur d'un rééquilibrage des flux entre Nord-Sud à travers l'adoption d'un NOMIC. Ils sont surtout exaspérés par les propositions du NOMIC visant à briser la prééminence des grandes agences occidentales d'information. Le fonctionnement général de l'organisation est le deuxième argument que les États démissionnaires attaquent en évoquant son manque de pragmatisme et d'efficacité, son gigantisme et sa bureaucratie parasitaire². Cette gestion inefficace³ entraîne un éclatement des tâches et des missions, une personnalisation exacerbée du pouvoir du Directeur général et une mauvaise gestion du personnel. Cette situation est due à un vice structurel du système de l'UNESCO autant qu'à la personnalité du Directeur général. La troisième reproche au système de l'UNESCO concerne la prétendue politisation de l'organisation et une « trahison » de ses principes fondamentaux,

¹ Il est intéressant de souligner que les reproches des États-Unis contre l'UNESCO ont une allure globale, idéologique et politique tandis que les critiques de la Grande-Bretagne présentent un caractère plus systématiquement technique et qu'elles comprennent en outre des propositions des réformes précises : suppression de certains éléments des programmes de l'Organisation (NOMIC, désarmement), amélioration du rapport « qualité – prix » des activités de l'Organisation, extension des projets opérationnels au profit des pays en voie de développement, renforcement du rôle constitutionnel des organes directeurs, amélioration des méthodes de gestion du secrétariat etc. Voir, GHEBALI Victor-Yves, « L'Evolution de la crise de l'UNESCO », *Défense nationale*, août-septembre 1986, p. 97.

² Il convient de noter les conclusions d'un rapport de la cour des comptes du Congrès américain sur la gestion de l'UNESCO dont *le Monde* du 22 septembre 1984 publie quelques extraits : « L'UNESCO est devenue au cours de dix dernières années une organisation au budget quasiment incontrôlable, où presque toutes les décisions sont prises par le seul Directeur général A.M.M'Bow. Les organes de l'organisation notamment le conseil exécutif acceptent avec complaisance les programmes et budgets proposés par le secrétariat contrôlé entièrement par la direction générale. La gestion du personnel fait apparaître de nombreuses anomalies notamment par le fait que quelques huit cents postes n'étaient pas pourvus fin 1983 alors que 1487 personnes sont employés en surnombre. Les employés de l'UNESCO sont payés sans aucune preuve qu'ils aient vraiment travaillé ou effectué les tâches qui leur étaient confiées. De même d'importantes sommes en liquide sont dépensés sans vérification. Du fait de la mauvaise gestion environ 20% des principaux programmes font l'objet des doubleurs et il n'y a aucun système mis en place pour en évaluer l'efficacité ». Cité dans BA ABDOUL Wahab, *La crise de l'UNESCO à partir de l'automne 1983*, Mémoire dans le cadre du D.E.A. d'Etudes Politiques, Paris II, 1984, p. 74.

³ BEIGBEDER Yves, *Management Problems in United Nations organizations: reform or decline?*, London, Pinter, 1987.

cherchant plutôt à satisfaire les buts politiques de certains États membres comme les pays du bloc communiste ou les pays en voie de développement que sa vocation internationale¹.

Le retrait de deux pays résonne comme un choc politique, financier et organisationnel pour la réputation et l'image de l'organisation. La réduction des ressources budgétaires entraîne la perte de ressources intellectuelles et scientifiques précieuses. Dans la mesure où le Royaume-Uni contribuait à hauteur de 4,4% au budget régulier et les États-Unis assumaient 25% de ce budget, les effets du retrait sont néfastes pour le programme et le bon déroulement des activités de l'UNESCO. Les États-Unis ont un statut élevé dans le contexte de l'organisation elle-même, voire dans le contexte des organisations intergouvernementales en général. Il s'agit d'un État qui maîtrise de ressources vitales pour le fonctionnement de l'UNESCO. De plus, le retrait des États-Unis remet clairement en question le caractère universel et multilatéral de l'organisation d'autant plus qu'il s'agit de l'une des deux puissances prépondérantes de la scène internationale. Par ailleurs, l'universalité des organisations internationales constitue une source majeure de légitimité. La viabilité de l'organisation et la pertinence des débats internationaux réclament la contribution active de la puissance états-unienne².

Comme le rappelle Pierre de Senarclens, la décision des États-Unis de se retirer de l'UNESCO met en évidence les effets négatifs pour l'institution internationale :

« Ils ont assumé une part déterminante dans la création et le développement des Nations Unies. Ils ont inspiré leurs fondements constitutionnels et idéologiques ; ils ont exercé longtemps une influence décisive sur leur évolution politique. Ils ont toujours fourni à leurs activités une impulsion de premier plan. La position de Washington met donc en cause le projet des Nations Unies »³.

Pour conclure, après l'échec des discussions sur le NOMIC, l'UNESCO s'affaiblit et affiche des véritables difficultés institutionnelles, symboliques et financières afin de gérer de façon efficace et légitime les questions principales destinées à l'agenda de l'organisation. Pourtant, le débat polémique autour du NOMIC constitue une première tentative en vue de mettre en lumière à l'échelle internationale les questions de la domination de certains États dans le secteur de l'information et d'un rééquilibrage communicationnel et culturel au profit des pays démunis de ressources financières et institutionnelles. Dans une autre conjoncture

¹ FLORY Maurice, « La crise de l'UNESCO », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, pp. 653-670.

² ELVEREN Dilek, *Le retour des États-Unis à l'UNESCO, Négociateur entre unilatéralisme et multilatéralisme*, Mémoire de recherche, DEA Relations Internationales, Politique et Diplomatie, Université Paris I, 2004, pp. 11-46.

³ SENARCLENS Pierre de, *La crise des Nations-Unies*, Paris, PUF, 1988, p. 15.

internationale, ce discours politique et ses arguments de base reviennent sous le prétexte de la défense de la diversité culturelle et il s'avérera également que d'une part, les questions culturelles sont largement attachées à des considérations politiques et d'autre part l'agenda des organisations internationales reste lié aux enjeux de puissance et aux intérêts étatiques¹.

Paragraphe 2 :

Le réservoir normatif de l'UNESCO : L'émergence de la problématique du développement culturel

Certes, l'UNESCO dépend naturellement des États qui lui procurent des ressources nécessaires à son mandat. Toutefois, comme espace international de socialisation et de rassemblement politique, l'organisation reste susceptible de mobiliser un imaginaire collectif en vue de produire des nouveaux principes et concepts². Malgré ses obstacles financiers et symboliques, l'UNESCO prétend nourrir le débat sur les rapports entre le développement et la culture et devient le premier lieu international d'expression du concept de développement culturel. Depuis trente ans, l'UNESCO est le théâtre d'un renouvellement de la problématique du développement et de l'importance des politiques culturelles à l'échelon national, régional et international. Au cours de cette période, nous assistons progressivement à un glissement de la conception strictement économique du développement à une conception plus élargie, intégrant d'autres dimensions, comme celle de la culture.

A) Des prémices sur les politiques culturelles : De « la Coopération culturelle » au MONDIACULT

Au cours des années 1960, les préoccupations en matière de politiques culturelles font partie de l'agenda politique de l'UNESCO qui se met à organiser des débats et des conférences sur la question de l'importance de la politique culturelle³. Dans la foulée de la décolonisation, l'organisation met l'accent sur la coopération culturelle internationale et sur la nécessité des politiques culturelles pour répondre aux besoins des pays venant d'accéder à leur indépendance. Le 4 novembre 1966, les États membres de l'UNESCO adoptent la

¹ IMBER Mark, *The USA, ILO, Unesco, and IAEA. Politicization and Withdrawal in the Specialized Agencies*, New York, St. Martin's Press, 1989.

² LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 125.

³ UNESCO, *Réflexions préalables sur les politiques culturelles*, Paris, Editions de l'UNESCO, 1969, p. 8.

« *Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale* », qui révèle une volonté politique de coopération interétatique. La Déclaration préconise que :

« Tout peuple a le droit et le devoir de développer sa culture », tout en exprimant que « dans leur variété féconde, leur diversité et l'influence réciproque qu'elles exercent les unes sur les autres, toutes les cultures font partie du patrimoine commun de l'humanité »¹.

En donnant suite au débat, l'UNESCO organise une table ronde sur les politiques culturelles en décembre 1967, regroupant des participants près d'une trentaine de pays, invités à titre personnel : responsables de l'action culturelle sur le plan national, spécialistes des sciences sociales et humaines, artistes créateurs, représentants des ONG intéressées. Dans le rapport, issu des tables rondes, l'UNESCO définit la politique culturelle comme

« un ensemble de pratiques sociales, conscientes et délibérées, d'interventions ou de non-interventions ayant pour objet de satisfaire certains besoins culturels par l'emploi optimal de toutes les ressources matérielles et humaines dont une société donnée dispose au moment considéré »².

De surcroît, dans sa préface, l'UNESCO souligne que la politique culturelle ne peut pas être soumise à un modèle universel unique, mais que chaque État a la latitude de choisir la façon de protéger sa culture en fonction de ses trajectoires historiques, ses principes et des objectifs fixés par lui-même³. En plus, le rapport met en lumière les divers problèmes des pays en voie de développement, rappelant que la culture des pays hautement industrialisés « risque d'étouffer les cultures nationales des pays en voie de développement en altérant leurs valeurs culturelles »⁴. En 1970, l'UNESCO présente un nouveau document intitulé « *Les droits culturels en tant que droits de l'homme* », issu d'une table ronde, tenue au siège de l'UNESCO du 8 au 13 juillet 1968 et à laquelle ont participé des experts invités par le Directeur général à titre personnel et non en tant que représentants de leur gouvernement⁵. Comme dans le cas du texte sur les politiques culturelles, le débat sur les droits culturels affiche quatre préoccupations : la mécanisation et l'industrialisation croissante du monde et

¹ UNESCO, *Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale*, Paris, Editions de l'UNESCO, 1968, p. 9.

² UNESCO, *Réflexions préalables sur les politiques culturelles*, Paris, Editions de l'UNESCO, 1969, p. 8.

³ « Il ne saurait y avoir une politique culturelle valable pour tous les pays mais il appartient à chaque État membre de déterminer sa propre politique culturelle en fonction des valeurs culturelles, d'objectifs et d'opinions qu'il se fixe lui-même ». UNESCO, *Réflexions préalables sur les politiques culturelles*, Paris, Editions de l'UNESCO, 1969, p. 4.

⁴ UNESCO, *Réflexions préalables sur les politiques culturelles*, Paris, Editions de l'UNESCO, 1969, p. 48.

⁵ Experts participants : Kiyotaka Aoyagi, B. Boutros Ghali, Breyten Breytenbach, Yehudi A. Cohen, Fernando Debessa, Ernest Gellner, Francis Jeanson, George Lamming, Tomo Martelanc, Vladimir V. Mshvenieradze, Alassane N'Daw, Nicholas C. Otieno, Romesh Thapar.

l'avènement de la technique au détriment de l'activité culturelle et de la création artistique¹ ; le développement culturel des anciennes colonies, récemment devenues des États indépendants ; la culture vue moins comme le privilège d'une élite que la manifestation plurielle de tous les hommes (culture de masse) ; les inégalités flagrantes des échanges culturels entre les pays développés et les pays en voie de développement et l'existence des moyens de circulation au profit des pays riches².

¹ On a déjà souligné que la discussion sur les politiques culturelles est indirectement nuancée par la théorie de la dépendance qui a marqué la discipline des Relations Internationales dans les années 1960. De plus, on pourrait noter que les réflexions des experts de l'UNESCO sont largement inspirées par le débat sur la standardisation de la culture de masse et l'industrialisation des biens culturels qui prévaut sur les milieux académiques des années 1950 et 1960. Cette critique virulente sur la culture de masse est notamment élaborée par l'école de Frankfurt et surtout par Adorno et Horkheimer qu'à leurs yeux, l'industrie culturelle fixe de manière exemplaire la faillite de la culture, sa chute dans la marchandise. La conversion de l'acte culturel en valeur abolit sa puissance d'une expérience authentique. Ils affirment que « le film et la radio n'ont plus besoin de se faire passer pour de l'art. Ils ne sont plus que business : c'est là leur vérité et leur idéologie qu'ils utilisent pour légitimer la camelote qu'ils produisent délibérément (...) Le conformisme des consommateurs tout comme l'imprudence de la production dont ils maintiennent le rythme, acquièrent bonne conscience. Le résultat est la reproduction constante des copies conformes. Ce qui est nouveau dans cette phase de la culture de masse comparée au libéralisme avancé, c'est l'exclusion de toute nouveauté. Seul le triomphe universel du rythme de la production et de la reproduction mécanique est la garantie que rien ne changera, qu'il ne sortira rien d'inadéquat. La moindre addition à l'inventaire culturel qui a fait ses preuves paraîtra trop hasardeuse (...) L'industrie culturelle peut se vanter d'avoir accompli énergiquement le transfert souvent maladroit de l'art dans la sphère de la consommation, d'avoir libéré l'amusement de ses naïvetés importunes et amélioré la confection de la marchandise (...) Plus les positions de l'industrie culturelle se renforcent, plus elle peut agir brutalement envers les besoins des consommateurs, les susciter, les orienter, les discipliner, et aller jusqu'à abolir l'amusement. Le fait que l'industrie culturelle s'adresse à des millions de personnes impose des méthodes de reproduction qui, à leur tour, fournissent en tous lieux des biens standardisés pour satisfaire aux nombreuses demandes identiques (...) La technologie de l'industrie culturelle n'a abouti qu'à la standardisation et à la production en série, sacrifiant tout ce qui faisait la différence entre la logique de l'œuvre et celle du système social. Ceci est le résultat non pas d'une loi de l'évolution de la technologie en tant que telle, mais de sa fonction dans l'économie actuelle ». Voir, « La production industrielle des biens culturels » dans HORKHEIMER Max et ADORNO Theodor W., *La dialectique de la raison : Fragments philosophiques*, Paris, Editions Gallimard, 1974, pp. 129-176.

² Sur ce point là, l'expert Boutros Ghali, futur secrétaire général de l'ONU, exprime certains constats sur la circulation des biens culturels qu'on rencontre dans plusieurs textes ultérieurs de l'UNESCO. D'après lui, « le pipe line culturel transporte les produits culturels du nord au sud, mais il ne transporte pas ces mêmes produits culturels du sud au nord. C'est ce manque de communication du mouvement culturel, cette inégalité qui, dans une grande mesure est un des problèmes vitaux du droit culturel (...) la culture française, la culture anglaise, la culture américaine s'imposent, passent par ce pipe-line dans le monde arabe, alors que la culture arabe, mis à part certains instituts très spécialisés et certains spécialistes du monde arabe, n'arrive à pénétrer dans la société de consommation (...) On pourrait trouver comme première réponse que le pipe-line culturel a été construit de façon à faire passer les produits culturels du monde occidental, mais à ne pas faire passer les autres produits. Les États riches ont construit ce pipe-line, c'est donc eux qui le font fonctionner, et ils ne veulent pas laisser passer les produits du monde pauvre. Ensuite, les produits culturels du tiers monde sont mal adaptés : ils n'arrivent pas à s'exporter (...) Nous rencontrons donc au départ l'idée de l'inégalité. Cette inégalité a pour origine surtout les moyens de transmission, ce que j'appelle le pipe-line ; ce pipe-line ne fonctionne que dans un sens parce que le monde riche le possède (...) dans ce contexte, il y a un autre aspect du problème ; non seulement les pipe-lines ne fonctionnent pas, mais ils attirent les rares éléments culturels qui existent dans le tiers monde, qu'ils appartiennent au corps enseignant, ou au milieu des artistes ; c'est la fuite des élites, le « *brain drain* » (...) on se trouve devant une inflation des produits culturels du monde riche, et les produits culturels du monde pauvre n'arrivent même pas à être consommés à l'intérieur du monde pauvre. Pour conclure cet exposé, je reviens à l'idée du tiers, du médiateur. Je pensais à un certain moment à une institution internationale. Quelle que soit sa forme, il faut inventer un médiateur à l'échelle internationale pour remédier à cette inégalité de communication dans ce pipe-line actuel. UNESCO, *Les droits culturels en tant que droits de l'homme*, Paris, 1970, p. 105.

Dans leur rapport, les experts convergent autour de la considération que dans les pays en voie de développement, l'amélioration de la situation économique et sociale consiste en la condition importante de l'existence d'une culture et de la possibilité d'y avoir accès et que le droit à la culture se lie intrinsèquement au droit à l'éducation. Pour résumer, la table ronde sur les droits culturels pose des questions originales sur le développement culturel et la culture de masse, réussissant à enrichir le débat sur l'appauvrissement culturel, les droits culturels, ainsi que la dépendance culturelle ; toutefois, vu la fluidité de la thématique et l'éventail large des questions, la table ronde ne parvient guère à proposer des réponses concrètes¹.

Dès lors, en parallèle de ces tables-rondes de réflexion, à partir des années 1970, l'UNESCO entreprend d'organiser une série de conférences intergouvernementales sur les politiques culturelles qui permettent de dégager des outils de réflexion importants dont une vision de la culture, qui au-delà des beaux-arts et du patrimoine, intègre les conceptions du monde, les systèmes de valeurs et de croyances spécifiques et des modes de vie distincts, avec à terme pour objectif d'incorporer la culture dans la stratégie internationale du développement des Nations-Unies. Confrontée aux besoins des pays en voie de développement, l'UNESCO prend l'initiative d'organiser une Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles (Venise, août-septembre 1970) qui est la première réunion de caractère gouvernemental convoquée à l'échelle mondiale sur des questions concernant la culture². Le rapport final de la Conférence de Venise constitue une nouveauté : la Conférence ne s'intéresse pas aux relations culturelles internationales, mais aux politiques culturelles nationales, en reconnaissant ainsi les responsabilités des États à l'égard de la vie culturelle de la nation et de son développement culturel³. Il note que :

¹ UNESCO, *Les droits culturels en tant que droits de l'homme*, Paris, 1970

² Plusieurs réunions d'experts ont lieu afin de préparer la Conférence. À Monaco (décembre 1967), les experts ont défini les grandes lignes d'un programme d'étude des politiques culturelles ; à Budapest (juillet 1968), l'étude a porté sur les centres culturels ; à Dakar (octobre 1969), les problèmes particuliers que pose la politique culturelle en Afrique ont été examinés. Un groupe d'experts, qui s'est réuni à l'UNESCO en juin 1969, a formulé des recommandations concernant la préparation de la Conférence et un projet d'ordre du jour provisoire.

³ « Deux grandes idées sont à la base de cette évolution. D'une part la reconnaissance du droit à la culture entraîne, pour les pouvoirs publics, le devoir de fournir les moyens d'exercer ce droit. D'autre part, la notion de développement s'est progressivement élargie, diversifiée et approfondie ; le développement culturel est maintenant compris comme partie intégrante du développement global et comme tel, doit être faire l'objet d'une politique à l'échelon national. La politique nationale ne se distingue pas, quant à sa méthodologie, de la politique générale ». UNESCO, *Rapport final : Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles*, UNESCO, Venise, 24 août – 2 septembre 1970, p. 7.

« Dans les pays en voie de développement, on admet de plus en plus que le développement culturel est l'un des éléments essentiels du développement économique et social. On peut même considérer que l'affirmation et le

« Les pouvoirs publics peuvent et même doivent exercer dans ce domaine comme dans bien d'autres qui touchent à la dignité de la personne et au développement de la communauté les fonctions de stimulation, d'organisation et d'assistance qui sont devenues partie intégrante des sociétés modernes »¹.

L'ordre du jour comprend notamment les questions suivantes : le rôle des pouvoirs publics dans la détermination et la réalisation des objectifs de développement des cultures nationales ; la promotion et l'organisation de l'action culturelle par les pouvoirs publics ; la recherche sur les politiques culturelles ; la coopération culturelle internationale². Alors que la Conférence enrichit le débat sur la nécessité des pouvoirs publics en matière de culture - notamment pour les pays en voie de développement - de la coopération culturelle et leur contribution importante sur le développement des cultures nationales, elle se penche sur des recommandations étendues et dispersées sans parvenir à adopter des mesures concrètes en faveur du soutien des politiques culturelles des pays en voie de développement.

La Conférence mondiale sur les politiques culturelles (MONDIACULT) réunit à Mexico, du 26 juillet au 6 août 1982, à l'initiative de l'UNESCO, les délégations de près de cent trente États membres. Celle-ci est la première organisée sur ce thème, au niveau mondial, depuis la Conférence de Venise en 1970. Elle est intervenue au terme d'un cycle de conférences régionales dont les réflexions et les aboutissements cherchent à nourrir le débat sur les politiques culturelles et le développement culturel³. La MONDIACULT accorde une grande importance au resserrement des liens entre culture et développement, en appelant à « humaniser le développement ». La Conférence distingue trois thèmes globaux :

- a. problèmes fondamentaux de la culture dans le monde contemporain : évolution récente des idées et réflexion sur les perspectives d'avenir ;
- b. politiques culturelles et action culturelle ;
- c. coopération culturelle internationale.

Le premier thème se penche notamment sur la dimension culturelle du développement et la question de la culture et de la démocratie. Le deuxième concerne la préservation et la mise

renforcement de l'identité nationale par l'action culturelle est l'une des conditions préalables du progrès économique et social dans une situation postcoloniale. UNESCO, *Rapport final : Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles*, UNESCO, Venise 24 août - 2 septembre 1970, p. 11.

¹ UNESCO, *Rapport final : Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles*, UNESCO, Venise 24 août - 2 septembre 1970, p. 42.

² *Idem.*, p. 35.

³ À Helsinki, en 1972 pour l'Europe, à Yogyakarta en 1973 pour l'Asie, à Accra en 1975 pour l'Afrique et à Bogota en 1978 pour l'Amérique latine. La Conférence initialement prévue pour les pays arabes ne s'était pas tenue pour des raisons liées à la situation politique au Moyen-Orient.

en valeur du patrimoine culturel, la stimulation de la création artistique et intellectuelle, la production et la diffusion de biens et services culturels, ainsi que la planification, l'administration et le financement des activités relatives au développement culturel. Enfin, le troisième aborde les enjeux de la coopération culturelle internationale comme facteur de tolérance mutuelle, de la compréhension internationale et de la nature et des formes actuelles de coopération culturelle aux niveaux sous-régional, régional, interrégional et international, ainsi que des moyens de son renforcement (rôle de l'UNESCO et des organisations internationales, gouvernementales et non-gouvernementales)¹.

La Déclaration de Mexico adopte au total 181 recommandations, abordant des questions novatrices et des enjeux importants : identité culturelle ; dimension culturelle du développement ; culture et démocratie ; patrimoine culturel ; création artistique et intellectuelle et éducation artistique ; rapports de la culture avec l'éducation ; la science et la communication ; planification ; administration et financement des activités culturelles.

Malgré la fluidité relative des recommandations et leur faiblesse juridique, c'est en grande partie dans le cadre des conférences intergouvernementales organisées par l'UNESCO sur les politiques culturelles que les deux termes de culture et de développement ont été noués pour la première fois et que se pose la dimension culturelle du développement. Lors de la MONDIACULT ont été formulés les concepts et les définitions de la culture, du développement et de la dimension culturelle du développement, sur lesquels se fonde le travail de l'UNESCO jusqu'à présent. Comme l'a fait remarquer le Directeur général de l'UNESCO dans son rapport en 1983,

« marquée par une très large participation et des débats d'une haute tenue, la Conférence a permis à la communauté internationale de mieux cerner l'importance déterminante de la dimension culturelle du développement »².

B) Consolider le débat sur le développement culturel : De la « Décennie du développement culturel » à la « Diversité créatrice »

Les définitions de la Conférence de Mexico constituent la reconnaissance de principe par la société internationale de la nécessité de dépasser la vision purement économique du développement et d'intégrer les facteurs culturels dans l'ensemble des composantes du développement conçu comme processus multidimensionnel. Force est néanmoins de constater

¹ COMMISSION FRANCAISE POUR L'UNESCO, *La Conférence mondiale sur les politiques culturelles – préparation, bilan, documents*, Bulletin d'information, Paris, 1982, pp. 49-50.

² UNESCO, *Rapport du Directeur général 1981-1983*, Paris, UNESCO, 1984, p. 59.

que cette reconnaissance de principe est loin d'être traduite, de façon générale, dans l'action pour le développement, malgré les avancées réalisées à cet égard au cours des années 1980 et 1990.

Enoncée en termes très étendus au cours des années 1960, l'importance de la dimension culturelle dans le développement¹ a été reconnue dans son principe dès le début des années 1980. Dans le cadre des institutions internationales, l'expression est utilisée pour la première fois en 1970 lors de la Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles. Le concept de dimension culturelle du développement représente l'un des axes majeurs du programme de l'UNESCO. Parallèlement, dans les autres institutions du système des Nations-Unies, la prise en considération des facteurs non-économiques du développement gagne depuis la fin des années 1970 une place accrue. Une attention plus grande est donc accordée aux aspects sociaux du développement et, dans certains cas, à des aspects culturels, ainsi qu'à l'élaboration de nouveaux concepts dans ce domaine : développement durable² et développement humain³. Plusieurs rapports associent alors le développement culturel au bien-être d'un pays et de manière plus systématique, le plan à moyen terme pour 1984-1989, établit que :

« Le développement ne peut se limiter au seul champ économique. Il implique que les objectifs de croissance soient définis également en termes de valorisation culturelle, d'épanouissement individuel et collectif et de bien-être général »⁴.

¹ Le terme « développement culturel » est apparu en France en 1964, « à l'occasion d'un colloque organisé par Jean Vilar à l'instigation du sociologue des loisirs Joffre Dumazedier, René Maheu, directeur général de l'UNESCO, y déclare que : « il est sage d'éviter l'écueil d'une définition unique, admise par tous, de la culture (...) Mais le développement culturel est une notion opératoire, dynamique, aussi féconde que celle du développement économique et du développement social ». Cité dans RABOY Marc, BERNIER Ivan, SAUVAGEAU Florian, ATKINSON Dave, « Développement culturel et économie ouverte : un enjeu démocratique : Une perspective canadienne », *Communications et stratégies*, n°12, 4^{ème} trimestre 1993, p. 103.

² En 1987, lors de la quarante-deuxième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, mandatée par les Nations Unies et présidée par Mme Gro Harlem Brundtland, Premier ministre de Norvège, présente sous le titre *Notre avenir à tous* un rapport introduisant un concept nouveau, le « développement durable », qui prenait en compte les conditions du milieu naturel et humain dans les actions de développement. Selon les termes du rapport, le développement durable répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le concept de développement durable implique une approche globale et une stratégie à long terme qui, tout en privilégiant les problèmes d'environnement, traite également des problèmes posés au niveau mondial en matière de population et de ressources humaines, d'alimentation, d'énergie, d'industrie et de développement urbain. « Développement durable », dans Marie-Claude Smouts, Dario Battistella, Pascal Vennesson, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, pp. 127-133.

³ Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) réalise, depuis 1990, chaque année un rapport sur la dimension humaine du développement, le *Rapport mondial sur le développement humain*, dont l'approche plus globale constitue un grand pas en avant dans l'analyse du développement. Ainsi, les Rapports accordent une attention de plus en plus grande aux facteurs non économiques du développement, autrement dit, un développement conçu dans la perspective de l'amélioration de la condition humaine, au-delà de la croissance économique en tant que telle. En somme, le développement doit se mesurer en fonction de données très variées. La culture est implicitement présente dans cette notion, sans être explicitement nommée.

⁴ UNESCO, *Plan à moyen terme pour 1984-1989*, Paris, 1983, p. 238.

L'organisation élabore ainsi un projet général sur le développement culturel étalé sur plusieurs années, qui est placé en tête de ses priorités politiques¹. Elle est à l'origine de deux initiatives importantes, liées au problème de la dimension culturelle du développement, bien que leur réalisation s'opère conjointement avec l'ONU. C'est d'abord la proclamation de la Décennie mondiale du développement culturel, dont l'organisation est le chef de file. S'ajoute la création d'une Commission mondiale de la culture et du développement, créée par l'Assemblée générale des Nations Unies et animée par l'UNESCO. Pour la Décennie comme pour la Commission, les problèmes soulevés par l'interaction entre culture et développement jouent un rôle clef.

La Décennie mondiale du développement culturel (1988-1997) est le résultat le plus concret de la MONDIACULT. Son objectif consiste à placer la culture au cœur du développement et à restituer aux valeurs culturelles et humaines leur place centrale dans le développement économique et technologique. Afin d'orienter les différents acteurs intéressés, l'UNESCO publie le « Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel 1988-1997 » donnant diverses orientations afin de prendre en compte les attributs humains du développement. Le guide précise qu'il devient aujourd'hui « difficilement concevable que les programmes de développement puissent être élaborés sans tenir compte de la diversité des cultures et des interactions culturelles »². Au-delà de l'affirmation de ces principes, l'action de l'UNESCO s'est concentrée autour de quatre orientations principales³ :

- a. prise en considération de la dimension culturelle dans le développement ;
- b. affirmation et enrichissement des identités culturelles ;
- c. élargissement de la participation à la vie culturelle ;
- d. promotion de la coopération culturelle internationale.

Pour exposer les grands principes du développement culturel et élaborer des orientations d'action, le Directeur général de l'UNESCO, Federico Mayor, choisit la voie des rapports d'envergure et de portée générale. Comme le constate Pierre de Senarclens, « les organisations internationales ont la capacité de rassembler des experts de haut niveau et de

¹ Voir, ROCHE Jean-Jacques, *Relations Internationales*, Paris, L.G.D.J., 2009, pp. 199-200.

² UNESCO, *Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel : 1988-1997*, Paris, UNESCO, 1987, p. 19.

³ *Idem.*, p. 18.

faire la synthèse des travaux les plus récents sur les grandes problématiques mondiales »¹. En ce sens, à sa vingt-sixième session, en 1991, la Conférence générale de l'UNESCO adopte une résolution où elle demande au Directeur général, en coopération avec le Secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros-Ghali, de constituer une commission mondiale indépendante sur la culture et le développement. La personne qui a pris la présidence de cette Commission est un acteur international de grande stature puisqu'il s'agit de l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Javier Pérez de Cuéllar. Aux côtés des douze membres de la Commission, figurent à titre honorifique quatre Prix Nobel : Aung San Suu Kyi, Ilya Prigogine, Derek Walcott et Elie Wiesel². La Commission réunit un groupe de chercheurs et de praticiens ayant pour mandat d'élaborer un rapport sur les interactions entre culture et développement et la recherche de solutions aux problèmes qui en découlent. En somme, la Commission est appelée à faire des recommandations sur l'action à court et à long terme, destinée à éclairer la formulation des politiques en faveur du développement culturel, à l'échelon national, régional et international.

Le 2 novembre 1995, le Président de la Commission présente son rapport, intitulé « *Notre diversité créatrice* » à la Conférence générale³, en déclarant que son ambition était

¹ SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Paris, Armand Colin, 4^e édition, 2005, p. 54.

² Président : **Javier Pérez de Cuéllar** : ancien secrétaire général de l'ONU (1983-1991), membre de l'Institut de France, Pérou.

Membres honoraires : **H.R.H. Crown Prince El Hassan Bin Talal** : Président de l'Arab Gulf Programme for United Nations Development, Jordanie, **Aung San Suu Kyi** : Prix Nobel de la Paix, Myanmar, **Claude Lévi-Strauss** : Anthropologue, Membre de l'Académie française, France, **Ilya Prigogine** : Prix Nobel de chimie, Belgique, **Derek Walcott** : Prix Nobel de littérature, Sainte-Lucie, **Elie Wiesel** : Prix Nobel de la paix, États-Unis d'Amérique.

Membres : **Claude Aké** : Economiste, Directeur du Centre for Advanced Social Science de l'Université de Port Harcourt, Nigeria ; **Lourdes Azirpe** : Anthropologue, Directrice de l'Institut de recherches anthropologiques de l'Université nationale du Mexique, Mexique ; **Yoro K. Fall** : Historien, Sénégal, **Kurt Furgler** : Juriste et économiste, vice-président du Club de Rome, Suisse), **Celso Furtado** : Economiste, Professeur honoraire d'économie et de développement à l'Université de Paris-Sorbonne, Brésil, **Niki Goulandris** : Vice-présidente du Musée Goulandris, Grèce, **Keith Griffin** : Professeur d'économie à l'Université de Californie à Riverside, Royaume-Uni, **Mahbub ul Haq** : Economiste pakistanais, responsable du Rapport mondial sur le développement humain du PNUD, Pakistan ; **Elizabeth Jelin** : Sociologue, Directrice de recherches à l'Université de Buenos Aires, Argentine ; **Angeline Kamba** : Commissaire de la fonction publique dans le gouvernement du Zimbabwe, Zimbabwe, **Ole-Henrik Magga** : Linguiste, président du Parlement sami (lapon), Norvège, **Nikita Mikhalkov** : Cinéaste russe, « Lion d'or » au Festival de Venise, Fédération de Russie, **Chie Nakane** : Anthropologue sociale, professeur honoraire à l'Université de Tokyo, Japon, **Leila Takla** : Juriste égyptienne, Membre des Conseils supérieurs de la culture et des universités, Egypte.

³ La Commission a reçu le financement des gouvernements de l'Allemagne, du Canada, du Danemark, de la Finlande, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Suède et de la Suisse. D'autres contributions financières ont été versées par les gouvernements d'Equateur, de la Grèce, de l'Indonésie et des Philippines. Des contributions ont été également reçues du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), de l'Alexander S.Onassis Benefit Foundation (Grèce), de l'organisation Cooperação Desenvolvimento (OIKOS, Portugal) et de la Banque interaméricaine de développement.

« d'aider à générer un débat plus profond et plus large autour d'une idée largement partagée : les cultures de l'humanité étant à la base même du développement humain, la notion de culture ne peut plus être dissociée du contexte sociopolitique et économique du moment »¹.

La Commission s'est réunie à neuf reprises à Paris, Stockholm, San José (Costa Rica), Manille, Sultanat d'Oman, New York, Chiba (Japon), Pretoria (Afrique du Sud). Le rapport vise à capter en profondeur le phénomène de la diversité créatrice, son effet moteur sur le développement, ainsi que les effets du processus de la globalisation qui se déploie bien au-delà du simplement économique. Fondé sur une conception humaine du développement, le rapport définit les relations entre le développement et la culture comme intrinsèquement reliées dans la mesure où

« la culture n'est donc pas un instrument du progrès matériel ; elle est la fin et le but du développement, entendu au sens d'épanouissement de l'existence humaine sous toutes ses formes et toute sa plénitude »².

L'éventail de pistes de travail³ choisies par la Commission et destinées à orienter sa réflexion est large, touchant en réalité tous les aspects de la vie sociale, culturelle et économique. Comme dans le cas de la commission MacBride, la commission De Cuellar est un acteur international d'un type particulier, de par son objectif à proposer des solutions à des problématiques, de par sa méthode investigatrice, et de par son caractère éphémère. De même, son rapport n'est ni un traité, ni une déclaration, ni un travail de recherche original ; il consiste en une cartographie des enjeux et un appel à l'action dans un certain nombre de domaines dessinés par les experts comme prioritaires. Il s'agit d'un instrument permettant le

¹ *Le Mois à l'UNESCO*, n°19, octobre-décembre 1995, p. 19.

² COMMISSION MONDIALE DE LA CULTURE ET DU DEVELOPPEMENT, *Notre diversité créatrice*, Paris, UNESCO, 1995, p. 24.

³ 1. Culture, création et créativité, innovation et développement : le secteur culturel en tant que tel et ses diverses contributions au développement.

2. Culture, éducation, ressources humaines et développement ;

3. Culture de l'information, société de communication, industries culturelles et développement ;

4. Influence du développement culturel sur le bien-être individuel et collectif ;

5. Interrelations de la culture et des modèles de développement ;

6. Science et technologie, économie, culture et développement ;

7. Développement, culture et population ;

8. Universalité, spécificité, culture et développement ;

9. Echanges culturels, relations interculturelles et développement ;

10. Développement et culture de la démocratie ;

11. Développement et culture de la démocratie, des droits de l'homme et de la paix.

COMMISSION MONDIALE DE LA CULTURE ET DU DEVELOPPEMENT, *Notre diversité créatrice*, Paris, UNESCO, 1995, p. 323.

rassemblement des sommes considérables d'informations sur l'enjeu « culture et développement » et la clarification des aspects importants, de sorte à identifier au fur et à mesure certains principes d'action pour les acteurs internationaux concernés. Il est clair que le rapport procède à des rapprochements difficiles mais il a le mérite d'aborder toutes les questions liées à la « diversité créatrice » et au « développement culturel ».

La Commission De Cuellar développe et popularise avec succès un concept, « la diversité créatrice », en présentant par ailleurs des constats sur son état actuel. Elle établit pour la première fois le parallèle entre la biodiversité et la diversité culturelle. Cette dernière y apparaît comme l'expression positive d'un objectif général : la mise en valeur et la protection des cultures du monde face au danger de l'uniformisation. Proche d'autres concepts tels que « pluralisme culturel », « écosystème culturel » ou « identité culturelle », elle couvre un large spectre de domaines socioculturels (traditions, modes de vie, langues, religions etc.).

À la fin de son rapport, la Commission recommande dix actions, formant ainsi un agenda international sur la culture et le développement, voué à être « le noyau autour duquel un programme beaucoup plus complet devrait prendre forme »¹. L'objectif de l'établissement d'un agenda international vise la création d'un instrument permanent de réflexion sur les questions de culture et de développement au niveau international. Il s'agit de lancer un processus visant à étendre dans la gestion des affaires mondiales certains principes et méthodes adoptés dans différents pays, ainsi qu'à créer une instance où pourra être réalisé un consensus international sur des problèmes essentiels relatifs à la culture et au développement². Malgré les lacunes financières et techniques de l'organisation, le rapport sert de référence commune aux acteurs intéressés et constitue un reflet de l'évolution de la situation mondiale en ce qui concerne l'enjeu de la « diversité créatrice »³. Le mérite du rapport réside dans l'identification d'un enjeu important qui dépasse le cadre étatique, et pour laquelle l'UNESCO se présente comme le lieu de discussion le plus approprié. Il déclenche un processus de débat à l'échelle internationale et permet à l'UNESCO de consolider son rôle dans la définition de stratégies de développement prenant en compte la dimension culturelle.

¹ *Idem.*, p. 12.

² Action 1 : Rédaction d'un rapport annuel sur la culture et le développement dans le monde ; Action 2 : Préparation de nouvelles stratégies de développement tenant compte de la culture ; Action 3 : La mobilisation internationale de Volontaires du patrimoine culturel ; Action 4 : Un plan international pour l'égalité entre les sexes ; Action 5 : Faciliter l'accès, la diversité et la concurrence dans le système international des médias ; Action 6 : Droits des médias et autoréglementation ; Action 7 : Protéger les droits culturels en tant que droits de l'homme ; Action 8 : L'éthique universelle en matière de gouvernance mondiale ; Action 9 : Une Organisation des Nations Unies centrée sur les peuples ; Action 10 : Vers un Sommet mondial de la culture et du développement. *Idem.*, pp. 297-317.

³ Voir, MERLE Marcel, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1988, p. 378.

Toutefois, fondé sur une définition large de la culture, le rapport se confronte inéluctablement sur un éventail d'enjeux vaste et divers qui aborde des questions tellement étendues comme celles des minorités, des femmes, des jeunes, de la religion, des médias et des industries culturelles. Il s'agit d'énumérer un ensemble de principes et de valeurs suffisamment vagues avec lesquels aucun État ne peut s'y opposer, alors que personne n'est disposé à les appliquer¹. En ce sens, l'écart s'amplifie de plus en plus entre les principes et les idéaux énoncés par l'organisation, d'une part, et ses capacités opérationnelles restreintes à la suite des contraintes politiques et à la modicité de ses ressources budgétaires². Autrement dit, il se pose le problème fondamental du passage de la sphère conceptuelle à la pratique et à la mise en œuvre. Comme le souligne le rapport du directeur général :

« Si d'énormes avancées ont été faites dans la justification conceptuelle de la nécessité de coupler culture et développement, il reste beaucoup à faire pour démontrer comment cette démarche peut être mise en pratique sur le terrain »³.

Enfin, à l'issue de la Décennie mondiale du développement culturel et prenant pour point de départ les éléments sur les interactions entre culture et développement, avancés par le rapport « Notre diversité créatrice », s'est tenue du 30 mars au 2 avril 1998, à Stockholm la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement⁴. Fondée notamment sur les conclusions de la MONDIACULT de 1982, les débats de la Conférence se déroulent autour de cinq objectifs – cadres d'action sur l'enjeu des politiques culturelles et le développement culturel⁵. Soulignant l'importance du développement culturel et de la diversité culturelle exprimés dans *Notre diversité créatrice*, le plan d'action consacre l'apport significatif des politiques culturelles pour le développement. Dans une perspective de

¹ ROCHE Jean-Jacques, *Relations internationales*, Paris, L.G.D.J., 4^e édition, 2009, p. 200.

² Voir, SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Paris, Armand Colin, 4^e édition, 2005, p. 53.

³ *Rapport du directeur général 1994-1995*, Paris, UNESCO, 1996, p. 50.

⁴ La Conférence a rassemblé 2 400 participants, comprenant les représentants de 149 gouvernements, 23 organisations internationales intergouvernementales, 135 organisations non gouvernementales, fondations, associations bénévoles, ainsi que de nombreux artistes, scientifiques, experts, présents à titre personnel. UNESCO, *Rapport final : Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement*, CLT-98/Conf.210/5, Paris, 31 août 1998, p. 7.

⁵ 1. Faire de la politique culturelle l'un des éléments de la stratégie de développement ;

2. Favoriser la créativité et la participation à la vie culturelle ;

3. Renforcer les politiques et les pratiques en vue de sauvegarder et mettre en valeur le patrimoine tangible et intangible, mobilier et immobilier et de promouvoir les industries culturelles ;

4. Promouvoir la diversité culturelle et linguistique dans le cadre et pour la société de l'information ;

5. Allouer davantage des ressources humaines et financières au développement culturel.

UNESCO, *Rapport final : Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement*, CLT-98/Conf.210/5, Paris, 31 août 1998, pp. 15-19.

développement durable, le plan réaffirme de nombreux principes avancés par la Commission De Cuellar et établit un cadre d'action en quatorze points pour les niveaux de politique locale, nationale, régionale et mondiale.

Cependant, pour résumer, la Décennie mondiale pour le développement culturel paraît être une entreprise vaste et étendue, sans véritable finalité oubliant complètement d'analyser la dimension fonctionnelle de tous ces principes et concepts traités par plusieurs programmes et projets. Ainsi, ses actions se révèlent « dispersées et fragmentées »¹ et son objectif se restreint ainsi à un travail largement conceptuel, privé de caractère pratique et contraignant. Comme le déplore le rapport du directeur général :

« Des faiblesses sont cependant apparues dans la mise en œuvre du programme (de la Décennie mondiale du développement culturel) qui ont pour origine une mobilisation insuffisante de partenaires et de ressources extrabudgétaires ainsi que des difficultés à bien faire comprendre les objectifs de la Décennie »².

Conclusion de la 3^{ème} section

L'objectif de cette section était de mettre en lumière le travail normatif de l'UNESCO sur le principe de la diversité culturelle. Il s'avérait que reposées sur le principe fondateur du « dialogue interculturel », les questions du développement culturel, de la coopération culturelle et des politiques culturelles sont au cœur de l'action de l'UNESCO depuis les années 1970. Mais ces débats n'ont pas poussé l'analyse suffisamment loin pour dépasser les travaux strictement déclaratoires de l'organisation et pour aboutir à une action plus contraignante. Depuis la crise des années 1980, plutôt que d'instaurer un cadre de règles et de normes autour de la problématique « commerce-culture », l'organisation se restreint de plus en plus à alimenter le contenu des débats entre les États développés, les pays en voie de développement et la société civile sur les questions du développement culturel. D'ailleurs, un débat épineux sur l'équilibre difficile entre le commerce et la culture sur la scène internationale est privé de toute portée pratique, politique, ainsi que normative en raison de l'absence des États-Unis et du Royaume-Uni dont l'importance et le dynamisme de leurs industries culturelles sont indéniables.

L'UNESCO est pourvu d'une capacité énonciatrice de nouveaux concepts ; mais dans la mesure où ses actions sont éparpillées et ses principes d'action vagues, ils peuvent être soumis à des réappropriations continues et des reconstructions diverses. Un concept si polysémique et

¹ MAUREL Chloé, « L'Unesco aujourd'hui », *Vingtième siècle, Revue d'Histoire*, 102, avril-juin 2009, p. 134.

² *Rapport du directeur général 1992-1993*, Paris, UNESCO, 1994, p. 53.

variable comme la « diversité créatrice » peut être accaparée par des acteurs hétéroclites qui cherchent à atteindre leurs objectifs singuliers ou catégoriels. Plusieurs acteurs peuvent légitimer des revendications particularistes et des engagements politiques hétérogènes¹ dans le sens où le concept de la diversité créatrice et le débat sur le développement culturel ont un contenu flou et dispersé, susceptible d'être retraduit et récupéré par des gouvernements nationaux, des groupes privés et des organisations professionnelles. Le travail de l'UNESCO sur les politiques culturelles se transformera progressivement en une opportunité politique pour le gouvernement français, confronté à la difficulté de légitimer ses politiques culturelles en face de l'imposante stature des accords qui régissent la libéralisation du commerce international. Il s'ensuit que Michael Barnett et Martha Finnemore élargissent le champ du pouvoir des organisations internationales, en mettant l'accent sur leur capacité de produire et de diffuser de l'expertise et de la cognition sociale auprès des États. Pourtant, comme on le verra dans la quatrième section et dans le troisième chapitre, sans ouvrir « la boîte noire et voir les rouages du mécanisme »², ils négligent l'apport des États à la reconstruction des principes énoncés par des instances internationales et ne posent pas ainsi une question délicate : qui détient le pouvoir productif et l'autorité politique des organisations internationales, pourquoi et comment ?³

¹ SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Paris, Armand Colin, 4^e édition, 2005, p. 52.

² ELSTER Jon, « Marxisme et individualisme méthodologique », dans Pierre Birnbaum, Jean Leca (dir.), *Sur l'individualisme : théories et méthodes*, Paris, Presse de la FNSP, 1986, p. 61.

³ STRANGE Susan, *The Retreat of the State: The diffusion of power in world economy*, Cambridge University Press, 1996, p. 161.

SECTION 4.

La diversité culturelle vue comme adaptation stratégique

L'expression de la diversité culturelle, même si elle est un fait ancien, apparaît dans le vocabulaire officiel de la politique étrangère de la France à la fin des 1990, entraînant « une évolution sensible de la position française »¹ : d'abord, lors de la signature par les ministres des affaires étrangères de la déclaration franco-mexicaine sur la diversité culturelle, le 12 novembre 1998², suivie de près par le communiqué conjoint des premiers ministres canadien et français sur « l'importance de la diversité culturelle dans une économie mondiale » et par l'établissement du Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle. En plus, les mois précédant la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle en 1999 ont accouché d'un revirement d'argumentation de la part du gouvernement français et de la Communauté européenne. Ses représentants ont remplacé la notion d'exception culturelle, qu'ils ont employée lors des négociations du GATT, par celle de la diversité culturelle, visant à rallier le consensus européen. Dans le mandat donné par les États membres à la Commission européenne en 1999,

« l'Union veillera, pendant les prochaines négociations de l'OMC à garantir, comme dans le cycle de l'Uruguay, la possibilité pour la Communauté européenne et ses États membres, de préserver et de développer leurs politiques culturelles et audiovisuelles pour la préservation de leur diversité culturelle »³.

¹ ROCHE François, « Que reste-t-il de l'exception culturelle après Seattle ? », *Regards sur l'actualité*, février 2000, p. 19.

² « Il y a plus de deux ans, des ministres latino-américains, sensibles à cette question (culturelle), m'ont convaincu que le terme de diversité culturelle, qui parle au monde entier, serait plus mobilisateur que celui de l'exception culturelle, trop défensif, même si c'est devenu un mot fétiche. Disons que la diversité est l'objectif, et l'exception le moyen ». Hubert Védrine, jeudi 25 novembre 1999, à la veille de la conférence ministérielle auprès de l'OMC (Seattle), *L'Express*, No2525, p. 156.

³ Comme on l'a vu dans la première section, au départ les milieux culturels demeurent réticents et peu convaincus face au passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle. Jean-François Polo rappelle que

Une fois mises en évidence les contraintes pesant sur le passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle, nous entendons mettre l'accent sur l'ampleur du changement ; exprimé autrement, nous cherchons à étayer l'hypothèse selon laquelle en adoptant le terme de la diversité culturelle, le gouvernement français vise à modifier sa stratégie vis-à-vis des contraintes et des opportunités de l'environnement international, défendant implicitement l'exception culturelle – à savoir l'intervention publique en matière de culture et la spécificité du secteur culturel, mais abandonnant l'exception française – c'est-à-dire, la singularité universelle du modèle français.

D'abord, nous souhaitons mettre l'accent sur les limites politiques, symboliques et pratiques de la stratégie de l'exception culturelle vis-à-vis des contraintes de la scène internationale, pour enfin mettre en lumière la façon dont le gouvernement français intègre dans ses priorités de la politique étrangère le terme de « la diversité culturelle », satisfaisant également ses préférences.

Paragraphe 1 :

L'exception culturelle : Des limites politiques, pratiques et symboliques

La position du ministère français de la Culture à la veille des négociations de Seattle paraît assez claire. L'exception culturelle est plutôt un instrument juridique afin de protéger la diversité culturelle, qu'un objectif politique en soi-même :

« Ces négociations ne doivent en aucun cas remettre en cause la capacité d'intervention des États dans la sphère culturelle. Il existe un moyen pour cela : la préservation de l'exception culturelle dans ces négociations, ce qui signifie le refus de prendre des engagements de libéralisation dans les négociations multilatérales. (...) Diversité culturelle et exception culturelle sont donc deux notions étroitement liées et complémentaires. L'exception culturelle est le moyen juridique à mes yeux non négociable, d'atteindre l'objectif de diversité culturelle, concept plus récent, fruit de réflexion dans le cadre de l'UNESCO, depuis la Conférence de Stockholm en 1998. La diversité culturelle est un objectif positif qui exprime

« les organisations professionnelles qui surveillent au près les négociations ont manifesté leur inquiétude en raison notamment de l'absence de référence à l'exception culturelle. Pour les rassurer, la ministre française de la culture a déclaré que « la notion de diversité culturelle ne se substitue pas à celle d'exception. Ces deux notions ne se placent pas sur le même plan. Par diversité culturelle, il s'agit d'explicitier la finalité poursuivie dans la négociation. L'exception culturelle est donc le moyen non négociable d'atteindre l'objectif de diversité culturelle ». POLO Jean-François, « L'Union européenne dans les négociations internationales sur l'audiovisuel : une exception culturelle construite par l'action collective », dans Damien Helly, Franck Petiteville (dir.), *L'Union européenne, acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 249.

bien notre souhait commun de préserver toutes les cultures du monde, et non seulement notre propre culture, contre les risques d'uniformisation »¹.

Les signes de l'échec, à la fois idéologique et pratique, de la stratégie de l'exception culturelle sont multiples : les négociations sur l'AMI et le débat sur un nouveau marché transatlantique ; l'affaire des périodiques et la fragilité marquante de l'exemption culturelle canadienne ; la menace constante de l'OMC² ; la nouvelle stratégie des États-Unis ; la révolution numérique et l'esprit d'autorégulation qui prévaut dans certaines directions de la Commission européenne. Ainsi, les négociations de Seattle révèlent explicitement la faiblesse des gouvernants français de défendre leurs objectifs auprès des instances communautaires. Face aux pressions des États-membres de l'UE opposés à l'emploi de l'exception culturelle (Royaume-Uni, Danemark, Allemagne, Pays-Bas), les négociateurs français prennent la décision de rendre compte de leurs attentes afin de maintenir le consensus européen et d'adopter le terme de la diversité culturelle dans leur discours officiel³.

Faisant allusion à Jürgen Habermas⁴, la légitimité du droit des États d'intervenir dans le domaine culturel s'applique avant tout à une situation où sa légitimité est litigieuse, c'est-à-dire à une situation où surgit ce qu'on appelle des problèmes de légitimation : certains acteurs dénieent alors cette légitimité, d'autres la réaffirment. Il est clair que jusqu'à la fin des années 1990, les règles multilatérales de droit du commerce international servent de catalyseur pour contester le rôle de l'État à l'égard des politiques culturelles. Des entités internationales (OMC et OCDE) ou régionales (UE) remettent en cause l'autorité politique de l'État fondée sur des principes politiques, des normes et des procédures qu'aucune autorité n'était jadis en droit de la remettre en cause. Elles cherchent constamment à forger un champ normatif et un

¹ Discours de la ministre française de la Culture et de la Communication, Mme Trautmann, lors du colloque organisé par l'UNESCO à Paris, le 2 novembre 1999.

² Comme le soulignent Caroline Pauwels et Jan Loisen, « although the EU was able to postpone the dismantling of its audiovisual policy and the liberalization of the audiovisual sector during the Uruguay round, it did not succeed in exacting a separate cultural status for the audiovisual sector. The European audiovisual sector is therefore not safeguarded against future attempts at liberalization ». PAUWELS Caroline, LOISEN Jan, « The WTO and the audiovisual sector, Economic Free Trade vs Cultural Horse Trading ? », *European Journal of Communication*, vol. 18, n°3, september 2003, p. 306.

³ « En Europe, il y a un événement majeur, lorsque le Conseil a négocié le mandat à la Commission pour négocier au cycle de Seattle en 1999. Ce mandat a été négocié en 1999, et dans le terme de ce mandat, il a été marqué « diversité culturelle ». C'est nous avec les Belges qu'on a proposé la reformulation de ce terme à la Commission, parce qu'on n'a pas reformulé le mandat en termes de moyens. On n'a pas dit qu'il faut soutenir l'exception culturelle, il faut empêcher de faire une offre ; mais on a dit en termes de résultats, que l'Union européenne doit maintenir sa capacité de promouvoir la diversité culturelle. Pas un moyen mais une fin. C'est la première fois que le terme de la diversité culturelle était apparu dans un texte commercial, c'est essentiel ». Entretien auprès de Xavier Merlin, Directeur du Département des Affaires internationales, CNC, 12 décembre 2006.

⁴ HABERMAS Jürgen, *Après Marx*, Paris, Fayard, 1985, p. 250.

cadre contraignant autour de la circulation des produits et services audiovisuels au niveau national et international. Considérant ces derniers comme des produits sans aucune spécificité, leur cadre normatif est largement fondé sur le libre-échange et la dérégulation progressive des marchés audiovisuels. Les gouvernants français se trouvent alors face à la défaillance potentielle de leur stratégie, à la remise en cause et la suppression éventuelle des politiques culturelles. En d'autres termes, l'intervention publique en matière de culture et le principe de la spécificité des biens culturels sont susceptibles d'être constamment contestées par le biais multilatéral des organisations économiques internationales. Dans de telles conditions, tout dispositif pour protéger et promouvoir les industries culturelles risque de contrevenir à la philosophie, aux principes, ainsi qu'aux normes incarnés par les instances multilatérales en matière de commerce et d'investissement.

« Défié par de nouveaux acteurs, par de nouveaux enjeux ou par des acteurs ou enjeux ayant pris une dimension nouvelle, l'État traverse une crise de légitimité sans précédent »¹. La mondialisation, à la fois financière et juridique, engendre une insécurité profonde et généralisée à propos de l'avenir de la capacité étatique d'intervenir dans le domaine culturel et à travers elle, l'avenir du bien culturel en tant que bien public. Dans ce contexte, à la fois politique, économique et idéologique, les gouvernants français sont obligés « de renégocier en permanence la place de la rationalité publique dans un espace mondialisé gagné par l'extension de la rationalité privée »². Ils cherchent à renégocier la légitimité de la souveraineté étatique, profondément remise en cause par les organisations internationales à caractère commercial, et à empêcher l'érosion du bien culturel, conçu comme un bien public protégé par les mesures étatiques.

Les gouvernants français comprennent que l'exception culturelle apparaît comme un bouclier insuffisamment protecteur, un rempart discursif clairement illusoire, ainsi qu'un terme faiblement mobilisateur. Même si les principes les plus contraignants du libre-échange (accès au marché, traitement national) ne s'appliquent pas aux parties qui n'avaient pas souscrit des engagements dans le cadre du GATS, l'audiovisuel reste dans le champ de compétence de l'OMC. Ils se rendent compte que chaque négociation de l'OMC à venir pourrait contester la légitimité de l'intervention publique dans le domaine culturel, dans la mesure où une tentative de contournement de l'exception culturelle s'était produite à l'OCDE, avec la discussion d'un projet sur l'AMI. Il est donc urgent de sortir du régime de l'OMC,

¹ VERCAUTEREN Pierre, « Globalisations, État et Gouvernance », *Studia Diplomatica*, vol. 57, n°1, 2004, p. 72.

² LAIDI Zaki, *La grande perturbation*, Paris, Editions Flammarion, 2004, p. 163.

s'imposant par défaut le cadre de référence pour la gestion des produits/services culturels à l'échelle internationale, de s'éloigner d'une approche strictement commerciale sur l'enjeu.

Au lendemain des négociations sur l'AMI, les décideurs français nagent en pleine incertitude quant au maintien de la légitimité des politiques publiques en matière de culture¹. Leur marge de manœuvre demeure à la fois faible et restreinte autant sur la scène internationale qu'au niveau communautaire. Leur position centrale réduit l'enjeu épineux à propos des industries culturelles au niveau international à « une exception culturelle » vulnérable et une exception fragile des biens culturels de l'agenda des organisations multilatérales. De plus, l'exception culturelle ne réussit pas à capter les enjeux de la révolution numérique et de l'avènement de la société de l'information. En un mot, leur stratégie semble être sans véritables perspectives et attentes.

Comme le constate Joëlle Farchy, le terme de l'exception culturelle transforme un enjeu tellement significatif en une bataille d'arrière-garde dans la mesure où :

« Le rempart de l'exception culturelle, justifiant des soutiens nationaux aux activités culturelles, a progressivement pris l'allure d'une ligne Maginot face à la mondialisation, au poids économique et aux avancées technologiques qui autorisent de nouvelles conditions économiques de diffusion des œuvres »².

En outre, il s'agit de limiter la question des rapports entre commerce-culture à la revendication du traitement « exceptionnel » des produits strictement audiovisuels dans les négociations multilatérales commerciales. Pour la plupart des États-membres de l'OMC, le secteur de l'audiovisuel ne constitue pas une priorité importante dans la mesure où un nombre faible de pays dispose d'une industrie cinématographique robuste et d'une production cinématographique significative. Portant exclusivement sur le cinéma et l'audiovisuel,

¹ « L'AMI, c'était l'alarme de la faiblesse de notre stratégie, l'exception culturelle était un rempart fragile, c'était compréhensible que pour les Français ». Entretien auprès de Jean Musitelli, ancien ambassadeur de France auprès de l'UNESCO (1997-2002), 5 avril 2007.

« En tout cas ce qui a été très intéressant dans le débat de l'AMI, ce qu'il a permis de constater que la notion d'exception culturelle avait ses limites. Nous nous sommes rendus compte qu'au delà de l'exception culturelle, il fallait revendiquer une exception pour l'humain, pour la protection sociale, pour la protection de l'environnement, pour la démocratie, bref une exception pour l'être humain qui devrait être non pas une exception, mais la normalité ». Jack Lang, 8^e rencontres cinématographiques de Beaune, octobre 1998.

« Les responsables français lancent, à la fin de 1998, l'idée de diversité culturelle. C'est à l'origine une intuition politique plus qu'un projet formalisé. Elle repose sur trois prémisses : premièrement, renoncer à la posture défensive, symbolisée par l'exception, et prendre l'initiative en substituant à la logique commerciale une approche culturelle. Deuxièmement, extraire la question du cadre de la rivalité transatlantique et lui donner une dimension universelle. Et troisièmement, passer de l'exception à la règle, en faisant du rééquilibrage culture/commerce un pilier de la construction d'un nouvel ordre juridique international, destiné à réguler la mondialisation ». MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie d'un succès diplomatique », *Revue internationale et stratégique*, n°62, 2006, p. 13.

² FARCHY Joëlle, « L'exception culturelle, combat d'arrière-garde ? », *Quaderni*, n°54, printemps 2004, p. 75.

l'exception culturelle laisse à l'écart les pays dépourvus d'industries audiovisuelles¹. Elle est mal comprise et peu mobilisatrice. Il s'agit d'une question transatlantique, ne touchant que les intérêts des industries culturelles du Nord et les pays développés comme ceux des États-Unis, du Canada, de la France et du Japon. À cet égard, pour les pays en voie de développement, l'exception culturelle est vue comme un terme visant à défendre les intérêts de l'industrie audiovisuelle européenne et canadienne face à l'invasion de leur marché par la machine hollywoodienne des loisirs. Ils se sentent ainsi peu intéressés par un affrontement transatlantique des produits culturels². Cependant, même si la plupart de pays n'inscrit pas le terme de l'exception culturelle dans le discours politique car il apparaît comme un terme strictement français, le potentiel de mobilisation est important puisque, d'un côté, seuls 19 pays sur 120 ont pris des engagements de libéralisation du secteur de l'audiovisuel, à l'occasion de l'accord de Marrakech de 1994 et d'un autre côté lors des négociations sur l'AMI, la moitié des États-participants a soutenu la position française.

En outre, sur le plan pratique, la stratégie française n'a pas réussi à entraver l'invasion hollywoodienne dans les marchés audiovisuels européens et à améliorer la place du cinéma européen, au cours de la décennie 1990. L'importation de produits audiovisuels hollywoodiens n'a fait que croître depuis la « victoire de l'exception culturelle » ; le déficit des échanges entre l'UE et les États-Unis était de plus de 8 milliards d'euros en 2000³. Sur le plan juridique, l'exception culturelle s'avère tout à fait illusoire puisque les efforts du gouvernement canadien n'ont pas empêché son désagrément d'une condamnation par l'OMC.

« Face aux partisans d'une libéralisation tous azimuts »⁴, l'exception culturelle a été adoptée, faisant valoir que les produits et services culturels sont plus que de simples marchandises car ils expriment et reflètent des valeurs et des identités. Toutefois, son appropriation par les autres acteurs semble être éphémère. Au fur et à mesure, aux yeux des autres pays, elle paraît être largement inflexible, à la fois vide des connotations positives et

¹ « Hubert Védrine, il a eu une rencontre avec son homologue mexicain en 1998. Lors de cette rencontre, la ministre mexicaine a déclaré que l'exception culturelle était mal comprise, que personne ne comprend son message et que vous (les Français) n'allez jamais parvenir à une vraie coalition autour de votre idée. Dans le texte final, on a la première apparition du terme de la diversité culturelle ». Entretien auprès de Jean Musitelli, 05 avril 2007.

² « Les pays émergents et en développement avaient l'impression qu'on les sommat d'arbitrer une querelle de riches mettant aux prises les industries culturelles du nord par États interposés pour la conquête du marché mondial ». MUSITELLI Jean, « L'invention de la diversité culturelle », *Annuaire français de droit international*, 2005, p. 513.

³ Voir, THIEC Yvon, « Les relations entre les États-Unis et l'Union européenne en matière de politique audiovisuelle », dans Frédéric Sojcher, Pierre Jean Benghozi (dir.), *Quel modèle audiovisuel européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 119-131.

⁴ GAGNE Gilbert, « La diversité culturelle : vers un traité ? », in Marie-Françoise Labouz, Mark Wise, *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 277.

rigide à des interprétations diverses, incarnant strictement la singularité des positions françaises. Elle semble être souverainiste, nationaliste, voire protectionniste, en isolant les gouvernants français et par extension les intérêts français à la fois au sein de l'UE et auprès des enceintes internationales (OMC, OCDE). L'exception culturelle, étant privée des ressources symboliques, n'a aucun sens pour les autres acteurs de la scène internationale actuelle.

Elle a échoué car elle n'est pas parvenue à établir des tissus de cohérence cognitive avec le cadre normatif et institutionnel de la fin des années 1990, à savoir le cadre de la globalisation, du multilatéralisme, de la révolution numérique, du développement durable, de la préservation des droits de l'homme¹. Comme nous l'avons déjà souligné au premier chapitre, les composantes de l'exception culturelle française se fondent sur la phrase de Charles de Gaulle qui résume le but de la politique étrangère française durant la guerre froide : « prendre, sur la scène internationale et particulièrement dans le monde occidental, une place qui nous soit propre, mener une action qui soit notre action »². Au sein du contexte international de la guerre froide, l'exception culturelle française consiste en une voie indépendante et alternative sur une scène internationale conditionnée par l'existence de deux blocs s'inspirant d'idéologies différentes. Tandis qu'au sein du cadre normatif de la guerre froide et de la scène bipolaire, l'exception culturelle désignait moins une désertion qu'une certaine vision politique et une action de revendication, au sein de la scène internationale actuelle, elle témoigne plutôt d'une pratique de défection basée sur des arguments défensifs et nationalistes que d'une action dynamique de prise de parole et une proposition alternative. En d'autres termes, les options hirschmaniennes, - défection, loyauté et prise de parole (*exit, voice et loyalty*)³ – proposées en tant que stratégies d'un acteur n'ont pas de sens que rapportées à un contexte, à une situation, à une conjoncture. L'exception culturelle choisie comme stratégie lors des négociations du GATT n'est que l'effet différé d'un choix volontaire opéré plus tôt dans une autre configuration politique, avec un autre rapport de forces et une

¹ « Le problème de la notion d'exception culturelle est que nos pays partenaires ont toujours considéré l'exception culturelle comme une exception française, un concept français, car les Français protègent leur culture, et ils croyaient qu'on était les seuls à le faire (...) il y a seulement une exception culturelle française. Par contre, nous, on a été toujours convaincus que ce n'était pas un problème français. La question de soutenir la culture n'est pas une problématique qui appartient à la France, c'est un problème tout à fait universel. Tout simplement, le terme d'exception culturelle était connoté, il y avait deux connotations, une connotation très française, et une connotation très défensive, c'est-à-dire les gens considéraient que l'exception veut dire protéger, défendre, contre les américains. Donc, deux connotations très négatives et défensives ». Entretien auprès de Xavier Merlin, Directeur du Département des Affaires internationales, CNC, 12 décembre 2006.

² BOZO Frédéric, *La politique étrangère de la France depuis 1945*, Paris, La Découverte, 1997, p. 31.

³ HIRSHMANN Albert O., *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*, Cambridge, Harvard University Press, 1970.

autre hiérarchie des priorités de la politique étrangère ; en ce sens, celle-ci, étant une ressource politique dans le contexte de la guerre froide, devient au fur et à mesure un obstacle politique dans la conjoncture de la mondialisation et de la gouvernance mondiale. Il s'agit d'une stratégie mal adaptée à la victoire écrasante des différentes formes du libéralisme¹ dans les discours et les pratiques de l'après-guerre froide.

Le rejet de l'exception culturelle révèle l'épuisement de la pratique de « l'indépendance nationale » et du modèle protectionniste aux nuances nationalistes dans un contexte de libéralisation progressive des marchés, de globalisation et de multilatéralisme. La stratégie de l'exception culturelle était adaptée aux rouages de l'ancienne politique internationale, d'une politique marquée par d'autres catégories d'acteurs internationaux, d'autres alliances et d'autres conceptions sur les modes de coopération à l'échelle mondiale.

Les termes sur lesquels la politique étrangère de la France se fonde deviennent dorénavant de moins en moins strictement nationaux dans la mesure où le système de relations internationales est devenu de plus en plus interdépendant et multilatéral. Alors que ses principes fondateurs sont acceptés par plusieurs États, l'exception culturelle n'était plus capable de jouer sur une toile de fond multilatérale, composée de plusieurs acteurs et de capter les enjeux d'une nouvelle géométrie mondiale. Elle est mal adaptée afin de respecter les règles d'une scène internationale fondée sur l'esprit de la pratique multilatérale et imprégnée par le phénomène de la mondialisation. Loin d'être simplement un terme juridique, il exprime la « traditionnelle arrogance française », édiflée sur la conviction d'être porteurs d'une culture à la fois singulière et universelle. Dans la mesure où le terme ne laisse pas la possibilité de faire des concessions vu son caractère monolithique, les gouvernants français apparaissent vouloir imposer leur point de vue sans tenir compte des attentes de leurs partenaires. L'exception culturelle semble être illégitime car son objectif est de défendre strictement l'intérêt national français. La cartographie des relations internationales d'après-guerre froide rend illusoire une politique extérieure fondée sur l'exception française et la pratique du cavalier seul lors des négociations sur l'AMI². De plus, l'exception culturelle incarne largement la singularité et l'universalité du modèle français en matière de politiques

¹ Par différentes formes du libéralisme, nous entendons le libéralisme économique et le marché, le libéralisme politique et les formes de l'État libéral, ainsi que la tradition de l'internationalisme libéral et le jeu de la coopération politique dans un contexte de libre-échange. COLONOMOS Ariel, *La morale dans les relations internationales*, Paris, Odile Jacob, 2005, p. 15.

² BONIFACE Pascal, *La France est-elle encore une grande puissance ?*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, pp. 41-43.

culturelles ; cependant, la fin de la guerre froide met au fur et à mesure un terme à la domination des modèles occidentaux à vocation universelle.

Le comportement des décideurs français est conçu comme « une adaptation active et raisonnable à un ensemble de contraintes et d'opportunités perçues dans leur contexte d'action »¹. En conséquence, le « choix » en faveur de la diversité culturelle n'est qu'une préférence peu précise et cohérente, plutôt intuitive, dans un univers international incertain, car pour les décideurs français, les contraintes sont multiples et surtout pas toujours connues pour eux. En outre, il est irréaliste de supposer que ceux-ci ont eu une représentation à la fois parfaite et exacte des options qui leurs sont offertes, des bénéfiques et inconvénients attachés à chacune d'elles. La décision en faveur de la diversité culturelle peut être un acte d'adaptation politique satisfaisante aux contraintes et opportunités parues sur la scène internationale et européenne au moment donné. La diversité culturelle est alors devenue un nouveau terme de ralliement. Alors que l'exception culturelle illustre un rapport conflictuel et méfiant entre la sauvegarde de la souveraineté étatique dans le domaine culturel et la mondialisation, la diversité culturelle réussit à établir un lien plus positif et dynamique entre la légitimité du droit souverain de l'État en matière de culture et le processus de la mondialisation.

Paragraphe 2 :

La diversité culturelle : De l'action rhétorique et des nouvelles considérations stratégiques

D'après une étude élaborée par le Centre canadien pour le développement de la politique étrangère,

« stratégiquement, la diversité culturelle peut avoir des connotations plus positives que l'exception culturelle qui a comme inconvénient de refléter une attitude défensive et protectionniste à l'égard des accords internationaux. Mais, le peu d'appui à la cause de l'exception culturelle dans le cadre des dernières négociations de l'Uruguay Round, et l'appui minoritaire à l'amendement proposé par la France dans le cadre des négociations en vue d'un accord multilatéral sur les investissements (AMI), qui aurait eu comme effet d'introduire une telle clause d'exception, porte à croire que les promoteurs d'une telle position doivent commencer à penser à d'autres solutions et stratégies »².

¹ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*. Paris, Seuil, 1993, p. 56.

² BERNIER Ivan, ATKINSON Dave, *Commerce international et diversité culturelle : La recherche d'un difficile équilibre*, Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, automne 2000, pp. 26-27.

« D'une part, l'idée d'une autre exception sectorielle semblait difficile à faire accepter dans le cadre des négociations économiques internationales. Outre un caractère protectionniste, l'on craignait aussi que la considération de la culture dans sa seule dimension commerciale ne soit pas trop réductrice et donne lieu à un résultat qui ne répondrait qu'en partie aux impératifs des politiques culturelles. Il s'agit aussi d'une réorientation

« Il n'est absolument pas vrai, comme on l'entend parfois, que la politique de la mondialisation est dictée par la mondialisation de l'économie »¹. Pour réagir aux défis de la mondialisation et de la gouvernance mondiale, la politique étrangère de la France dispose d'options stratégiques. Les principes de l'intervention publique en matière de culture et de la spécificité des biens culturels devraient correspondre à l'environnement normatif international actuel pour pouvoir le rejoindre. Ils doivent être « cohérents » au système de valeurs de la société internationale.

« Aucune norme n'existe dans un vacuum. Les relations sociales dans lesquelles les États sont entourés dépendent d'un ensemble d'accords normatifs partagés, dans lequel le comportement est approprié. Chaque nouvelle norme doit être en cohérence avec les autres normes existantes. La légitimité d'une norme dépend de façon significative d'une telle cohérence et cette dernière à son tour crée la légitimité »².

Le concept de cohérence conditionne la réussite d'une norme à se faire accepter dans l'environnement normatif international³. En d'autres termes, pour être acceptée et appropriée par les membres d'une société donnée, une norme doit être concordante au cadre normatif et à l'esprit éthique de ladite société. Dans la même veine qu'Anna Florini, Margaret Keck et Kathryn Sikkink abordent la problématique de l'émergence des normes sous la notion de « résonance transculturelle » en soulignant la contrainte de l'environnement normatif lorsque les entrepreneurs souhaitent convaincre et obtenir un appui international⁴. En étudiant les réseaux de revendication transnationaux, elles postulent que :

stratégique car qui pourrait de front s'opposer à la notion de diversité culturelle ? » GAGNE Gilbert, COTE René, DEBLOCK Christian, *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation (CEIM), Montréal, 2004, p. 21. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/accords_libre-echange_US_-_menace_pour_la_div_cult.pdf.

¹ BECK Ulrich, *Pouvoir et contre pouvoir à l'heure de la mondialisation*, Champs, Flammarion, 2003, p. 38.

² FLORINI Anna, « The Evolution of International Norms », *International Studies Quarterly*, vol.40, n°3, 1996, p. 376.

³ « *Le changement de vocabulaire n'est que la consécration d'un mouvement mobilisé bien avant. On savait bien que ce vocabulaire n'était plus exact. D'un point de vue juridique, le terme de l'exception culturelle n'a jamais existé. D'une certaine manière, le vocabulaire n'a fait que rattraper une réalité. Donc, c'est une politique nécessaire d'actualiser le vocabulaire pour redonner une dynamique à la problématique qu'on veut défendre, pour redonner une allure positive. L'exception culturelle a échoué, elle a eu une connotation défensive très forte qui s'était exprimée lors des négociations, donc la novation du vocabulaire dans la diversité culturelle était la tentative de rhabillage de la problématique dans un sens plus dynamique et positif* ». Entretien auprès d'Hélène Ruiz Fabri, experte-juriste, Paris, 29 juin 2006.

⁴ Voir aussi le mémoire de recherche, MARTIN Eric, *La diversité culturelle et ses tribulations orientales*, Mémoire de recherche, Institut québécois des hautes études internationales, Université Laval, février 2004, pp. 31-32.

« Depuis que les réseaux sont porteurs de nouvelles idées, ils doivent trouver des moyens de les encadrer pour qu'elles résonnent ou qu'elles correspondent avec le système de croyance le plus large et avec la réalité des contextes de vie dans lesquels les débats se déroulent »¹.

Faisant allusion à Jürgen Habermas², la légitimité de la souveraineté culturelle signifie que les acteurs concernés peuvent défendre à l'aide d'arguments fondés l'exigence coextensive des principes et des valeurs politiques qui veulent que ces derniers soient reconnus pour corrects et justes. Une conviction singulière, comme celle de l'exception culturelle, doit obtenir « une aura de légitimité »³ avant d'être considérée comme une norme. Les normes s'imposent au sein d'une société internationale et sont respectés par les membres de la société lorsqu'elles sont perçues comme légitimes aux yeux de la société. Une norme ne peut s'imposer que si elle est tenue pour bonne, légitime, en général, évaluée de manière positive par les membres d'une société donnée.

Par ailleurs, l'action des décideurs français n'est pas le fruit du hasard, ni même la résultante mécanique des structures normatives ou des cadres institutionnels. L'adoption de la diversité culturelle au lieu de l'exception culturelle n'est pas une réponse automatique à des contextes politiques définis. Les gouvernants français doivent se frotter à des situations politiques multiples et la décision finale requiert un travail de reconstruction, voire d'apprentissage stratégique des nouvelles données de la réalité internationale. La prise de décision en faveur de la diversité culturelle est perçue comme une réponse plutôt intuitive face aux incertitudes et aux nouvelles dynamiques politiques de la scène internationale de la fin des années 1990, une action de repositionnement de l'acteur et de sa stratégie au sein de la société internationale. Le terme de la diversité culturelle, que la politique étrangère française fixe à son action, correspond à une construction en termes stratégiques que les responsables français se forgent à partir de leur perception sur la réalité internationale et des préférences qu'ils entendent poursuivre⁴. De son côté, Thierry de Montbrial souligne que :

¹ KECK Margaret E., SIKKINK Kathryn, *Activists beyond the borders, Advocacy networks in international politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998, p. 204.

² HABERMAS Jürgen, *Après Marx*, Paris, Fayard, 1985, p. 250.

³ FLORINI Anna, « The Evolution of International Norms », *International Studies Quarterly*, vol. 40, n°3, 1996.

⁴ « Au départ, l'idée était la souveraineté culturelle mais pour moi elle ne faisait pas vraiment sens. On a abouti au terme de la diversité culturelle par intuition, c'était une synthèse de l'exception culturelle et du Rapport sur la diversité créatrice en 1995. On n'était pas sûr concernant le contenu de la diversité culturelle ou sur sa définition précise de ce terme. On a changé notre terminologie par une intuition car l'exception culturelle était peu mobilisatrice. Il y a une vraie conjoncture, la crainte de l'OMC, et les négociations sur l'AMI et le rapport en 1995, sur la diversité créatrice. Il n'y avait pas une vraie définition de la diversité culturelle, on a fait une synthèse entre la diversité créatrice et l'exception culturelle ». Entretien auprès de Jean Musitelli, ancien ambassadeur de la France auprès de l'UNESCO (1997-2002), 5 avril 2007.

« La mondialisation n'impose pas la disparition de l'État, mais de sa reconfiguration. La multiplication et la diversification des unités actives à l'échelle planétaire, l'énorme accroissement de la quantité et des modalités des connexions possibles ou concevables entre ces unités, conduisent à réexaminer le rôle de l'État après l'euphorie des décennies de *Welfare State* »¹.

Les gouvernants français sont obligés de justifier leurs buts politiques en fonction des valeurs et des normes partagées par la société internationale². L'emploi du terme est plutôt comme une appropriation stratégique d'un concept déjà établi dans les agendas des organisations internationales qu'une tentative de la part française de créer « la diversité culturelle » *ex nihilo*. Plus spécifiquement, cette dernière ne constitue pas une invention, voire une création de ses entrepreneurs moraux, comme les gouvernants français. C'est plutôt une action de reconstruction du principe et de redéfinition de son contenu, déjà existant au sein de l'UNESCO³. En d'autres termes, « la diversité culturelle s'est construite sur le dépassement de l'exception culturelle, issue des négociations commerciales, et de la diversité créatrice, théorisée à l'UNESCO »⁴. Mais, au sein de l'UNESCO, la revendication de la diversité culturelle ne constituait nullement une terre vierge ; en revanche, ses prémices apparaissent dans une succession de textes déjà anciens.

La diversité culturelle fait partie de l'agenda de l'UNESCO depuis les années 1950. Toutefois, elle n'était jamais reliée au droit légitime des États de mettre en œuvre leurs propres politiques culturelles. Elle n'était pas exclusivement associée à la spécificité des biens culturels et leur circulation à l'échelle mondiale ; elle ne faisait guère partie de l'enjeu « commerce – culture ». L'UNESCO avait bien consacré des réflexions à l'articulation entre culture et développement, en particulier lors des Conférences intergouvernementales ou avec les travaux de la commission de Cuellar qui ont débouché en 1998 sur la conférence de

¹ MONTBRIAL Thierry de, *L'action et le système du monde*, Paris, PUF, 2002, p. 298.

² SCHIMMELFENNIG Frank, « The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Eastern Enlargement of the European Union », *International Organization*, vol. 55, n°1, 2001, p. 63.

³ Remarquons que tout au long des années 1990, des documents officiels de l'UE font référence au terme de la diversité des cultures et des langues. Cependant, l'UE ne cherche guère à consacrer des travaux plus spécialisés à la question. D'abord, le respect de la diversité des cultures des États-membres est un principe au centre de la construction européenne. L'article 128 du Traité de Maastricht affirme que l'Union « contribue à l'épanouissement des cultures des États-membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale ». Ensuite, le programme audiovisuel MEDIA II, adopté en 1995 pour remplacer MEDIA I, répond également à cette exigence : son objectif final est « le respect de la diversité linguistique et culturelle » des États. Enfin, la Charte des Droits fondamentaux de l'UE dispose, à l'article 22, que : « l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique ». En 1995, l'article 151 remplace l'article 128 du Traité de Maastricht de la nécessité pour l'Union de tenir compte des objectifs culturels dans ses autres politiques « afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures ».

⁴ MUSITELLI Jean, « L'invention de la diversité culturelle », *Annuaire français de droit international*, 2005, p. 515.

Stockholm. La diversité culturelle est considérée comme une valeur à préserver, couplée à d'autres idées comme le développement humain, les minorités, la démocratie. Dans le rapport *Notre diversité créatrice*, elle est proche d'autres concepts tels que « pluralisme culturel », « écosystème culturel » ou « identité culturelle », couvrant un large spectre de domaines socioculturels (traditions, modes de vie, langues, religions etc.).

Mais, c'est la limite de son action car l'UNESCO n'a pas élaboré un faisceau de propositions précises concernant la protection de la diversité culturelle. Son travail a eu un caractère étendu et large. D'un côté, l'organisation avait souligné les défis communs pour les États à propos de la préservation de la « diversité créatrice », les asymétries flagrantes des échanges culturels et les risques potentiels en raison du phénomène de la globalisation financière grandissante. De l'autre, elle ne souhaite pas dépasser l'étape déclaratoire, en allant vers une action plus exécutoire et contraignante et établissant également des prescriptions pour les États-membres. Sa tâche se cantonne aux engagements politiques à caractère moral sans vouloir instaurer des véritables instruments normatifs propres à la culture et plus spécifiquement aux rapports entre le commerce et la culture.

Ainsi, les principes et les valeurs sont ouverts et le travail de l'UNESCO peut être soumis à des manipulations. À partir de 1999, grâce à l'inscription de la diversité culturelle dans la politique étrangère française, l'État se transforme en acteur approprié et indispensable afin de la préserver. Au fur et à mesure, l'intervention publique est désignée comme légitime pour la protection des expressions culturelles et artistiques. Elle s'impose comme une nécessité inéluctable de la défense et de la promotion de la diversité culturelle. Les gouvernants français cherchent à reconstruire une problématique, à prescrire un comportement international « politiquement correct » par rapport à l'enjeu « commerce – culture ». Il s'avère que la diversité culturelle est un point de référence et sert « comme un certificat ou un aval » pour la validité des arguments de leur discours politique et du système de leurs valeurs¹. En d'autres termes, le gouvernement français cherche à blâmer les adversaires en fonction de diversité culturelle pour que leur comportement s'y conforme².

Dorénavant, le droit légitime des États à mettre en œuvre leurs propres politiques en matière culturelle est indissociable de la sauvegarde de la diversité culturelle ; la politique

¹ SCHIMMELFENNIG Frank, « The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Eastern Enlargement of the European Union », *International Organization*, vol. 55, n°1, 2001, p. 63.

² « to shame the opponents into norm conforming behavior », SCHIMMELFENNIG Frank, « The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Eastern Enlargement of the European Union », *International Organization*, vol. 55, n°1, 2001, p. 48. Voir aussi l'article de Wolf-Dieter Eberwein reposé sur l'action rhétorique, EBERWEIN Wolf-Dieter, « Le paradoxe humanitaire ? Normes et pratiques », *Cultures et Conflits*, n°60, hiver 2005, pp. 15-37.

culturelle devient l'instrument politique pour protéger et préserver la diversité des cultures. En tant que promoteurs du concept, les gouvernants français redéfinissent les paramètres et les composantes de l'enjeu, protégeant la capacité des États de mettre en œuvre des politiques culturelles, associée désormais au développement culturel, à la circulation équitable des biens culturels à l'échelle internationale, ainsi qu'à la préservation de la diversité des expressions culturelles. Bien que s'appuyant sur des idées existantes, il s'agit de proposer une vision nouvelle sur le rapport « commerce-culture », qui s'étend « du traitement des biens et services culturels à l'impact de la libéralisation des échanges sur les identités culturelles »¹. En ce sens, la capacité des États à mettre en œuvre des politiques culturelles prétend acquérir une légitimité durable, une reconnaissance fondée à la fois sur une argumentation rationnelle (la souveraineté étatique en matière de culture est nécessaire et fonctionnelle) et sur une imputation morale (la souveraineté étatique est au service de la préservation des valeurs communes et de la protection des biens publics mondiaux – comme la diversité culturelle)².

À cet égard, le terme « diversité culturelle » possède de deux dimensions, à la fois reliées et complémentaires. D'une part, dans son acception plus large, elle renvoie au patrimoine commun de l'humanité, en faisant une parallèle avec la biodiversité, avec l'emphase également mise sur les droits culturels vus comme fondamentaux et essentiels à la dignité des êtres humains. D'autre part, elle touche dorénavant au commerce, à la coopération internationale en matière de culture, à la nature ambivalente des activités culturelles à cheval entre l'art et l'industrie, ainsi qu'aux industries culturelles. De plus, elle n'écarte pas la notion d'exception juridique des produits et services culturels dans les négociations commerciales internationales, mais plutôt vient l'englober dans une finalité plus large³.

L'exception culturelle apparaît être un terme négatif et protectionniste, cantonnant l'enjeu vaste des flux culturels à la protection des services audiovisuels européens, canadiens et français à l'encontre de l'invasion des importations audiovisuelles états-uniennes. Le passage à la diversité culturelle permet d'extraire l'enjeu de la circulation des biens culturels du cadre restreint et étroit de la rivalité Nord-Nord, d'élargir le champ de questions traitées et l'éventail

¹ GAGNE Gilbert, « La diversité culturelle : Vers un traité ? », dans Marie-Françoise Labouz et Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant Bruxelles, 2005, pp. 277-278.

² Voir, LAGROYE Jacques, BASTIEN François, SAWISKI Frédéric, *Sociologie politique*, Presses de SciencesPo et Dalloz, 5^e édition, 2006, pp. 440-461.

³ Ivan Bernier explique que « ce à quoi, l'on assiste, à partir de 1997-1998, c'est à un processus de redéfinition du problème de l'interface commerce-culture : la préservation des identités culturelles cesse d'être envisagée exclusivement comme un problème d'exception aux accords commerciaux pour devenir graduellement un objectif en soi au plan culturel ». BERNIER Ivan, *Une convention internationale sur la diversité culturelle à l'Unesco*, Document du travail, 2003, p. 5. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.gc.ca/fileadmin/documents/pdf/chronique03-03.pdf>.

d'acteurs intéressés, en attribuant potentiellement à l'enjeu des nuances globales. La diversité culturelle peut se transformer en objet politique mondial, touchant les intérêts d'un grand nombre d'États et d'acteurs de la scène mondiale¹. La prise de conscience des limites de l'exception culturelle a alors conduit à un infléchissement de la vision française, d'une posture essentiellement défensive -se traduisant de se protéger contre l'imposition de règles commerciales au secteur culturel - à une démarche positive et volontariste, à savoir l'instauration d'un cadre normatif, privilégiant l'intervention étatique dans le domaine culturel et la spécificité des biens culturels. Tout en associant l'enjeu « commerce-culture » au concept de diversité culturelle, l'objectif est d'internationaliser une question jusqu'alors perçue à travers le prisme des attentes des pays du Nord et des industries culturelles géantes, ainsi que de reconnaître les besoins propres des pays en développement. Le débat s'internationalise, alors que pendant longtemps il s'était éternisé sur la divergence des arguments entre la France, le Canada, l'Union européenne, et les États-Unis. « La controverse berce dorénavant dans un environnement qui s'est déplacé de l'espace régional occidental vers la sphère internationale »². L'adoption de la diversité culturelle permet de faire converger deux problématiques qui se sont traitées depuis longtemps de manière parallèle et distincte : d'une part, la question du traitement des produits culturels dans les négociations multilatérales commerciales et d'autre part, la question du rapport entre le développement et la culture, élaboré au sein de l'UNESCO.

D'ores et déjà, les politiques culturelles figureront au cœur du débat sur le développement humain et la gouvernance mondiale. Il s'agit de surmonter la problématique de l'audiovisuel et de poser les activités des industries culturelles comme un enjeu mondial³. Contrairement à l'exception culturelle, la diversité culturelle convertit la culture en bien public mondial à préserver par les acteurs de la société internationale, un objectif éthique d'essence supérieure et universelle. Elle reconnaît à la culture le statut d'un bien qui n'est pas seulement marchand.

« On conçoit la diversité comme une ressource vitale pour l'humanité, mal évaluée, menacée de destruction par les activités humaines à une vitesse jamais rencontrée et exigeant

¹ « Plusieurs États pour des raisons différentes décidaient de se manifester. On était dans la même logique. Le terme de la diversité culturelle a permis à des pays différents de se retrouver autour d'un combat commun. Tout le monde défend la diversité culturelle mais personne ne le savait vraiment. Le terme nous a permis de réaliser notre combat commun ». Entretien auprès de Xavier Merlin, Directeur du Département des Affaires internationales, CNC, 12 décembre 2006.

² MARTIN Eric, « Le projet de Convention internationale sur la diversité culturelle comme réponse au marché mondial de la culture », *Études internationales*, vol. XXXVI, n°2, juin 2005, p. 202.

³ « Tel est l'enjeu du combat pour la diversité culturelle : la réalisation d'une démocratie planétaire, unie pour l'essentiel mais respectueuse des différences (...) Voilà la conviction de la France. Une conviction qui fonde notre politique culturelle. Consciente de la complexité du monde contemporain, elle défend la diversité, source de progrès et de richesse ». Jacques Chirac, Rencontres Internationales de la Culture, 02/02/2003.

en conséquence des actions urgentes et significatives pour la conserver, l'utiliser de façon durable et en partager équitablement les profits »¹.

Face à un discours purement commercial qui considère l'intervention étatique en matière de culture comme autant d'entraves au libre jeu du marché, le droit de l'État d'intervenir dans le domaine culturel se transforme en nécessité pour la protection de la diversité des expressions culturelles et en moyen politique afin de préserver une valeur essentielle de la société internationale. Dans la mesure où le libre-échange et la dérégulation des marchés ne sont pas capables de la préserver, la politique culturelle devient indispensable pour assurer la production optimale des biens et des services culturels, ainsi que de corriger les externalités négatives. Elle est essentielle pour catalyser les effets positifs de la mondialisation en faveur de la diversité des expressions culturelles et pour anticiper et corriger les effets négatifs de la globalisation financière et économique. En ce sens, la diversité culturelle devient un moyen approprié pour les gouvernants français dans le but d'acquérir et exercer le pouvoir politique à l'échelle internationale. Il s'agit d'une ressource externe qui améliore la position des gouvernants français dans le jeu international et leurs accès aux couches d'autorité et accroît leur capacité de peser sur les affaires internationales². Un discours politique qui se construit à l'image de la diversité culturelle a l'opportunité d'acquérir de la légitimité.

L'objectif recherché par l'adoption de la diversité culturelle n'est pas l'élimination ou la neutralisation des autres États « en conflit », mais l'intégration de tous ces groupes collectifs autour d'une cause plus étendue. D'une part, l'appropriation de la diversité culturelle par les entrepreneurs vise à saisir les attentes non satisfaites d'un certain nombre d'acteurs de la scène internationale puisque ces acteurs peuvent identifier leurs intérêts catégoriels à un intérêt commun et large, à un terme plus fédérateur. D'autre part, les décideurs français se rendent compte de la nécessité de construire une coalition autour de leurs intérêts et du besoin impératif de coopérer, en reconsidérant leurs positions et leur stratégie. Le passage de l'exception à la diversité culturelle signale le fait que les décideurs français doivent prendre les autres acteurs en considération et notamment tenir compte de leurs intérêts, de leurs visions, ainsi que de leurs stratégies.

Dans un contexte multilatéral et d'interdépendance accrue, le succès d'un projet à vocation internationale dépend de la prise en compte des conduites des autres États, en donnant au projet une forme et un nom dans lesquels tous les autres partenaires peuvent se

¹ BENHAMOU Françoise, *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Editions du Seuil, 2006, p. 252.

² SCHIMMELFENNIG Frank, « International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment », *European Journal of International Relations*, vol. 6, n°1, 2000, pp. 116-119.

reconnaître. Un discours basé sur la diversité culturelle apparaît comme une ressource nécessaire par laquelle les gouvernants français s'appliquent à promouvoir au reste du monde le référentiel interne d'action collective en matière de culture, à diffuser un nouveau principe de comportement et de pratique au nom des intérêts supérieurs et universels. Le discours fondé sur la diversité culturelle est accordé à des valeurs supérieures (droits de l'homme, développement durable, biodiversité) qui sont, dans le même temps, considérées comme constitutives de la cohésion morale de la société internationale¹. Autrement dit, la réaffirmation de la souveraineté culturelle est associée à des nouvelles catégories politiques initiant une optique de gouvernance mondiale et de cosmopolitisme, en offrant aux acteurs impliqués la légitimation de leurs pratiques et de leur discours, ainsi qu'une nouvelle opportunité d'accéder au pouvoir et de préserver leur autorité. Comme le souligne Ulrich Beck, « qui, dans le méta jeu, ne joue que la carte nationale, perd »². Pour les décideurs français, il est nécessaire de renverser la perspective nationale et de l'attacher à l'esprit du multilatéralisme et de la mondialisation. Pour accomplir cet objectif, « l'État culturel » doit se réaffirmer et se développer par la transnationalisation et la cosmopolitisation de sa matrice normative, à savoir le droit légitime d'un État de mettre en œuvre ses propres politiques en matière de culture.

L'État français ne serait alors en mesure de protéger la légitimité de son intervention dans le domaine culturel qu'en jouant le jeu de la « gouvernance mondiale », c'est-à-dire en devenant un État cosmopolite, n'hésitant pas à étendre le champ de ses activités au-delà des frontières nationales³. Cette adaptation stratégique du gouvernement français à l'environnement international actuel aura forcément certains effets à long terme, redéfinissant des fonctions et de la logique de son action extérieure. Les gouvernants français cherchent à internationaliser un imaginaire national fondé sur la primauté de l'État culturel et la nature spécifique des produits et services culturels. Par la diversité culturelle, ils entendent protéger et diffuser le noyau principal de l'exception culturelle, à savoir la souveraineté étatique en matière de culture, mais en le détachant de son origine symbolique et nationale. Sur la scène internationale actuelle, ce modèle culturel doit délaissier une partie fondamentale de son identité pour être appropriée par une pléthore d'acteurs. Le droit légitime des États concernant la mise en œuvre des politiques culturelles est désormais libéré de son pacte à la fois exclusif

¹ SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Armand Colin, Paris, 4^{ème} édition, 2005, p. 52

² BECK Ulrich, *Pouvoir et contre pouvoir à l'heure de la mondialisation*, Champs, Flammarion, 2003, p. 39.

³ *Idem.*, p. 39.

et universel avec les racines françaises, à savoir l'exception française. L'adoption du concept de diversité culturelle a un prix : l'« État culturel français » n'est plus un modèle à suivre, mais apparaît être un État parmi d'autres qui est dorénavant dépouillé de sa singularité universelle et son exemplarité nationale. En d'autres termes, comme l'explique Bertrand Badie, dans ce contexte nouveau, « l'État n'est plus une fin en soi, mais un instrument ; avant d'incarner une communauté humaine, il est destiné à le servir »¹.

Conclusion de la 4^{ème} section

Dans cette section, il s'agissait d'identifier le type du changement que l'adoption de la diversité culturelle constitue dans l'action extérieure de la France. On en conclut que l'adoption de la diversité culturelle fait partie d'une adaptation stratégique, d'un repositionnement des gouvernants français vis-à-vis des contraintes et des opportunités de l'environnement international. La société internationale s'est dotée des principes ou des valeurs ouvertes à la réappropriation. À cet égard, la diversité culturelle devient un terme soumis à la reconstruction par le gouvernement français en fonction de ses intérêts particuliers. Il s'agit d'une ressource externe, stimulant le pouvoir politique des gouvernants français et améliorant leur position et leur accès aux couches d'autorité à l'échelle internationale. Elle permet de justifier les préférences en fonction des valeurs et des principes partagés par la société internationale, s'agissant plutôt d'un certificat ou d'un aval pour la validité des arguments du discours politique du gouvernement français.

¹ BADIE Bertrand, « De la souveraineté à la capacité de l'État », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, p. 54.

Conclusion du 2^{ème} chapitre :

L'objectif de ce chapitre était d'identifier les facteurs qui ont contribué à l'abandon de l'exception culturelle et à l'intégration de la diversité culturelle parmi les priorités de la politique étrangère de la France. Retracer les trajectoires de la construction d'un cadre normatif international suppose en premier lieu de saisir les raisons sous-jacentes pour lesquelles les acteurs internationaux, comme le gouvernement français, ont pris la décision de défendre la diversité culturelle. Il s'agissait ainsi d'un côté de dévoiler les logiques sous-jacentes au processus de l'émergence de la diversité culturelle sur la scène internationale et d'un autre côté, l'apport du gouvernement français à ce processus. Autrement dit, l'hypothèse de départ de ce chapitre était double : d'une part, évaluer l'importance des variables externes sur la définition et la mise en œuvre de la politique étrangère française à propos de l'enjeu « commerce-culture » ; d'autre part, mettre en lumière l'impact des décisions du gouvernement français sur l'avènement du terme de la diversité culturelle sur la scène internationale. Néanmoins, il convient de souligner que le changement de l'exception culturelle à la diversité culturelle ne signale pas une subordination des préférences des groupes cinématographiques à la politique extérieure ; l'adoption de la diversité culturelle n'a pas comme résultat de sacrifier les demandes de la politique intérieure aux contraintes de l'environnement international. Au contraire, même si le changement stratégique cherche également à protéger les intérêts des milieux cinématographiques, il fait preuve d'une certaine autonomie des gouvernants français vis-à-vis de la pression sociétale. Par extension, en faisant allusion à Marcel Merle¹, la question du passage de l'exception culturelle à la diversité culturelle met en jeu autant la marge de manœuvre dont disposent réellement les gouvernants français que la capacité d'adaptation sinon la faculté de survie du modèle étatique français.

Dans un premier temps, nous nous sommes attachés au contexte des contraintes institutionnelles et normatives. Nous avons constaté que **les négociations multilatérales sur l'AMI ont révélé les limites pratiques et symboliques de la stratégie de l'exception culturelle. La stratégie était peu mobilisatrice et fédératrice, cantonnant la problématique du traitement des produits culturels à un jeu à somme nulle.** Dans un deuxième temps, nous avons mis en évidence les cadres stratégiques de l'exception culturelle, renvoyant aux pratiques d'autres acteurs impliqués dans l'enjeu, comme le gouvernement canadien et québécois, la Commission européenne, ainsi que le gouvernement états-unien.

¹ MERLE Marcel, *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984, p. 167.

Nous avons révélé que **dans la mesure où les autres acteurs ont modifié leur comportement, établissant des nouvelles données à l'enjeu « commerce-culture », le gouvernement français devrait ajuster sa stratégie s'il souhaitait encore sauvegarder l'intervention publique dans le domaine culturel.** Dans un troisième temps, nous avons montré que **l'environnement international ne pose pas que des contraintes à l'action extérieure d'un État ; il offre, en revanche, des opportunités politiques.** Nous avons illustré que **l'UNESCO s'est dotée d'un réservoir symbolique et normatif sur la diversité culturelle, au sens large du terme, qui peut servir à la légitimation des politiques culturelles et de la spécificité des biens culturels.** Enfin, dans un quatrième temps, nous avons conclu que **l'inscription de la diversité culturelle dans les objectifs de la politique étrangère française signale moins une adaptation mécanique aux contextes internationaux qu'un changement rhétorique et stratégique, permettant aux gouvernants français de satisfaire leurs préférences principales.** En d'autres termes, l'État français est vu comme une « entité normative adaptative »¹ pourvue d'un « instinct stratégique »².

Toutefois, sans que les gouvernants français puissent saisir les effets pervers de ce changement stratégique, la diffusion et notamment l'institutionnalisation de la diversité culturelle signaleront au fur et à mesure **l'érosion d'une préférence majeure du gouvernement français, à savoir de « l'exception française ».** Si le gouvernement français veut appliquer sa propre vision et sa politique propre, il se trouve nécessairement obligé de remettre en cause au fur et à mesure le principe de l'exception française, coincée par des forces qui sont à l'œuvre et agissent contre elle, et par conséquent, de perdre une partie de sa puissance.

¹ HOBSON John M., *The State and International Relations*, Cambridge University Press, 2000, p. 154.

² CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Editions du Seuil, 1977, p. 474.

CHAPITRE III

La diffusion de la diversité culturelle

Depuis la fin des années 1990, la diversité culturelle est devenue un objet de mobilisation et de confrontation parmi des organisations internationales, des États, des organisations non-gouvernementales, ainsi que des industries culturelles. Elle transforme au fur et à mesure les dynamiques politiques et la nature de la problématique « commerce-culture » et contribue à redéfinir les règles et les rapports de force de cet enjeu. Ainsi, la diversité culturelle structure-t-elle en profondeur les perceptions de la nécessité de la politique culturelle ; elle prétend également renouveler la légitimité des gouvernements nationaux à mettre en œuvre des dispositifs dans le domaine culturel.

Après avoir cerné d'un côté, les facteurs qui ont favorisé l'abandon de l'exception culturelle et l'inclusion du terme de la diversité culturelle dans le discours de la politique étrangère française et de l'autre, le processus de son appropriation par les entrepreneurs (les gouvernements français, canadien et québécois), il s'agit dans le troisième chapitre d'analyser la diffusion de la diversité culturelle. C'est donc de la thématique complexe de la propagation de la valeur de la diversité culturelle et de la persuasion des acteurs de la scène internationale d'y adhérer qu'il traitera. Il s'attachera à l'appréhender en traitant de trois questions : du QUI (quels sont les acteurs majeurs et mineurs de ce processus ?), du COMMENT (quelles sont les voies à travers lesquelles les acteurs ont diffusé la diversité culturelle), et du QUOI (sur quoi porte la diffusion ?).

La diffusion de la diversité culturelle confirme l'émergence des nouvelles relations internationales¹ où les gouvernements nationaux doivent coexister avec d'autres types d'acteurs : organisations internationales, ONG ou individus. Ainsi observe-t-on que, dans le souci de se repositionner sur une scène internationale marquée par des transformations, nombre d'acteurs contribuent à diffuser la diversité culturelle. Une fois le concept rendu public en 1998-1999, sa diffusion entraîne une dynamique mondiale dans laquelle se trouvent engagés un certain nombre d'acteurs - cherchant à satisfaire leurs préférences - pourvus d'un statut institutionnel, de ressources de légitimité et de capacités d'action différents. De son côté, Javier Santiso souligne que les idées ne circulent pas librement sur la scène internationale ; en revanche, leur diffusion dépend des groupes et des dynamiques de groupes qui les prennent en charge².

¹ SMOUTS Marie-Claude (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998.

² SANTISO Javier, « Circulation des idées et relations internationales », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, pp. 227-251.

D'un côté, les gouvernements français et canadien sont les moteurs principaux de la diffusion de la diversité culturelle auprès des États et des instances internationales, tout en réclamant la nécessité de la protection des politiques culturelles et de la spécificité des biens culturels. Ils sont les entrepreneurs et les élaborateurs de la valeur de la diversité culturelle dans la mesure où ils l'ont inscrite dans les objectifs poursuivis par leur politique étrangère et cherchent à la reconstruire en fonction de leurs points de vue. Ils visent à mettre en place des groupes de travail et des forums afin de la promouvoir et la clarifier et se sont durablement engagés dans sa diffusion.

De l'autre côté, des acteurs « hors souveraineté »¹ cherchent à propager la valeur de la diversité culturelle par des biais stratégiques différents et par leur propre point de vue sur l'enjeu. En plus, des « nouveaux intervenants »² de la scène internationale comme l'UNESCO et la Francophonie se sont particulièrement intéressés à la valeur en la réarticulant dans leur réservoir symbolique et en agissant en fonction de leur autorité et de leur statut institutionnel. De son côté, le gouvernement régional du Québec reste au cœur de la diffusion, en coopérant étroitement avec tous les acteurs mineurs et majeurs de l'enjeu. Enfin, en jouant sur le registre technique et juridique, des groupes d'experts se sont penchés sur la clarification et l'identification de l'enjeu.

Dans son étude doctorale sur l'invention et la diffusion de « la sécurité humaine », Florence Basty³ identifie deux types d'acteurs de sa diffusion, d'une part les parrains et d'autre part, les relais. Les parrains se sont tout de suite saisis de ce nouveau concept et tentent de le propager. Les acteurs-relais s'intéressent plus tardivement à ce concept mais sans savoir comment l'articuler ou qui ont une visée bien plus utilitaire qu'idéologique. Dans notre cas d'étude, les gouvernements français et canadien paraissent comme les parrains de la diversité culturelle. En quelque sorte, les entrepreneurs-parrains élaborent la valeur, la réapproprient, définissent ses paramètres, son contenu et les instruments de sa protection. De leur côté, les acteurs-relais certifient la diversité culturelle, la diffusent, la modifient en respectant pourtant un cadre de principes d'action énoncé par les entrepreneurs.

Ce chapitre met en lumière quatre mécanismes sur lesquels repose la diffusion de la diversité culturelle : a. les mécanismes organisationnels, à savoir les plateformes de la

¹ ROSENAU James, *Turbulence in World Politics: A Theory of change and Continuity*, New York/London, Princeton University Press, 1990, p. 36.

² LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 123.

³ BASTY Florence, *Invention et diffusion de la sécurité humaine : Les entrepreneurs de normes entre contraintes et actions*, Doctorat de science politique, SciencesPo Paris, 2007.

diversité culturelle comme celles du Réseau international sur la politique culturelle (RIPC), de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) ou de l'UNESCO ; b. les mécanismes sociétaux, à savoir l'avènement d'une société civile internationale en matière de diversité culturelle ; c. les mécanismes épistémiques, à savoir le travail élaboré et méticuleux des groupes d'experts français, canadiens et québécois ; d. les mécanismes diplomatiques, à savoir le choix final en faveur de l'UNESCO en tant qu'organisme d'accueil d'un instrument international sur la diversité culturelle. Nous entendons analyser ces quatre mécanismes, en appréciant l'état des forces en présence, en identifiant les coalitions, en mettant en lumière les stratégies des gouvernants français, ainsi que leurs interactions et leurs rapports avec les autres acteurs de l'enjeu de la diffusion.

Section 1.

Les mécanismes organisationnels de la diffusion : Les plateformes de la diversité culturelle

Les gouvernements canadiens et français assument le leadership de la propagation de la diversité culturelle et se doivent de mettre des moyens politiques au service de sa diffusion. Un de ces moyens politiques au niveau international est constitué par les plateformes organisationnelles à travers lesquelles la diffusion s'effectuera. Selon Martha Finnemore et Kathryn Sikkink, deux options envisageables sont à la disposition des instigateurs, soit l'implantation d'une nouvelle plateforme, visant la propagation d'une valeur ou d'une norme au sein de la scène internationale, soit la tentative de son adhésion dans l'agenda d'une organisation politique déjà établie¹. Comme l'explique Grégoire Delhaye, « l'entrepreneur qui formule une norme n'a pas les moyens de l'imposer et va donc œuvrer à convaincre d'autres acteurs de se joindre à lui pour former une coalition des entrepreneurs »². Les plateformes organisationnelles sont ainsi un mécanisme majeur de la diffusion de la diversité culturelle sur la scène internationale et de la persuasion des acteurs sur le caractère utilitaire et moral de la protection de l'intervention publique en matière de culture. Dans notre cas d'étude, nous pouvons distinguer deux types de plateformes de la diversité culturelle : le forum et l'arène institutionnelle.

De façon générale, on définit les plateformes de la diversité culturelle comme des scènes plus ou moins institutionnalisées, régies par des règles et des dynamiques spécifiques, au sein

¹ FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, 52, 4, autumn 1998, p. 899.

² DELHAYE Grégoire, « Comprendre la mondialisation des normes : Les leçons d'échec de la liberté religieuse universelle », dans Yves Schemeil, Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 93.

desquels des acteurs ont des débats et des négociations touchant de près ou de loin à l'enjeu que l'on étudie. Ce sont des lieux de production de représentations, de normes et d'idées sur la politique internationale. Chaque plateforme possède une dynamique qui lui est propre dans le jeu de la diffusion de la diversité culturelle ; les critères d'acceptabilité, le fonctionnement et les principes fondateurs ne sont pas les mêmes d'une plateforme à l'autre, ce qui débouche sur la mise en présence de représentations particulières sur l'enjeu de la diversité culturelle¹.

Ainsi, notre distinction entre forum et arène se base-t-elle sur trois critères : le degré de l'institutionnalisation, la force légale et la capacité de mobilisation.

Selon notre typologie, le RIPC est un plateforme-forum, faiblement institutionnalisé, sans force contraignante pour ses membres, dépourvu de ressources financières propres, de mécanismes d'intégration et d'une représentation interne et externe de son action collective ; autrement dit, le RIPC ne s'identifie pas à un acteur collectif. En revanche, l'OIF correspond à une arène, institutionnalisée, capable de produire une *soft law* sans force légale², pourvue de traits caractéristiques d'un acteur collectif. Enfin, l'UNESCO est l'exemple typique d'une arène contraignante, puisant son pouvoir dans le jeu politique mondial à la fois dans l'autorité rationnelle et dans sa force légale. À la différence du forum, l'UNESCO est largement un espace voué aux négociations sur la question de la diversité culturelle³.

La raison principale d'une telle distinction n'est pas d'ordre formel. Elle cherche à mieux saisir la complexité du processus de la diffusion, développée au sein d'une multiplicité des plateformes différentes. Ces dernières sont perçues comme lieux de propagation du sens au niveau international, espaces de délimitation du champ des alternatives acceptables et instances des échanges politiques qui forment la trame de la diversité culturelle. Elles sont régies par des règles, du fonctionnement et de l'architecture institutionnelle qui leur sont spécifiques, en mettant en scène des moyens et des instruments différents.

¹ Cette définition emprunte des éléments à la définition de Bruno Jobert sur les Forums de politique publique. JOBERT Bruno (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994. Voir également la typologie sur les Forums, FOUILLEUX Eve, « Entre production et institutionnalisation des idées : La réforme de la politique agricole commune », *Revue française de science politique*, 50(2), 2000, pp. 277-306 ; FOUILLEUX Eve, *La politique agricole commune et ses réformes : Une politique à l'épreuve à la globalisation*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 35-65.

² « Le *hard law* est obligatoire, précis et dont la mise en œuvre est déléguée à des autorités spécifiques, alors que le *soft law* manque l'une au moins des caractéristiques précédentes ». PETITEVILLE Franck, *Le multilatéralisme*, Paris, Montchrestien, 2009, p. 46.

³ Comme le décrit Bruno Jobert, « l'arène des politiques est un espace des négociations et le forum est un espace des débats de politiques publiques ». JOBERT Bruno, « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : Esquisse d'un parcours de recherche », dans Alain Faure, Gilles Pollet, Philippe Warin (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques : Débats autour de notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 19.

La distinction permet de mettre en lumière un certain partage des tâches entre les plateformes et de mettre en évidence l'existence des complémentarités et des divergences entre elles dans le processus d'énonciation de la diversité culturelle et de reconstruction de l'enjeu « commerce-culture ». En réalité, le RIPC, l'OIF et l'UNESCO mettent en œuvre des échanges continus, tant en termes d'acteurs qu'en termes de substance, de sorte que les résultats du travail de l'un puissent être utilisés comme ressources ou base de données sur les autres. Enfin, la distinction permet d'explorer les pratiques des entrepreneurs (gouvernement canadien – gouvernement français), leurs intérêts et leurs marges de manœuvre au sein de ces plateformes et face aux autres acteurs concernés à l'enjeu. Dans cette section, nous allons étudier le rôle du RIPC et de l'OIF, alors que l'UNESCO fait l'objet de la quatrième section, l'associant avec la prise de décision des entrepreneurs en faveur de l'Organisme d'accueil d'un instrument international sur la diversité culturelle.

Paragraphe 1 :

Construire une communauté en matière de politique culturelle : Le Réseau international sur la politique culturelle

Le RIPC qui compte aujourd'hui soixante-neuf pays est une tentative de construire un forum de volontés communes afin de promouvoir l'action internationale pour la protection de la politique culturelle. Il s'agit « d'une tribune internationale où les ministres nationaux responsables de la culture peuvent explorer et échanger des idées de manière informelle sur les nouveaux enjeux en matière de politique culturelle et élaborer des stratégies de promotion de la diversité culturelle »¹. L'hypothèse que nous tentons d'explorer est que le RIPC constitue un forum international d'une « communauté en matière de politique culturelle »², partageant la même vision sur l'enjeu de la diversité culturelle et vouée à construire des principes sur la gestion de la problématique « commerce-culture ». D'abord, nous nous penchons sur les pratiques du gouvernement canadien par rapport à la création du RIPC. En deuxième lieu, nous jetterons un regard plus fouillé sur la structure, le membership et les tâches politiques du RIPC. En troisième lieu, nous mettrons l'accent sur la contribution du

¹ Disponible sur : site du RIPC, http://www.incp-ripc.org/about/index_f.shtml.

² Le terme de communauté fait allusion au concept de « forum de communauté de politique publique ». Cette dernière est composée d'acteurs multiples et vise à construire un compromis social entre les principales parties prenantes d'une problématique, permettant de délimiter le champ des alternatives acceptables et d'élaborer des normes des échanges politiques qui forment la trame de l'action publique. Voir, BOUSSAGUET Laurie, « Forum », dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de SciencesPo, 2004, p. 229.

RIPC sur la diffusion de la diversité culturelle et sur l'asymétrie de pouvoir qui se joue mais sur un registre profondément distinct de la logique des organisations internationales.

A) L'acte de naissance du RIPC : Une invention canadienne

En mars 1998, une délégation canadienne dirigée par Sheila Copps ministre du Patrimoine canadien participe à la Conférence intergouvernementale de l'UNESCO sur les politiques pour le développement culturel, à Stockholm. En marge de la conférence, à l'initiative de Sheila Copps, les participants élaborent un plan d'action comportant trois volets : a. la compréhension interculturelle ; b. relever les défis de la mondialisation ; c. l'idée selon laquelle les biens et les services culturels diffèrent des autres biens et services.

Sheila Copps profite de sa participation à la conférence ministérielle pour contacter d'autres ministres responsables de la Culture qui manifestent un enthousiasme pour son projet de constituer un Réseau sur la politique culturelle. Elle invite alors les ministres de la Culture de vingt-deux pays¹ à se réunir à Ottawa en juin 1998 afin d'échanger sur des questions concernant les politiques culturelles et la diversité culturelle, une rencontre appuyée sur le plan d'action de Stockholm. Les discussions, présidées par trois ministres canadiens², se basent sur trois thématiques : a. le rôle de la culture dans les relations à l'échelle mondiale ; b. la diversité culturelle et le développement ; c. la culture et le commerce. À la fin de la réunion, les ministres fondent le RIPC afin de dialoguer sur l'enjeu de la légitimité de l'intervention publique dans le domaine culturel face à une globalisation financière grandissante et de contribuer à la construction d'un cadre normatif concernant l'enjeu de la circulation des produits culturels au niveau mondial.

Plutôt que la constitution d'un réseau interministériel sur la diversité culturelle, concept encore vague, la volonté de Sheila Copps est de s'appuyer sur un critère clair et précis, à savoir la protection de la politique culturelle, qui sera donc le référent de tous les débats sur le contenu et les façons de la préservation de la diversité culturelle. Le RIPC se fonde plutôt sur

¹ Afrique du Sud, Arménie, Barbade, Brésil, Cote d'Ivoire, Croatie, Egypte, Grèce, Islande, Italie, Maroc, Mexique, Pologne, République dominicaine, Royaume-Uni, Sénégal, Suède, Suisse, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Ukraine.

La France n'était pas présente car la ministre de la Culture (Mme Catherine Trautmann) ne pouvait pas y participer. Copps voulait organiser une réunion des ministres. C'était un problème d'agenda. Ce n'était pas un problème de réticence. Selon Copps, elle voulait des ministres car elle pensait que le Réseau fonctionnera seulement si les ministres parlaient en direct. Entretien auprès de Dominique Piot-Morin, ministère de la culture et de la communication, France, Paris, 06 juin 2006.

² Ministre des Affaires étrangères : Lloyd Axworthy, Ministre de la Coopération internationale et de la Francophonie : Diane Malreau, Ministre du Patrimoine Canadien : Sheila Copps.

un objectif politique que sur une valeur. Par suite, le Réseau ne risque pas de se désorienter sur des pistes qui ne sont pas convenables aux entrepreneurs et chaque ministre participant doit exposer ses points de vue, en respectant également l'objectif fondateur du Réseau. À la fin de la Réunion, Sheila Copps déclare que :

« Les Canadiens sont ravis de constater que tant d'autres pays partagent notre détermination de placer la culture à l'avant-scène internationale et de promouvoir la diversité culturelle partout à travers le monde »¹.

Il s'avère que le RIPC devient un des lieux sociaux internationaux à travers lesquels les autorités canadiennes affirment leur rôle de l'entrepreneur de la diversité culturelle, en œuvrant activement pour sa diffusion et en mettant leurs perspectives en relief. Comme le souligne Josépha Laroche, les États s'efforcent de « se réappropriier des modes d'intervention »² et des formes des pratiques internationales propres aux acteurs « hors souveraineté ». Contraint de s'adapter à une nouvelle façon de mener la politique étrangère, et désireux de se doter d'un forum social afin d'encadrer ses intérêts en faveur de la protection des politiques culturelles, le gouvernement canadien s'est livré à l'implantation d'un forum international consacré à la protection des politiques culturelles. Il souhaite promouvoir une nouvelle forme de diplomatie basée sur un multilatéralisme flexible et volatile. Il investit alors dans une forme inédite de construction de l'espace politique international : le RIPC recouvre un ensemble de relations sociales se créant entre des ministres de la Culture, sans cadre institutionnel antérieur et visant à façonner des solidarités intergouvernementales.

B) Structure, membership et tâches politiques

Le RIPC est un réseau informel qui n'est pas rattaché à l'UNESCO ou à l'ONU. Pour devenir membre, il suffit que le pays soit membre de l'UNESCO ou possède un ministre national de la Culture ou son équivalent. Il est à noter qu'en dehors des réunions annuelles, des fonctionnaires des États-membres du RIPC et des représentants des organisations internationales et de ONG se réunissent semestriellement afin d'échanger des informations, de préparer la réunion interministérielle et de se débattre. Le pays qui s'occupe de l'organisation de la réunion annuelle est également chargé de la réunion semestrielle.

¹ Disponible sur : http://www.incp-ripc.org/meetings/1998/ottawa/news/05-30-98_f.shtml.

² LAROCHE Josépha, « Introduction : La loyauté comme cadre d'analyse », dans Josépha Laroche (dir.), *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 35.

Le RIPC semble incarner une coordination internationale des administrations nationales en matière de culture, sous l'effet des enjeux publics qui doivent se réguler à l'échelle multilatérale internationale. En juillet 2008, celui-ci réussit à regrouper environ soixante-dix pays comme membres du Réseau, des nombreuses organisations régionales et internationales - UNESCO, OMC, OIF, UE, Conseil de l'Europe - ainsi que des organisations non-gouvernementales, à titre d'observateur¹. Le RIPC se compose d'un Bureau de liaison, d'un Groupe de contact et des Groupes de travail. Le gouvernement canadien assure le financement du bureau de liaison, une sorte de secrétariat - responsable des tâches administratives pour le RIPC et hébergé par le ministère du Patrimoine canadien. Puis, le pays qui organise la réunion annuelle, prend en charge le financement provisoire².

Les lignes directrices suivies par le RIPC sont définies par le Groupe de contact - composé de neuf pays fondateurs³ - qui agit à titre de comité directeur. Sa tâche consiste à étudier les thèmes traités dans le cadre des réunions ministérielles annuelles, à échanger des points de vue sur les orientations courantes et futures du Réseau. Les réunions du Groupe de contact ont lieu autant à l'échelle des fonctionnaires qu'à celle des ministres.

Depuis la création du RIPC, les pays-membres établissent trois groupes de travail, chargés d'analyser et d'étudier les sujets désignés comme étant prioritaires par les membres. Chacun de ces derniers peut présider un groupe de travail pour explorer des questions proches à la philosophie du RIPC. Les pays-membres peuvent inviter des experts aux réunions des groupes de travail afin de faire avancer la recherche et nourrir les débats.

Le Groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation, présidé par le Canada, s'est créé en septembre 1999, et se considère comme le Groupe le plus dynamique du Réseau⁴.

¹ « À part l'UNESCO qui est un invité permanent, on décide si oui ou non on invite une Organisation ou pas, en fonction des sujets à traiter. Également, la Commission européenne risque d'être invitée systématiquement car au niveau de l'UNESCO, la Commission européenne joue un rôle important. Par exemple, l'OMPI (Organisation mondiale de propriété intellectuelle) était invitée en Chine car le sujet était les droits d'auteur ». Entretien auprès de Dominique Piot-Morin, ministère de la Culture et de la Communication, France, Paris, 06 juin 2006.

² C'est le Canada qui finance les bureaux de liaison. Le pays qui organise la réunion, prend en charge du financement provisoire. Mais, surtout, concernant le secrétariat du Réseau, à savoir les Bureaux de Liaison sont entièrement financés par le Canada. L'initiative était canadienne et c'est le Canada qui s'occupe du financement. Entretien auprès de Dominique Piot-Morin ministère de la Culture et de la Communication, France, Paris, 06 juin 2006.

³ Afrique du Sud, Canada, Croatie, France, Grèce, Mexique, Sénégal, Suède, Suisse. Il faut souligner que sept des dix réunions ministérielles annuelles du RIPC sont organisées par les pays fondateurs, à savoir au Canada (1998), au Mexique (1999), en Grèce (2000), en Suisse (2001), en Afrique du Sud (2002), en Croatie (2003), au Sénégal (2005).

⁴ À part le Groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation, deux autres Groupes de travail se sont établis, en ayant pourtant une action plus modeste : le Groupe de travail sur la radiodiffusion dans l'environnement mondial, mis sur pied le 12 mars 2001 à Rome et réalisant une seule rencontre ; le Groupe de

Son objectif consiste à fournir des propositions sur la question fondatrice du RIPC, à savoir la sauvegarde des politiques publiques en matière de culture tant à l'échelle nationale qu'internationale et la promotion de la diversité culturelle en tant que source primordiale du développement durable. Le Groupe s'est réuni dix-huit fois en neuf ans¹ et publie une pléthore de rapports, de documents de support et d'études² sur les façons de protéger l'intervention étatique en matière de culture au sein du processus multiforme de la mondialisation.

Enfin, nous pourrions aboutir à deux conclusions intéressantes sur les réunions du Groupe. D'abord, parmi les 18 réunions, sept ont lieu à Paris, trois en Suisse et deux au Canada qui préside également le Groupe de travail. Cela témoigne de la volonté des entrepreneurs de la diversité culturelle afin d'explorer minutieusement la question de la protection des politiques culturelles et de fournir une sorte d'expertise aux autres pays-membres du RIPC. Ensuite, entre décembre 2002 et janvier 2004, le Groupe organise sept rencontres et cette accélération n'est pas un produit du hasard. En avril 2003, le Conseil exécutif de l'UNESCO décide de lancer une étude préliminaire sur l'opportunité, du point de vue technique et juridique, d'un instrument normatif sur la diversité culturelle. En octobre 2003, la Conférence générale de l'UNESCO décide que la question de la diversité culturelle doit faire l'objet d'une convention internationale. Le Groupe du RIPC intensifie ainsi ses rencontres afin de clarifier les aspects de la diversité culturelle et les façons de la préservation des politiques culturelles à travers un instrument juridique international. Les résultats de leur étude offrent une sorte d'expertise et de légitimation aux experts de l'UNESCO de continuer à travailler sur l'instauration d'un instrument juridique sur la diversité culturelle au niveau international.

travail sur le patrimoine culturel, présidé par le Mexique et effectuant deux réunions virtuelles, en août 2001 et en janvier 2002 respectivement.

¹ Ottawa, Canada-décembre 1999 ; Hanovre, Allemagne-juin 2000 ; Paris, France-décembre 2000 ; Leysin, Suisse-mai 2001 ; Oslo, Norvège-novembre 2001 ; Johannesburg, Afrique du Sud-mai 2002 ; Paris, France – décembre 2002 ; Paris, France- février 2003 ; Halifax, Canada – mars 2003 ; Zagreb, Croatie-mai 2003 ; Genève, Suisse- juillet 2003 ; Paris, France – décembre 2003 ; Berne, Suisse – janvier 2004 ; Paris, France – septembre 2004 ; Paris, France - décembre 2004 ; Paris, France – janvier 2005 ; Aichi, Japon- juin 2005 ; Helsinki, Finlande – janvier 2006.

² À titre d'exemples, soulignons :

RIPC, *Réponses internationales aux enjeux liés à la diversité culturelle*, Etude destinée à la réunion du RIPC tenue en Grèce, 27-28 septembre 2000 ; RIPC, *Options et problèmes du fond quant à la mise en œuvre d'un instrument : Dépositaire, mécanisme et stratégie*, Etude à l'intention des ministres de la 5^{ème} Réunion du RIPC, en Afrique du Sud, 14-16 octobre 2002 ; RIPC, *Projet de Convention internationale sur la diversité culturelle*, juillet 2003, Etude présentée aux ministres lors de la 6^{ème} Réunion ministérielle annuelle du RIPC en Croatie, 16-18 octobre 2003. Disponibles sur : http://incp-ripc.org/meetings/index_f.shtml.

C) *Le phénomène de leadership au sein des forums internationaux*

Le RIPC apparaît comme une enceinte multilatérale, essentiellement intergouvernementale et informelle, dépourvue du caractère bureaucratique et routinier d'une arène institutionnelle. La participation restreinte, quasi intergouvernementale, et l'accès filtré et limité aux experts indépendants, aux organisations internationales ou aux organisations non gouvernementales permettent de préserver un caractère confidentiel et informel des discussions qui ont lieu en son sein.

En outre, aucune des décisions prises ne contraint les ministres de la Culture participants qui s'impliquent sur une base volontaire, conservant toute latitude de choix pour se conformer ou non aux conclusions adoptées lors des réunions annuelles. Le caractère non-contraignant et faiblement institutionnalisé permet aux gouvernements participants d'aborder tous les sujets sans réserve, sans avoir par la suite à accepter des lignes politiques communes. Le RIPC n'a pas pour objectif de veiller au respect des engagements internationaux pris par ses gouvernements membres au sein des autres arènes dans la mesure où l'objectif du forum se différencie de la finalité d'une organisation internationale destinée à édicter des règles du droit international.

L'initiative de création d'un réseau international mis en œuvre par le gouvernement canadien et appuyé largement par le gouvernement français a pour objectif de façonner un espace de dialogue social, de délibération et d'échanges techniques concernant l'enjeu « commerce-culture ». En tant qu'espace international destiné à un nombre d'acteurs largement gouvernementaux, le RIPC vise davantage à restaurer une communication entre les acteurs concernés, largement en dehors des cadres cognitifs préétablis et des images stéréotypées, implantées au sein des arènes. Les activités conjointes au sein du RIPC sont supposées permettre un dialogue direct et informel, s'appuyant sur une structure administrative restreinte. Son caractère particulier se base sur l'absence des lourdeurs et des dysfonctionnements administratifs souvent invoqués à propos des arènes. L'information circule plus vite et plus efficacement entre les participants-membres puisqu'elle n'est plus relayée ni filtrée par des visions préétablies et des rigidités administratives.

À la différence d'une organisation internationale, au sein de laquelle se déroulent des processus de négociation en vue de l'implantation des règles¹, le RIPC tend à élaborer des

¹ SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995.

cadres d'analyse et instruments d'action politique au niveau international et met en jeu des concepts et d'éventuels principes informels. Il s'agit d'un espace d'interactions où les rapports entre les ministres de la culture font l'objet d'une formalisation plus lâche et souple que dans des organisations internationales en tant qu'espaces institutionnels. L'espace d'une arène a pour effet de figer les rapports sociaux selon des images et des attentes préétablies. Au contraire, au sein du RIPC, l'informalité entraîne une certaine souplesse.

L'objectif des entrepreneurs consiste à établir un lieu social destiné à distiller les idées et à raffiner la problématique « commerce-culture » discutée et négociée ensuite dans des arènes, comme celles de l'OIF ou de l'UNESCO. En d'autres termes, le forum se considère comme *une salle d'attente* des cadres normatifs en cours de construction et d'élaboration qui prétendent dans le futur façonner les débats et les négociations au sein des organisations internationales. Le forum est important moins en tant que cadre légal légitimant des normes qu'en tant qu'outil de socialisation des acteurs entre eux. Le RIPC veut davantage construire un langage commun sur l'enjeu de la diversité culturelle et fabriquer des idées informelles qui tendent à alimenter les débats au sein des arènes institutionnalisées.

Ceci étant, la faible institutionnalisation et la flexibilité du forum n'excluent pas pour autant le phénomène de leadership en son sein¹. Le gouvernement canadien exerce d'un côté, un leadership pratique qui concerne l'utilisation d'un faisceau d'indices tirés du fonctionnement du Réseau, et de l'autre, un leadership moral – partagé avec le gouvernement français. Le rôle de leader pratique peut être identifié dès la phase de la création du Réseau, de l'inscription des questions à l'ordre du jour, de la gestion et du financement des tâches administratives. D'autre part, le rôle de leader moral est spontanément reconnu aux gouvernements canadien et français grâce à la confiance dont ils bénéficient de la part des autres membres du RIPC du fait de leur volontarisme politique sur l'enjeu de la diversité culturelle et leur capacité de gérer les questions traitées. C'est en vertu de cette capacité politique et à l'intérêt manifeste que les membres du RIPC déléguaient aux entrepreneurs le leadership moral du Réseau. D'ailleurs, Ottawa et Paris désirent fortement ce leadership, ils disposent de moyens de l'assumer, ils ont déjà prouvé que la question de la protection des politiques culturelles les concerne particulièrement.

Les membres du RIPC participent à un débat sur la sauvegarde des cultures nationales qui les intéresse fortement, sans se sentir liés par une sorte d'obéissance à la volonté des

¹ Voir sur la question du leadership, AMBROSETTI David, CATHELIN Mélanie, « Les enjeux du leadership au Conseil de sécurité : responsabiliser ou contrôler les opérations de paix de l'ONU », *Revue internationale et stratégique*, n°68, hiver 2007/2008, pp. 69-79.

entrepreneurs et ceci grâce au caractère souple et non contraignant du forum. Les gouvernements canadien et français ont la possibilité de faire valoir leurs intérêts au cœur de la gestion de l'enjeu « commerce-culture », c'est-à-dire de promouvoir un certain contenu de la diversité culturelle, relié intrinsèquement à la spécificité des biens culturels et au droit légitime des États à mettre en œuvre des politiques culturelles, au détriment d'autres options envisageables. Les gouvernants canadiens en tant que fondateurs du Réseau et les gouvernants français profondément intéressés à l'enjeu de la protection des politiques culturelles occupent une position centrale dans les échanges qui est une source de pouvoir au sein du Réseau. En maîtrisant des « nœuds de communication »¹ comme celui du Groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation, les entrepreneurs se contentent d'assurer un leadership discret au sein du Réseau, sans établir forcément des relations formelles de hiérarchie et d'inégalité. En d'autres termes, le Canada et la France instaurent une toile d'idées qui fait suite aux débats du Réseau. Celui-ci se fonde sur un objectif spécifique, à savoir la protection des politiques culturelles au sein du processus de la mondialisation, et depuis lors, ne se détourne pas de son objectif initial².

Pour conclure, le RIPC semble être un forum d'une communauté en matière de politique culturelle. Il a un caractère intergouvernemental et interministériel vu son membership issu strictement des ministres de la Culture et une allure transnationale vu les invités issus des organisations internationales ou des ONG. De plus, les débats s'appuient sur un certain consensus dans la mesure où tous les membres partagent les principes de base, instaurés par les entrepreneurs. Le partage des valeurs et des principes est reflété particulièrement par le nombre d'États-membres du RIPC qui ont déjà ratifié la Convention sur la diversité des expressions culturelles : parmi les 69 États – nombre total de membres du RIPC, 58 pays sont également des parties signataires à la Convention. Les 11 pays non-signataires sont : Angola, Botswana, El Salvador, Iran, Malaisie, Maroc, Philippines, Russie, République centrafricaine, Trinité-Tobago, Venezuela.

La permanence des réunions interministérielles révèle le fait que le RIPC est un lieu social nécessaire pour débattre, échanger des valeurs et des idées, ainsi que pour faire avancer

¹ DEGENNE Alain, FORSE Michel, *Les réseaux sociaux*, Paris, Armand Colin, 2^{ème} édition, 2004, p. 155 cité dans « Réseaux transnationaux », dans Marie-Claude Smouts, Dario Battistella, Pascal Vennesson, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2006, pp. 482-485.

² « On s'est rendu compte que l'année dernière à Dakar (Huitième Réunion ministérielle du RIPC), le Ministre de la Culture iranien a demandé un appui d'une énergie nucléaire pacifique au nom de la diversité culturelle, c'est-à-dire de constituer son programme nucléaire au nom de la diversité culturelle qui dérive complètement de nos principes et de nos préoccupations ». Entretien auprès de Dominique Piot-Morin, ministère de la Culture et de la Communication, France, Paris, 06 juin 2006.

de façon informelle et confidentielle des questions comme l'adoption d'un instrument international sur la diversité culturelle. Il s'agit d'une association volontaire interministérielle qui cherche, par le partage de principes communs, à œuvrer en commun en vue d'atteindre des objectifs comme la protection des politiques culturelles jugés souhaitables. Le RIPC est par suite un forum qui opère comme un espace de socialisation des gouvernements, favorisant la prise en conscience d'une solidarité intergouvernementale sur la question de la diversité culturelle et façonnant le sentiment d'une réciprocité transversale, sentiment précieux lors de l'inclusion de la diversité culturelle dans l'agenda des organisations internationales.

Paragraphe 2 :

L'Organisation internationale de la Francophonie : Quel acteur international pour la diversité culturelle ?

Au Sommet de la Francophonie de 1999 à Moncton au Canada, l'OIF devient la première organisation internationale à voter une résolution en faveur de la diversité culturelle. Entendue comme une condition de la paix et de la démocratie, la diversité culturelle devient au fur et à mesure sa priorité centrale. D'une part, l'OIF est une arène à travers laquelle s'effectue la promotion de la diversité culturelle sur la scène internationale. D'autre part, sa défense et sa propagation signalent un éveil politique et institutionnel de l'OIF qui prétend devenir un acteur international tel que le définit Dario Battistella, à savoir « une entité dont les actions transfrontalières affectent la distribution des ressources et la définition des valeurs à l'échelle planétaire »¹. Dans ce paragraphe, nous entendons mettre en lumière le réservoir symbolique et normatif de l'OIF dont la diversité fait partie intégrante, ses actions en faveur de la diversité culturelle, ainsi que les raisons pour lesquelles cette dernière parvient à surmonter les clivages politiques en son sein, tout en affermissant la convergence francophone en son faveur.

A) La diversité culturelle et la francophonie : Réservoir normatif et imaginaire symbolique

Comme toutes les organisations internationales, l'OIF est construite à partir d'un projet politique qui comporte des principes, des finalités et des moyens associés. Elle présente une

¹ SMOUTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario, VENNESSON Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 1.

certaine spécificité, celle de chercher à défendre un projet « communautaire »¹, un projet particulier fondé sur le partage de la langue française². Peu d'organisations internationales ont des principes fondateurs ancrés dans la culture et dans la langue, comme l'OIF. Cette dernière pourrait être classée selon deux critères³ : d'une part, comme organisation restreinte réunissant un nombre limité d'États partageant les mêmes caractéristiques, à savoir le partage de la langue française ; d'autre part, comme organisation de coopération dans la mesure où elle se contente d'organiser des échanges sans prétendre éroder les souverainetés des États-membres⁴. La seule institution internationale à laquelle la Francophonie peut être comparée moins au niveau d'ambitions politiques qu'au niveau de principes fondateurs est la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP).

Unifiée par la langue, la Francophonie apparaît hétérogène⁵. Géographiquement, il s'agit d'un ensemble dispersé sur les cinq continents, mais de façon asymétrique, puisque la plupart des francophones réside en Europe et en Afrique. Cette dispersion met en évidence des identités culturelles spécifiques, des expériences politiques particulières et des trajectoires historiques différentes qui font de la Francophonie un univers hétéroclite, intégré strictement par le biais linguistique⁶.

Au départ, la francophonie⁷ n'est ni une construction juridique, ni une entité institutionnelle. Elle renvoie en effet à des institutions souples et multiformes, à des associations privées ou à des échanges informels entre individus. La paternité de la francophonie institutionnelle est attribuée à trois chefs d'État africains, soucieux de redéfinir

¹ ROY Jean – Louis, *La Francophonie, le projet communautaire*, LaSalle, Québec, 1993.

² « La Francophonie est une communauté spirituelle des nations qui emploient le français que celui-ci soit langue nationale, langue officielle, ou langue d'usage. L'emploi de la langue française est donc...le seul critère qui définit la Francophonie incontestablement ». *Projet d'organisation de la Francophonie*, Document 4 ACS, Conférence de l'OCAM (Organisation commune africaine, malgache, mauricienne), Niamey, janvier 1968, cité dans MALONE Mark, *La Francophonie, un cadre institutionnel : reflet des réalités francophones*, Thèse, FNSP, Paris, 1971, p. 9.

³ Voir sur la typologie, SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Collin, 1995, p. 13.

⁴ « La Francophonie respecte la souveraineté des États, leurs langues et leurs cultures. Elle observe la plus stricte neutralité dans les questions de politique intérieure ». Charte de la Francophonie, 23 novembre 2005. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/charte_francophonie.pdf.

⁵ Soixante-dix États et gouvernements subétatiques - membres ou observateurs - qui la composent regroupent une communauté d'environ 160 millions d'individus francophones. La Francophonie est la seule organisation internationale qui accueille, à côté des États souverains, des gouvernements participants, comme le Québec (Canada), le Nouveau-Brunswick (Canada), la Communauté française de Belgique.

⁶ BOURMAUD Daniel, « La Francophonie », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n°2, 1994.

⁷ La « francophonie » avec un « f » minuscule désigne le mouvement francophone, précédé à l'institution de la Francophonie et composé d'hommes politiques, d'associations et d'institutions souples qui représentaient la francophonie imaginaire et spirituelle. Par contre, la « Francophonie » avec un « F » majuscule renvoie à l'Organisation de la Francophonie.

les rapports avec la France dans le contexte de la décolonisation des années 1960 : Habib Bourguiba (Tunisie), Léopold Sédar Senghor (Sénégal), Hamani Diori (Niger). Le projet initial consiste à maintenir des liens privilégiés avec la France, défini comme un « *Commonwealth* à la française ». Il s'agit d'une nouvelle forme de coopération culturelle et économique avec l'ancienne puissance coloniale, d'un instrument politique du développement des anciennes colonies.

Xavier Deniau¹ retient quatre sens pour la francophonie : un sens linguistique, un sens géographique, un sens spirituel et mystique et un sens institutionnel. D'après lui, la francophonie ne désigne pas seulement une réalité géographique et linguistique. Il s'agit également d'un sentiment d'appartenir à la même communauté, de partager une solidarité francophone fondée sur des valeurs communes. Le sens communautaire-spirituel permet de concevoir la francophonie comme l'ensemble des liens privilégiés unissant les peuples parlant la langue française et les valeurs transmises par la culture et la civilisation de ces peuples.

La convergence de valeurs et l'esprit culturel de la francophonie se traduisent par un mouvement associatif international qui s'est développé à partir des années 1960 et précède toutes les initiatives en faveur d'une institutionnalisation de la francophonie. En mars 1970, à Niamey, les représentants des gouvernements francophones signent un accord par lequel ils fondent l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT), la seule organisation intergouvernementale de la Francophonie découlant d'une convention². Le mandat de l'organisme est défini en fonction du besoin de développer une coopération multilatérale dans les domaines ressortissant à l'éducation, à la formation, à la culture, aux sciences et aux techniques³. Parallèlement, plusieurs organismes et associations se sont créés, en ayant comme véhicule de leur action la langue française et comme principe d'action le dialogue des cultures et la stimulation des liens francophones ; à titre d'exemples, l'Agence francophone pour l'enseignement supérieur et la recherche, la plus ancienne institution francophone (1961), l'Assemblée internationale des Parlementaires de Langue française (1967), l'Association internationale des Maires et responsables des capitales et métropoles partiellement et entièrement francophones (1979), le Conseil international des Radios-Télévisions d'Expression française (1978), TV5 – la télévision internationale francophone (1984),

¹ DENIAU Xavier, *La Francophonie*, Paris, PUF, 5^{ème} édition 2001, pp. 15-24.

² Au départ, l'ACCT associe 28 États membres, 4 États associés et 2 gouvernements « participants », le Québec et le Nouveau Brunswick, qui siègent à côté du Canada.

³ La création s'est faite sous la manifestation des réserves du général de Gaulle vis-à-vis de la constitution d'une organisation structurée de la Francophonie. L'Agence de la Francophonie a été essentiellement portée sur les ambitions politiques de cinq hommes : le Tunisien Habib Bourguiba, le Cambodgien Norodom Sihanouk, le Nigérien Hamani Diori, le Libanais Charles Helou et le Sénégalais Léopold Sédar Senghor.

l'Université Senghor d'Alexandrie – un enseignement de 3^e cycle au service du développement africain (1990).

Comme l'explique Daniel Bourmaud, avant de s'incarner dans une entité institutionnelle et de devenir une réalité internationale, « la Francophonie appartient au monde des idées »¹ : elle s'identifie plutôt à une communauté imaginaire. La francophonie oscille entre deux forces complémentaires qui façonnent son esprit et sa philosophie : l'universalité française et la diversité francophone². Lors du 1^{er} Sommet de Paris (1986) aux Chefs d'État et de Gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français, François Mitterrand déclare que :

« Vous venez de cinq continents. Vos croyances, vos modes de vie, vos choix politiques sont naturellement divers (...) et aussi nous sommes porteurs d'une culture qui peut avoir l'ambition d'être universelle »³.

Depuis sa création, l'OIF cherche à mettre en place un modèle protégeant la pluralité et promouvant l'universalité française, en témoignant d'une sorte du « nationalisme multinational »⁴. Elle constitue un espace géoculturel qui conjugue à la fois l'unité d'une langue et de valeurs à vocation mondiale et la diversité que lui confère sa composition géographique, politique, économique, ainsi que culturelle⁵. La diversité des expressions culturelles fait alors partie intégrante des pratiques et des principes de l'OIF. Elle reste au cœur des problématiques de l'organisation en amont de l'adoption du concept par les gouvernements canadien, français et québécois à la fin des années 1990. Donc, ancrée intrinsèquement au réservoir symbolique de l'organisation et aux croyances de ses fondateurs, la diversité culturelle devient au fur et à mesure un dossier prioritaire de l'OIF, en lui offrant l'occasion d'inscrire ses idées et ses valeurs à un débat international sur les échanges culturels

¹ BOURMAUD Daniel, « La Francophonie », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n°2, 1994, p. 265.

² « Considérant que notre communauté francophone, se fondant, d'une part sur l'usage en commun de la langue française, d'autre part sur la richesse et la diversité de ses traditions, de ses langues et de ses cultures (...) ». Déclaration, Sommet de Dakar, 24-26 mai 1989. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/recueil_declarations-2.pdf

³ Cité dans MASSART-PIERARD Françoise, « La Francophonie des Sommets : Consensus et déchirures », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n°2, 1994, p. 241.

⁴ KESSLER Marie-Christine, *La politique étrangère de la France – Acteurs et processus*, Paris, Presses de SciencesPo, 1999, p. 437.

⁵ « Par essence et par expérience, l'OIF est un laboratoire de la diversité culturelle (...) C'est donc tout naturellement que la Francophonie s'implique aujourd'hui dans ce débat international sur la diversité culturelle ». Roger Dehaybe, Administrateur général de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie dans *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, Autrement, 2004, p. 6.

et la protection des biens culturels¹. Elle illustre d'un côté la préservation de la pluralité des cultures et des modes de vie qui composent l'institution francophone et, de l'autre, une manifestation de l'universalisme francophone découlant de la vocation de la langue française².

B) La diversité culturelle et la Francophonie politique : Des opportunités et des types d'action

L'action dynamique de la Francophonie se cristallise autour de l'adhésion de la diversité culturelle dans ses dossiers prioritaires. La Francophonie s'est au fur et à mesure affranchie d'une connotation strictement imaginaire et symbolique pour désigner également une réalité institutionnelle et politique et la diversité culturelle s'est considérée comme l'affirmation de « son émancipation politique »³ sur la scène internationale. Si la Francophonie associative date de 1960, la Francophonie institutionnelle est récente. Malgré la mise en place de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) en 1970, il faut attendre en 1986 pour que son institutionnalisation et sa dimension politique se manifestent et se concrétisent. Depuis lors, les sommets se sont multipliés et ils constituent l'assise de la Francophonie et la base de son institutionnalisation. Née avant tout pour s'occuper des préoccupations d'ordre linguistique et culturel, la coopération multilatérale francophone s'est progressivement étendue à tous les aspects des relations internationales. Afin de donner à la Francophonie sa pleine dimension politique, en 1997, au sommet de Hanoi, les Chefs d'État établissent le poste de Secrétaire général de la Francophonie, appelé à être « la clé de voûte du système institutionnel francophone »⁴. Les réformes engagées par les sommets de Hanoi (1997), Moncton (1999), Beyrouth (2002), et Ouagadougou (2004) visent à mieux fonder la

¹ « À l'origine, c'est la seule organisation internationale (l'OIF) qui était fondée sur la base des préoccupations culturelles, c'est une organisation qui met l'accent sur la culture et sur la langue, donc l'OIF ne pouvait pas être absente dans un débat sur la Convention qui fait entrer la culture dans le droit international. (...) La diversité culturelle n'appartient pas à l'OIF, la Francophonie est un groupement d'États francophones qui était reconnu dans ce concept de diversité culturelle, défendu au niveau international ». Entretien auprès de Frederick Bouilleux, haut fonctionnaire de l'OIF, 10 juillet 2008.

² « Depuis les années 1960, les missions sont élargies mais fondamentalement, la culture était au cœur de la création de notre Organisation, elle était la préoccupation fondamentale de notre Organisation. Les composantes de cette Organisation sont hétéroclites, d'origine diverse. Une façon divergente de s'exprimer. Donc, la diversité culturelle, l'échange et le dialogue entre les cultures restent au cœur des problématiques de notre Organisation. Or, la diversité culturelle nous concerne profondément ». Entretien auprès de Remi Sagna, haut fonctionnaire de l'OIF, 06 décembre 2006.

³ BOUTROS-GHALI Boutros, *Emanciper la Francophonie*, Paris, L'Harmattan, 2002.

⁴ Celui-ci est élu en la personne de Boutros Boutros-Ghali, ancien secrétaire général des Nations-Unies. Abdou Diouf, ancien Président de la république du Sénégal, est le Secrétaire général de la Francophonie depuis 2002.

personnalité juridique de l'OIF¹ et contribuent à clarifier le projet francophone au sein du processus de la mondialisation, en lui conférant une consécration plus politique. Il s'agit de consolider le rôle international de la Francophonie et affirmer sa capacité de mettre en place des instruments politiques face aux risques à « l'uniformisation de la planète »². De 1986 à 2008, les orientations de la Francophonie s'amplifient et ses principes d'action se concrétisent³. Ses pratiques se structurent dorénavant autour de quatre dossiers prioritaires, dont la diversité culturelle et linguistique.

D'emblée, la diversité culturelle constitue un principe majeur qui inspire l'action du mouvement francophone. Pourtant, jusqu'à la fin des années 1990, elle reste une notion floue et étendue, sans contenu précis et sans faisceau d'objectifs clair⁴. L'expression « diversité culturelle » devient un élément central de l'action de l'OIF lors de la Conférence ministérielle sur la culture de Cotonou des 14 et 15 juin 2001, à la veille du Sommet de Beyrouth consacré à la thématique du dialogue des cultures.

La sauvegarde des politiques culturelles et le non-engagement de libéralisation à l'OMC en matière de biens et services culturels se transforment en conditions politiques considérables pour la promotion et la préservation de la diversité culturelle⁵. De même, un des

¹ En 1997, l'ACCT devient l'Agence internationale de la Francophonie (AIF) qui est une personne morale de droit public international chargée de la coopération francophone. À Antananarivo, la Conférence ministérielle de la Francophonie – qui comprend les ministres des Affaires étrangères ou les ministres en charge de la Francophonie des tous les membres des Sommets et assure la continuité politique de l'action francophone entre les Sommets et de veiller à l'exécution des décisions qu'ils ont été arrêtées – adopte, le 23 novembre 2005, une nouvelle « Charte de la Francophonie » en attribuant à l'AIF, l'appellation d'Organisation internationale de la Francophonie. Voir sur l'architecture institutionnelle de la Francophonie, MASSART-PIERARD Françoise, « La Francophonie, un nouvel intervenant sur la scène internationale », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 14, n°1, 2007, pp. 69-93.

² « Face aux défis liés à une mondialisation accélérée et d'en tirer le meilleur parti afin d'écartier les risques d'uniformisation réductrice (...) ». Déclaration du Sommet de Hanoi, 14-16 novembre 1997. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/recueil_declarations-2.pdf.

³ Il est à noter que la déclaration du Sommet de Québec (1987) est rédigée en deux pages, marqués par des ambitions timides, des principes flous et des projets imprécis, alors que la déclaration du Sommet de Beyrouth (2002) est rédigée en 10 pages, incluant un plan d'action qui témoigne du dynamisme international et des aspirations d'influence politique de l'OIF.

⁴ « Nous inspirant du respect fondamental de la diversité des traditions, de l'héritage culturel et politique de nos populations, et de leurs aspirations au mieux-être et au développement ». Déclaration, Sommet de Québec, 2-4 septembre 1987 ; « Affirmons la nécessité de contribuer au respect de la diversité culturelle et linguistique, historique, économique et sociale, facteur d'enrichissement pour l'humanité », Déclaration, Sommet de Maurice, 16-18 octobre 1993. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/recueil_declarations-2.pdf.

Enfin, en 1997, à Hanoi, Boutros-Boutros Ghalli affirme que « la Francophonie porte en elle un message essentiel. Ce message, c'est d'abord celui de la diversité. Car la Francophonie est, par elle-même, une réponse à la mondialisation à laquelle nous sommes confrontés. (...) C'est un moyen d'exprimer et de célébrer la diversité des peuples et la diversité des cultures ». BOUTROS-GHALI Boutros, *Emanciper la Francophonie*, Paris, L'Harmattan, 2002, p.11.

⁵ « Nous estimons que, dans les conditions actuelles, la façon de préserver la diversité demeure de s'abstenir de prendre des engagements de libéralisation, en matière de biens et services culturels, notamment dans le cadre des négociations d'accords internationaux, comme l'OMC », Troisième conférence ministérielle sur la culture de

objectifs de l'organisation consiste à soutenir le projet de l'adoption par l'UNESCO d'une Convention internationale, en légitimant le droit souverain des États de mettre en œuvre des politiques publiques en matière de culture¹. La Francophonie se relève de plus en plus un acteur international à part entière de la diffusion de la diversité culturelle². Nous distinguons quatre types de diffusion menés par l'OIF : a. la production de *soft law* ; b. la coopération avec d'autres enceintes internationales ; c. l'appui moral et financier aux acteurs non-étatiques et associatifs ; d. la production d'expertise.

a. Depuis le Sommet de 1999, à Moncton, la Francophonie multiplie les discours, déclarations, résolutions, recommandations en faveur de la diversité culturelle. Les rapports de l'UNESCO³ évoquent régulièrement les résolutions et les déclarations francophones adoptées à l'occasion des rencontres au sommet des Chefs d'État et de gouvernement, en tant que textes de référence légitimant une action plus dynamique en faveur de la diversité culturelle. De plus, la Francophonie affiche une proximité avec l'UNESCO. Elle souligne régulièrement son engagement en faveur de son action et de l'adoption par l'UNESCO d'un instrument juridique, entendant également s'impliquer dans la préparation et le suivi des grandes conférences internationales de l'UNESCO relatives à la diversité culturelle.

b. L'OIF ambitionne de se profiler sur le plan géopolitique en tant qu'organisme de médiation et lieu de rencontre entre les grands ensembles régionaux. Elle affirme son intérêt de maintenir un contact permanent avec les espaces hispanophone et lusophone, en s'intensifiant la coopération à l'occasion de la réflexion sur la diversité culturelle. Il s'agit

l'OIF, Cotonou, 14-15 juin 2001. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Conf_minis_Culture_Cotonou.pdf

¹ « Nous confirmons notre volonté de ne pas laisser réduire les biens et services culturels au rang des simples marchandises (...) Nous réaffirmons le droit qu'ont nos États et gouvernements de définir librement leur politique culturelle et les instruments qui y concourent. Nous sommes déterminés à faire aboutir ces positions au sein des divers forums internationaux (...) 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 sommes en conséquence décidés à contribuer activement à l'adoption par l'UNESCO d'une convention internationale sur la diversité culturelle, consacrant le droit des États et des gouvernements à maintenir, établir et développer des politiques de soutien à la culture et à la diversité culturelle ». Déclaration de Beyrouth, 18-20 octobre 2002. Disponible sur : <http://www.francophonie.org/-Textes-de-reference-.html>.

² « *Nous avons eu un volet puissant avec la Francophonie. La Convention sur la diversité culturelle était l'acte de naissance, une des premières armes d'une Francophonie politique, d'une Francophonie qui est un véritable acteur international* ». Entretien auprès de Laurent Vigier, conseiller de Jacques Chirac, 18 décembre 2006.

³ « L'Organisation internationale de la Francophonie, par la Déclaration de Cotonou (juin 2001), affirme que les biens et services culturels doivent faire l'objet d'un traitement spécifique, et que la libre détermination des États et des gouvernements à adopter leurs politiques culturelles constitue la meilleure garantie de la pluralité de l'expression culturelle ». UNESCO, *Etude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques relatifs à l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle*, 116 EX/28, Paris, UNESCO, 12 mars 2003, p. 2.

d'exercer au sein du réseau inter-organisationnel constitué par les grandes aires culturelles et linguistiques un rôle de leadership moral et pratique. Les secrétaires généraux des trois espaces linguistiques, c'est-à-dire de l'Union latine, de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP), de l'Organisation des États Ibéro-américains pour l'Éducation, la Science et la Culture (OEI) et de l'OIF, se réunissent plusieurs fois en vue de poursuivre une concertation sur les positions des États-membres concernant l'enjeu de la diversité culturelle¹. Le facteur linguistique et culturel se trouve à la base de leur intervention politique au niveau international. Leurs actions communes sont vouées - malgré l'asymétrie de pouvoir et le degré inégal de leur institutionnalisation - à une cause commune : la défense des langues et des cultures partagées. Les trois entités linguistiques se réclament d'une part de l'appartenance à une même grande famille, la famille latine et d'autre part d'une place sur une scène mondiale par la projection des traits communs. Souhaitée lors du IXe Sommet de la Francophonie à Beyrouth en 2002, la collaboration avec les autres espaces linguistiques partenaires figure dorénavant dans le Cadre stratégique décennal² parmi les instruments politiques visant la préservation et la mise en valeur de la diversité culturelle et linguistique. En s'appuyant sur la coopération avec les autres espaces linguistiques, l'OIF se présente dès lors comme un contre-pouvoir aux effets de l'uniformisation marchande et à la domination linguistique et culturelle anglo-saxonne.

c. En coopération avec les autres aires linguistiques, en 2003, l'OIF met en place le *Forum permanent sur le pluralisme culturel*, nommé *PlanetAgora*. Il s'agit d'une association internationale, regroupant des individus intéressés par les questions du Forum et visant à organiser des débats (virtuels ou réels) sur l'enjeu de la diversité culturelle et linguistique. Le Forum aborde l'enjeu d'une façon plus globale, sans le restreindre strictement à la protection des politiques culturelles et la spécificité des biens culturels. Les débats se déroulent en trois langues (Espagnol, Français, Portugais), autour de cinq thèmes d'actualité : « *Les enjeux géoculturels* », « *Politiques publiques et culture* », « *Economie et culture* », « *Communication et culture* », et « *Maîtriser la mondialisation culturelle* ». L'OIF offre plutôt sa

¹ 1^{er} Colloque consacré au dialogue entre les mondes lusophone, hispanophone et francophone, Paris, mars 2001, *Recommandation sur un instrument en faveur de la diversité culturelle* ; 2^{ème} Colloque, Mexique, avril 2003, *Déclaration sur la diversité culturelle* ; Forum des cultures du monde, *Déclaration de soutien au projet de Convention sur la Diversité culturelle de l'UNESCO signée par les secrétaires généraux des trois espaces linguistiques*, Barcelone, 23 août 2004.

² AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE, *Cadre stratégique décennal de la Francophonie*, Xe Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, Ouagadougou, Burkina Faso, 26-27 novembre 2004, p. 8. Disponible sur : <http://www.francophonie.org/-Textes-de-reference-.html>.

reconnaissance politique et son soutien financier qu'un rôle de pilotage. L'idée de départ est la création d'un lieu social a-territorial pour partager des connaissances sur les questions de la culture par toutes les parties concernées : pouvoirs publics, acteurs civiques et sociaux, entreprises et experts. Malgré un esprit d'ouverture et son aspiration à réunir tous les acteurs intéressés par l'enjeu, au-delà de leurs appartenances nationales et culturelles¹, jusqu'à présent, le Forum paraît être rattaché aux préoccupations et aux attentes francophones. Soulignons que l'association a organisé quatre débats - à Bucarest, en marge du Sommet de la Francophonie (23 septembre 2006), à Montréal (21 novembre 2007), à Paris (SciencesPo, 21 mars 2008) et à Yaoundé, au Cameroun (28 avril 2008) - réunissant des universitaires, des fonctionnaires et des professionnels de la culture et basés sur une question qui révèle son orientation et son caractère, « *La Francophonie : l'une des réponses à la mondialisation culturelle ?* ».

De même, la Francophonie entretient des relations d'information et de concertation avec le réseau des Coalitions nationales pour la diversité culturelle, mouvement des organisations professionnelles de la culture. En marge du Xème Sommet de la Francophonie (Ouagadougou, 26 et 27 novembre 2004), les Coalitions française et canadienne pour la diversité culturelle organisent une rencontre des organisations professionnelles de la culture des pays membres de la Francophonie. L'objet de ces rencontres est d'informer les participants concernant l'impact des négociations commerciales sur la culture et les industries nationales dans le dossier de la diversité culturelle. Subventionnées largement par l'OIF, les deuxièmes rencontres se sont déroulées à la veille du XIème Sommet de la Francophonie, à Bucarest (28-29 septembre 2006)².

d. La mobilisation de la Francophonie en faveur de la diversité culturelle prend également la forme de l'expertise. En coopération avec des universitaires et des Centres de Recherche, la Francophonie réalise des nombreuses études³, organise des séminaires de sensibilisation et de

¹ « Il fallait réussir à reconstruire sur la culture un modèle qui a eu assez de succès dans le milieu des écologistes, un modèle du Forum de débats qui permet d'avoir des échanges entre des politiques, des académiques, des penseurs, des praticiens et des citoyens. C'est le modèle de Kyoto ». Entretien auprès de Jean Tardif, délégué général de PlanetAgora, 23 mai 2006.

² « Le travail avec les Coalitions était plus fort. C'est l'OIF qui a apporté son soutien financier pour être présents aux Sommets. On a signé une convention avec le Bureau international de liaison des Coalitions pour apporter un appui financier, pour leur permettre d'organiser des conférences, de pousser le travail de sensibilisation ». Entretien auprès de Remi Sagna, haut fonctionnaire de l'OIF, 06 décembre 2006.

³ BERNIER Ivan, *Opportunité de l'élaboration d'un instrument normatif international concernant la diversité culturelle*, août 2003 ; RUIZ FABRI Hélène, *Le projet de convention internationale sur la diversité culturelle*, 29 mars 2004 ; GAGNE Gilbert, DEBLOCK Christian, COTE René, *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : Une menace pour la diversité culturelle*, Centre Etudes internationales et mondialisation (CEIM) - UQAM, 18 juin 2004 ; RUIZ FABRI Hélène, *Analyse et commentaire critique de*

clarification de l'enjeu auprès des États-membres de l'OIF¹ et assume la publication d'un bulletin d'information sur les accords bilatéraux et la diversité culturelle, élaboré par le Centre d'Etudes sur l'intégration et la mondialisation, attaché à l'Université du Québec à Montréal. Ces études, portées à la connaissance des gouvernements, aussi bien que des ambassadeurs francophones à l'UNESCO, offrent aux acteurs concernés des éléments de réflexion et une base d'argumentation et de surveillance pour défendre la diversité culturelle.

C) Contourner les clivages politiques : La construction de la convergence francophone

La force de la diversité culturelle au sein de l'organisation réside dans le fait qu'elle réussit à surmonter les clivages politiques qui marquent l'OIF : l'un basé sur les tensions entre la France et le Canada et l'autre fondé sur les reproches des pays africains contre l'arrogance française.

En premier lieu, le clivage est enraciné dans la volonté de la France et du Canada de maximiser les bénéfices symboliques, politiques et économiques qu'ils retirent de leur participation à la Francophonie. Vu leur puissance au sein de l'OIF, les deux pays aspirent à exercer un leadership moral et pratique qui leur permettrait d'agir comme « porte parole de la communauté francophone »² sur la scène internationale. La Francophonie est largement marquée par le fait que le pouvoir y est concentré entre les mains de deux États du Nord. Rappelons qu'au sein de l'OIF, la France et le Canada fournissent plus de 70% de toutes les ressources financières³. La maîtrise que ces deux pays exercent sur le financement de la Francophonie leur offre sans doute un contrôle politique : d'une part, aucune décision importante ne peut être prise sans leur approbation et d'autre part, cette asymétrie des forces facilite plutôt la poursuite des objectifs politiques, défendus par les deux États majeurs de l'organisation. La France et le Canada tendent à favoriser leurs intérêts, à conférer la plus grande visibilité possible à leurs interventions, ainsi qu'à privilégier leur vision sur le fonctionnement et les principes d'action de l'OIF.

l'avant-projet de convention, août 2004 ; BERNIER Ivan, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité culturelle*, août 2004 ; D'ALMEIDA Francisco, ALLEMAN Marie Lise, MIEGE Bernard, WALLON Dominique, *Les industries culturelles des pays du sud : enjeux de l'adoption de la Convention internationale sur la Diversité culturelle*, Paris, août 2004.

¹ Séminaires régionaux : Douala (Cameroun), 2-3 juin 2003 ; Niamey (Niger), 12 juin 2003 ; Antananarivo (Madagascar), 30 juin et 1^{er} juillet 2003 ; Bucarest (Roumanie), 25-26 juillet 2003 ; Hanoi (Vietnam), 4-5 septembre 2003 ; Tunis (Tunisie), 8-9 septembre 2003.

² THERIEN Jean-Philippe, LUTARD Stéphane, « La Francophonie entre le Nord et le Sud », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n°2, 1994, p. 191.

³ L'OIF gère un budget annuel de 180 millions d'euros et emploie 600 personnes dans le monde.

Le terme de la diversité culturelle et ses principes (spécificité des biens culturels, sauvegarde de l'intervention publique en matière de culture) font l'objet d'un consensus permanent entre le Canada et la France. Dans la mesure où les deux pays du Nord – y compris le Québec – défendent avec ferveur la cause de la diversité culturelle, l'OIF entre dynamiquement à l'enjeu de la protection des politiques publiques en matière de culture. Le Canada et la France sont pourvus de ressources financières, symboliques et sociales au sein de l'organisation afin de positionner le dossier de la diversité culturelle dans son agenda politique. Ils convergent sur son contenu et sur le fait que l'OIF doit jouer un rôle prépondérant à cet enjeu. À leur vision, l'OIF est susceptible de diffuser les principes de la diversité culturelle au sein de la communauté francophone, de mobiliser les États membres et de construire une forte convergence francophone autour de la question de la préservation des biens culturels. Il s'agit de promouvoir un engagement mutuel qui est basé à la fois sur des co-entreprises francophones et sur une synergie d'action de tous les intervenants francophones.

En deuxième lieu, l'allure fédératrice et étendue de la diversité culturelle parvient à franchir le deuxième clivage de l'OIF, fondé sur l'attitude de la France face notamment aux attentes des pays du Sud. Le cœur de l'organisation réside davantage dans les pays africains qui la considèrent comme un instrument favorisant leur développement culturel, éducatif et économique. La pierre angulaire de l'OIF est la coopération d'un côté, reposant sur la solidarité, l'équité, la complémentarité des intérêts des pays développés et des pays en voie de développement et de l'autre côté, échappant aux rapports de force et à l'épouvantail d'un néo-colonialisme français. La confiscation potentielle de la Francophonie par la puissance française apparaît comme la crainte la plus commune parmi les pays africains. Les pratiques françaises sont souvent critiquées par les pays en voie de développement qui y voient une volonté de mainmise de la France sur la Francophonie. À leurs yeux, la France est susceptible d'instaurer des structures d'organisation et de fonctionnement à son avantage et de situer ses objectifs et ses intérêts dans l'agenda politique de l'OIF¹.

¹ OUVRAGE COLLECTIF, *La francophonie : l'indispensable mutation du paternalisme vers un multilatéralisme équilibré*, Paris, L'Harmattan, 2001.

Par exemple, voir les critiques virulentes par rapport à l'attitude « partielle et méprisante » de Jacques Chirac d'imposer Boutros-Boutros Ghali à la tête de l'OIF. VENNE Michel, « Contre une Francophonie soumise à la France », *Limes*, n°4, 1997, pp. 31-39. Par ailleurs, selon les pays africains, l'élection d'Abdou Diouf, d'un secrétaire général africain marque le retour de l'organisation francophone vers son terreau premier, l'Afrique, et une relance politique de la francophonie par la France. Voir, ZORGBIBE Charles, « De Beyrouth à Washington : le défi de la francophonie politique », *Géopolitique africaine*, hiver/01, n°9, 2003, pp. 189-198.

Le dernier incident « d'arrogance française » face aux autres États francophones a lieu au moment où Nicolas Sarkozy annonce son intention de reformer l'audiovisuel extérieur français (janvier 2008). L'intention est de le moderniser en rapprochant les rédactions de Radio France Internationale, France 24 (challenger français de CNN et de BBC International) et TV5 Monde dans une société *holding*. Une polémique très vive est apparue car TV5

La problématique de la protection des politiques culturelles et de la spécificité des biens culturels s'est provisoirement intégrée à l'agenda politique de l'OIF, lors du Sommet de Maurice en 1993, sous l'angle du terme « exception culturelle ». Cependant, cette dernière a eu une connotation strictement française et défensive pour les autres membres de l'OIF et les instances de la Francophonie n'ont jamais cherché à l'articuler dans les priorités de l'institution. Le contraire aurait pu apparaître comme une soumission politique à la volonté et aux désirs des autorités françaises¹.

En revanche, la diversité culturelle exprime également les attentes et les préférences des pays africains dans le sens où le terme permet aux États membres de poursuivre leur intérêt principal, à savoir une coopération culturelle plus dynamique et un développement des politiques publiques en matière de culture à travers un instrument juridique international. Elle semble illustrer la protection de la particularité de toutes les cultures, la nécessité de s'exprimer, ainsi que l'urgence de les préserver et de les promouvoir. Alors que l'exception culturelle affiche une allure strictement française, la diversité culturelle est davantage susceptible de se positionner au cœur des préoccupations des pays du Sud. D'autant plus qu'il s'agit d'un moyen potentiel de dialogue Nord-Sud, et d'une approche particulière du développement culturel qui se fonde, non seulement sur des critères économiques.

Remarquons que la Francophonie joue le rôle d'une arène au sein de laquelle les entrepreneurs tentent de tenir compte des attentes et des perspectives des pays du Sud afin de raffiner et d'élargir la problématique « commerce-culture ». Les entrepreneurs ont conscience qu'il faut prendre les pays africains en considération et prendre compte de leur intérêt principal, à savoir la coopération et le développement culturel. Même s'ils se considèrent comme les États majeurs de l'OIF, ils doivent agir selon les orientations préexistantes qui introduisent donc la coopération et le développement culturel en tant que principes de la diversité culturelle.

Tirant profit du réservoir symbolique de la Francophonie, les gouvernements français et canadien amplifient leurs moyens de préserver l'intervention publique en matière de culture et

Monde n'est pas une chaîne française mais francophone puisque la Suisse, la Belgique et le Canada participent à son financement. La tentative de la France – qui assume plus de 80% du budget de la chaîne – de vouloir faire de TV5 Monde une filiale de sa holding *France Monde* a donc été perçue comme prétentieuse de la part des partenaires francophones. Finalement, en mi-avril 2008, le conseil d'administration de la TV5 trouve un compromis qui restreint les ambitions françaises sur la réforme unilatérale de la TV5. Voir, Louise Beaudoin, « Les Français sont-ils des francophones comme les autres ? », *Le Devoir*, 06 mai 2008.

¹ « L'OIF n'a jamais parlé de l'exception culturelle, c'était la France qui a parlé de l'exception culturelle, et les pays francophones ont fourni leur soutien politique, mais l'exception culturelle n'est pas un principe d'action de l'OIF, peut-être les composantes de l'exception culturelle, mais le concept était entièrement franco-français ». Entretien auprès de Frederick Bouilleux, haut fonctionnaire de l'OIF, 10 juillet 2008.

réussissent à construire une convergence francophone qui sera un appui politique potentiel lors des négociations sur un instrument international sur la diversité culturelle. L'OIF dépend naturellement des États majeurs qui continuent de lui procurer ses ressources nécessaires. Toutefois, son pouvoir consiste également en sa capacité d'un rassemblement politique susceptible de mobiliser un imaginaire collectif francophone. L'OIF assure une coordination des ressources et des actions des pays francophones en vue d'atteindre l'objectif de la protection de la diversité culturelle.

Il s'avère que l'OIF éprouve une aptitude en termes de principes et d'organisation d'instaurer une ligne directrice commune en faveur de la diversité culturelle et de s'imposer collectivement sur la scène internationale. Il s'agit d'un « acteur des relations internationales »¹ qui cherche à se repositionner face à une gouvernance mondiale et à l'avènement d'autres producteurs du sens collectif, à part les acteurs étatiques et exerce une certaine influence politique et culturelle sur le processus de la diffusion de la diversité culturelle. Comme le souligne Françoise Massart-Pierard², pour réussir à affecter la redistribution des idées et des ressources au niveau international, l'OIF tente d'exercer une puissance douce, fondée sur des facteurs non-tangibles comme la diversité culturelle. Elle apparaît comme un acteur culturel multilatéral soucieux de s'opposer au risque de « l'homogénéisation et de l'appauvrissement culturel de la planète, dus à une globalisation portée par les Anglo-saxons qui en bénéficient »³.

Pour conclure, les « plateformes organisationnelles » apparaissent comme un moyen considérable des entrepreneurs pour la diffusion de la diversité culturelle. À travers elles, le gouvernement français et canadien réussissent à construire des convergences intergouvernementales, à diffuser leurs idées, à prendre en compte des attentes et des

¹ MAJZA Béatrice, « La Francophonie, acteur des relations internationales », *Annuaire français des relations internationales*, vol. 6, 2005, pp. 539-553. Disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/34_540-553.pdf.

² MASSART-PIERARD Françoise, « La Francophonie, un nouvel intervenant sur la scène internationale », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 14, n°1, 2007, p. 78.

³ « Chaque langue vaut qu'on la défende (...). Défendre chaque langue ce n'est pas la défendre contre les autres mais pour les autres (...). Défendre chaque langue, chaque parcelle de chaque vision de la réalité, c'est lutter contre l'uniformisation de la pensée et l'appauvrissement des libertés. Défendre la langue est donc un choix politique ». Richard Miller, ministre des arts, des lettres et de l'audiovisuel de la Communauté française Wallonie-Bruxelles dans OUVRAGE COLLECTIF, *Le français, langue du monde*, Organisation internationale de la Francophonie, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 186.

« La Francophonie se doit d'incarner un contre-modèle à l'hyper-culture globalisante, précisément parce qu'elle repose une articulation originale entre langue et culture, entre identité et ouverture ». MUSITELLI Jean, « Les valeurs de la Francophonie au service de la diversité culturelle » dans Didier Billon, « Dossier spécial : L'avenir de la Francophonie », *Revue internationale et stratégique*, n°71, automne 2008, p. 76.

préférences des autres acteurs, ainsi qu'à concrétiser la nature de l'enjeu. Comme l'affirme Florence Passy, la création des coalitions apparaît comme un des éléments déclencheurs de la diffusion d'une norme, en désignant la transformation des revendications spécifiques en revendications internationales, voire en revendications d'ordre général¹. Par ailleurs, en articulant la diversité culturelle dans leurs objectifs prioritaires, des plateformes-acteurs, en l'occurrence l'OIF, réclament d'une place plus dynamique dans la diffusion dans la mesure où la nature de l'enjeu et le contexte international lui permettent de se repositionner en acteur majeur de la diversité culturelle, à côté des gouvernements. Tout comme l'OIF et le RIPC, des ONG de culture ont placé le concept au centre de leurs pratiques. Par des voies stratégiques différentes et par un autre prisme sur l'enjeu, elles n'ont eu de cesse d'œuvrer pour que la diversité culturelle soit propagée et mise en application dans les relations internationales.

¹ PASSY Florence., « Supranational Political Opportunities as a Channel of Globalization of Political Conflicts. The Case of the Rights of the Indigenous Peoples », dans Donatella Della Porta, Dieter Rucht, Hanspeter Kriesi (dir.), *Social movements in a Globalizing world*, Basingstoke, MacMillan, 2009, pp. 148-169.

Section 2.

Les mécanismes sociétaux de la diffusion :

La société civile internationale

Afin de diffuser la diversité culturelle, deux réseaux transnationaux de société civile se sont établis: le Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC) et les Coalitions pour la diversité culturelle. Leur action est supposée affecter la distribution des idées concernant l'enjeu « commerce-culture » à l'échelle mondiale. Ces réseaux transnationaux offrent une perspective de l'émergence d'une société civile internationale en matière de diversité culturelle, en étant partie prenante des modes de gouvernance mondiale. Ils se transforment, tant dans le corpus juridique que dans l'imaginaire politique, en un acteur international à part entière et un dépositaire de l'enjeu de la diversité culturelle. Selon l'article 11 de la Convention sur la diversité des expressions culturelles :

« Les Parties reconnaissent le rôle fondamental de la société civile dans la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et encouragent sa participation active à leurs efforts en vue d'atteindre les objectifs de la présente Convention »¹.

Depuis le début des années 1990, associé au processus de la gouvernance mondiale, le concept de société civile internationale, transnationale ou globale s'est propulsé dans l'actualité à la fois politique et scientifique². La société civile, en tant que catégorie politique

¹ UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, UNESCO, 20 octobre 2005.

² Comme le soulignent Louise Amoore et Paul Langley, « the concept of an emergent global civil society, an identifiable public sphere of voluntary association distinct from the architecture of states and markets, has become vogueish in some approaches to international relations and international political economy, and in the practices of global governance ». AMOORE Louise, LANGLEY Paul, « Ambiguities of global civil society », *Review of International Studies*, vol. 30, 2004, p. 89.

de l'espace intérieur¹, est au fur et à mesure transposée au niveau mondial, attachée aux enjeux planétaires et à des nouveaux acteurs. D'après Zaki Laidi, la société civile se considère comme « une sphère sociale de jugement constituée en dehors de l'État et du marché pour influencer, infléchir ou contrarier les choix collectifs nationaux ou globaux »². Entre réalité internationale et aspiration intellectuelle, plusieurs analystes assistent donc à l'avènement d'une société civile internationale, marqué par la montée du transnationalisme³ et la contestation de l'ordre politique et économique global. Devenue « une sorte de point de rencontre »⁴ des études en Relations Internationales de l'après-guerre froide, la société civile internationale – ensemble apparemment homogène, en partageant les mêmes valeurs – se compose d'une galaxie d'acteurs non étatiques comme des mouvements sociaux, des réseaux transnationaux, des organisations non-gouvernementales, des altermondialistes, des associations qui visent à briser les frontières, les territoires et les appartenances strictement nationales.

Comme l'explique Virgile Perret⁵, nous retrouvons trois traditions philosophiques sur le concept de société civile et son rôle en relations internationales. De prime abord, fondée sur les conceptions d'Adam Smith, l'approche libérale voit la société civile comme une réponse fonctionnelle au déclin de la capacité et de la volonté des gouvernements d'assumer leur rôle prépondérant dans les relations internationales, comme l'acteur précieux d'une « gouvernance sans gouvernement ». En ce sens, la société civile assume des fonctions essentielles de « gouvernance démocratique ». Ensuite, issue notamment d'Antonio Gramsci, la conception marxiste considère la société civile internationale comme un lieu de résistance face à

¹ La formulation moderne du concept de société civile vient de Hegel. Thierry de Montbrial souligne que le philosophe a pris acte de la séparation de la « vie civile » et de la « vie politique », conséquence de la révolution industrielle et de l'effondrement de l'Ancien Régime, de même que les mutations actuelles peuvent être interprétées comme les conséquences de la révolution des technologies de l'information et de l'effondrement du système soviétique. De son côté, Ernest Gellner souligne qu'à l'opposition des régimes communistes ou fondamentalistes, l'existence de la société civile apparaît comme un élément inséparable de la démocratie pluraliste et comme une condition de liberté et d'émancipation. Ernest Gellner définit la société civile au sein d'un espace intérieur spécifique comme cet ensemble d'institutions non gouvernementales, qui est suffisamment fort pour contrebalancer l'État et qui peut empêcher l'État de dominer et d'atomiser le reste de la société. MONTBRIAL Thierry de, *L'action et le système du monde*, Paris, PUF, 2002, p. 283 ; GELLNER Ernest, *Conditions of Liberty: Civil society and its Rivals*, Hamish Hamilton, Londres, 1994. Le titre de son livre fait une allusion au livre de Karl POPPER, *The Open Society and its Enemies*.

² LAIDI Zaki, *La grande perturbation*, Paris, Champs Flammarion, 2004, p. 42.

³ Les relations transnationales se définissent comme « toute relation qui, par volonté délibérée ou par destination, se construit dans l'espace mondial au-delà du cadre étatique national qui se réalise en échappant au moins partiellement au contrôle et à l'action médiatrice des États ». BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de Sciences, 3^{ème} ed. 1999, p. 66.

⁴ KHILNANI Sunil, « La "société civile", une résurgence », *Critique internationale*, n°10, janvier 2001, p. 39.

⁵ PERRET Virgile, « Les discours sur la société civile en relations internationales : portée et enjeux pour la régulation démocratique de la mondialisation », *Etudes internationales*, vol. 34, n°3, 2003, pp. 381-399.

l'hégémonie néolibérale, le contre-pouvoir d'une globalisation financière et l'acteur de proposition d'un ordre mondial alternatif. Enfin, la conception kantienne aborde la société civile transnationale comme un champ d'action fondé sur l'éthique de solidarité et une instance de socialisation à la démocratie cosmopolite et au service d'un intérêt universel.

Pour cerner la nature politique de la société civile internationale en matière de diversité culturelle et comprendre son apport à la diffusion de la diversité culturelle, cette section se penche sur le processus de son émergence et de sa construction. L'objectif est plutôt de problématiser le concept de la société civile internationale en tant que sphère publique d'association volontaire et spontanée, isolée et distincte de l'édifice étatique, en mettant autant l'accent sur son incohérence et son ambiguïté analytique. Nous visons à aborder la question à partir d'un cas spécifique, celui de l'action des milieux culturels français à compter de la fin des négociations sur l'AMI. Nous souhaitons alors analyser leurs ressources de légitimité et leurs capacités d'action en fonction de l'action des milieux culturels canadiens, des gouvernements français et canadien et des organisations internationales. Au départ, nous retracerons les origines de la société civile internationale en matière de diversité culturelle, en mettant en évidence le revirement du discours des milieux culturels français et leur adaptation stratégique à l'opportunité politique de la diversité culturelle. Ensuite, nous explorerons les modes d'action et l'organisation de la société civile, aussi bien que ses inégalités et ses asymétries d'action.

Paragraphe 1 :

Les groupes culturels français face à l'émergence de la diversité culturelle : Des résistances et des reconsidérations stratégiques

À l'occasion de la bataille contre le projet d'AMI, la Coalition québécoise pour la diversité culturelle est fondée au printemps 1998 par les principales associations québécoises du milieu culturel. Dès l'automne 1999, elle invite toutes les principales associations professionnelles du Canada à se regrouper en son sein¹. Sur le plan domestique, son objectif comporte la sensibilisation et l'information du milieu culturel et des pouvoirs publics par rapport aux enjeux de la diversité culturelle. Sur le plan international, la Coalition canadienne prétend établir les structures d'une coordination continue entre associations professionnelles des milieux culturels et à diffuser l'idée de l'importance des politiques culturelles. Du 10 au

¹ Voir le site de la Coalition canadienne pour la diversité culturelle : <http://www.cdc-ccd.org/Priorites-historique-et-mission>.

13 septembre 2001, elle organise la Rencontre internationale des associations professionnelles du milieu de la culture sur le thème « *Diversité culturelle, politiques culturelles et accords internationaux de commerce* ». La Rencontre réunit quarante organisations professionnelles des dix pays¹, ainsi que des représentants du gouvernement canadien et québécois et des experts sur l'enjeu².

Malgré leur contribution significative aux discussions, les professionnels français restent largement à l'écart du mouvement des Coalitions. Dans la mesure où ils insistent sur la structure rigide du Comité de vigilance et le terme « négatif » de l'exception culturelle, ils ne parviennent pas à incarner le rôle de protagoniste dans l'enjeu de la diversité culturelle. Alors que l'exception culturelle paraît être une ressource symbolique dans le niveau national, en attribuant une image positive au discours des groupes culturels français, elle s'avère inutile au niveau mondial. Un groupe sociétal comme celui des professionnels de la culture durablement favorisé au sein de la sphère nationale par sa position institutionnelle et ses entrées politiques dans les mécanismes politico-administratifs, semble être isolé au sein de l'arène mondiale. Il ne parvient pas à être un interlocuteur intéressant et un allié au niveau de la gouvernance mondiale. Son discours fondé sur l'exception culturelle et sa structure d'organisation ne sont pas « cohérents » aux yeux des autres groupes sociétaux préoccupés par la libéralisation du secteur culturel et la marchandisation des biens culturels.

Il convient de souligner que le passage de l'exception à la diversité culturelle est soumis à de lourdes discussions de la part des milieux culturels français. Nous souhaitons mettre l'accent sur deux facteurs principaux qui expliquent le fait que ceux-ci ont retardé l'adoption du terme de la diversité culturelle.

Premièrement, les groupes culturels français considèrent que l'expression de la diversité culturelle est au cœur des stratégies des grands conglomérats de la télécommunication. Le 10 avril 2001, dans un article dans *Le Monde* intitulé « Vivre la diversité culturelle », Jean-Marie Messier, le P-DG de *Vivendi Universal*, affirme sa certitude que sous l'influence de grands groupes de communication de plus en plus « globaux », mondialisation ne rime pas avec uniformisation et uniformisation avec américanisation, en se prononçant comme « un adepte

¹ Argentine, Australie, Brésil, Chili, Corée du Sud, Danemark, Espagne, France, Mexique, Pologne.

² « La Rencontre de Montréal constituera un point tournant, une étape essentielle dans le développement de réseaux d'information, de consensus et de stratégies » Robert Pilon, vice-président exécutif de la Coalition pour la diversité culturelle, Communiqué de la Rencontre « La diversité culturelle à l'heure de la mondialisation », 10 septembre 2001. Disponible sur : <http://www.cdc-ccd.org/Priorites-historique-et-mission>.

enthousiaste » de la diversité, du métissage et du multiculturalisme¹. En effet, il défend une conception de la diversité comme « stratégie multi-produit d'un groupe, afin de satisfaire des clientèles hétérogènes, indépendamment de toute contrainte imposée par les pouvoirs publics »². Mais, ce sont surtout les propos de Jean-Marie Messier, lors d'une conférence de presse à New York le 17 décembre 2001 qui déclenchent une vive polémique sur l'exception culturelle française, en pleine campagne présidentielle³. En effet, cette conférence de presse annonçant la création d'une nouvelle entité *Vivendi Universal Entertainment* (VUE) après le rachat d'une partie du groupe de cinéma et de télévision *USA Networks* par Vivendi soulève l'indignation forte autant des milieux cinématographiques français que du monde politique. Jean-Marie Messier répond à l'expression d'une inquiétude des professionnels du cinéma sur la fin de l'exception culturelle que celle-ci n'est plus légitime dans une ère de globalisation culturelle où « l'exception culturelle n'était qu'un archaïsme franco-français », déclarant par ailleurs que « l'exception franco-française est morte ». Le P-DG de Vivendi Universel est particulièrement explicite sur ses intentions au sujet du modèle cinématographique français, en prônant que le septième art doit désormais se calquer sur le modèle américain, le seul qui compte, et toute autre façon de voir de monde du cinéma représente « une vision archaïque des choses ».

Les milieux cinématographiques français redoutent que les propos de Jean-Marie Messier annoncent le désengagement de Canal+ devenu le premier financier de l'industrie cinématographique française. Le lendemain, l'ARP dénonce les propos tenus par Jean-Marie Messier et rappelle que « l'exception culturelle n'est pas française et que son devenir n'est en aucun cas entre les mains du P-DG d'une multinationale, quelle qu'en soit sa nationalité »⁴. L'ensemble des partis politiques et des candidats à l'élection présidentielle s'élève contre les déclarations de Jean-Marie Messier⁵, en plaidant en faveur de l'exception culturelle et du respect des obligations de Canal+ en matière de financement du cinéma¹.

¹ « Plus il (Jean-Marie Messier) parlait de la diversité culturelle, plus nous, on était obligé de rester à l'exception culturelle. Pour lui, la diversité culturelle a eu un autre contenu ». Entretien auprès de Pascal Rogard, Président de la Coalition française pour la diversité culturelle, ancien délégué général de l'ARP, 17 mars 2008.

² FARCHY Joëlle, « L'exception culturelle, combat d'arrière-garde ? », *Quaderni*, n°54, printemps 2004, p. 71.

³ Avant cette conférence, en décembre 2000, l'annonce de la fusion entre le groupe Vivendi qui est l'actionnaire majoritaire de *Canal +* et le groupe de Seagram qui détient les studios *Universal* suscite l'inquiétude des professionnels du cinéma. Une éventuelle disparition de *Canal +* signifierait un démantèlement profond de l'espace cinématographique français.

⁴ *La Tribune*, 19 décembre 2001.

⁵ Comme le rappelle Laurent Creton, l'attitude des hommes politiques face à l'affaire de Vivendi illustre le dilemme politique des gouvernements français à cheval entre la protection des règlements, des barrières ou des protections des groupes cinématographiques privilégiés et l'émergence des entreprises françaises à vocation internationale, en se focalisant sur les conditions favorables au maintien de leur centre de gravité dans

Deuxièmement, plusieurs professionnels sont méfiants envers le terme de la diversité culturelle car ils surestiment la capacité politique et juridique de l'exception culturelle. Influencée par un discours anti-américain et antimondialiste, l'exception culturelle est considérée comme un bouclier durable à la fois juridique et politique, à la française. À leurs yeux, l'exception culturelle renvoie à un modèle français des politiques publiques, se situant aux antipodes du modèle néo-libéral anglo-saxon qui entraîne l'uniformisation culturelle, en ayant comme vecteurs les grandes multinationales de télécommunication. À la différence de l'exemption culturelle canadienne, terme strictement juridique, l'exception culturelle incarne une certaine orientation politique qui fait partie intégrante de l'exception française. La « diversité culturelle » s'identifie à un terme passe-partout, à une mal-nomination qui signale un glissement de la rigueur et de la précision. Comme le souligne Jack Ralite, « le terme de la diversité culturelle a cédé sur les mots, il a cédé sur les choses »². Fruit d'un consensus « mou », elle peut avoir comme conséquence la remise en cause radicale des politiques culturelles nationales et de la directive TVSF, ainsi que la domination totale du marché cinématographique par des grands groupes de communication à pilotage anglo-saxon³.

l'Hexagone. « C'est dans ce cadre qui s'inscrit la perspective d'une France ouverte sur le monde, qui puisse faire entendre sa différence, sans pourtant perdre de vue que le déploiement de telles stratégies est de nature à mettre en évidence la tension croissante, longtemps masquée pour l'essentiel, entre logique industrielle et logique culturelle, entre logiques de globalisation et intérêts propres à des territoires géographiques, culturels et linguistiques ». CRETON Laurent, « Filière cinématographique, secteur télévisuel et industries de la communication : les enjeux de la convergence », dans Laurent Creton (dir.), *Le cinéma à l'épreuve du système télévisuel*, CNRS Editions, Paris, 2002, p. 31.

¹ En juin 2002, suite à l'effondrement du groupe VUE et à la démission de Jean-Marie Messier, la relation entre les professionnels du cinéma et la chaîne redevient proche de celle qui prévalait avant « la mort de l'exception française ». En raison d'un endettement accru, le groupe s'efforce de céder les entreprises *Universal* de production cinématographique, de production et de diffusion télévisuelle, de vidéo, les salles du cinéma, le catalogue de programmes audiovisuels et les parcs d'attraction. Seul le département musical a été conservé. En se séparant également de sa participation dans Veolia Environnement (la compagnie des eaux, activité initiale des eaux), Vivendi recentre ses activités sur la téléphonie mobile (Cegetel-SFR), l'édition musicale (*Universal Music*) et la télévision (groupe Canal+). Voir, DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France : Le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 262-264.

² « Je suis de ceux qui n'admettent pas qu'un certain jour d'octobre 1999 lors d'une réunion européenne les représentants des 15 États membres de l'Union y sont entrés avec le concept d'exception culturelle dans leur musette, les uns applaudissant, les autres boudant, et qu'ils en sont sortis unanimes avec le concept ouvre-boîte, passe-partout de diversité culturelle ». Député communiste (1973-1981) et sénateur depuis 1995, Jack Ralite a fondé les États généraux de la Culture en 1987, un mouvement regroupant 4000 artistes contre la marchandisation de la culture. RALITE Jack, « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde », dans François de Bernard (dir.), *Europe, Diversité culturelle et Mondialisations : Actes I de l'Université des Mondialisations du GERM, Parc de la Villette, juin 2003*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 25.

³ « L'exception est considérée comme un bouclier durable, certains protégeaient un protectionnisme à la française, ils lançaient un discours anti-américain et protectionniste, un tel discours ne marchait pas. La tendance majeure était en faveur de nous. Mais, en posant la question de manière corporatiste et protectionniste, on était complètement foutus ». Entretien auprès de Jean Musitelli, ancien ambassadeur de France auprès de l'UNESCO (1997-2002), 05 avril 2007.

Une fois que le gouvernement français se prononce clairement en faveur d'un instrument international sur la diversité culturelle qui vise à protéger les politiques culturelles et qu'un mouvement des Coalitions commence à se composer, les professionnels français – surtout les plus intégrés au sein du mécanisme politico-administratif - s'efforcent de s'adapter « à la structure d'opportunités politiques »¹ internationales. Malgré certaines oppositions au sein du milieu, les groupes français de la culture réalisent la réduction de leur marge de manœuvre. D'une part, le gouvernement français abandonne les lignes rigides et intransigeantes de l'exception culturelle et adopte un discours plus souple et fédérateur fondé sur la diversité culturelle. D'autre part, l'émergence d'un mouvement des Coalitions accorde une nouvelle dynamique à l'enjeu de la protection des politiques culturelles. Pour obtenir un appui international, les professionnels doivent trouver les moyens d'encadrer l'exception culturelle pour qu'elle corresponde à l'esprit des débats actuels². Du point de vue des professionnels de la culture, l'objectif recherché est avant tout d'obtenir accès aux institutions internationales dans l'espoir de pouvoir infléchir une décision conforme à leurs intérêts et de peser sur le fonctionnement des choses. Les milieux culturels dont les discours se construisent à l'image de la diversité culturelle, ont davantage l'opportunité d'acquérir de la légitimité pour leur position au niveau international. La quête de légitimité pour la souveraineté culturelle crée une logique d'adaptation « stratégique » des groupes culturels à des valeurs et aux mécanismes de la gouvernance mondiale³.

Paragraphe 2 :

La cartographie de la société civile internationale en matière de diversité culturelle

La société civile est fort impliquée dans le processus de la diffusion de la diversité culturelle sur la scène internationale. Nous pouvons distinguer deux « représentants » de la société civile: d'une part, les Coalitions nationales pour la diversité culturelle et d'autre part,

¹ DELLA PORTA Donatella, DIANI Mario, *Social Movements: An Introduction*, Blackwell Publishing, 2nd edition, 2006, p. 16.

² KECK Margaret E., SIKKINK Kathryn, *Activists beyond the borders, Advocacy networks in international politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998, p. 204.

³ « Les Canadiens, c'était eux qui ont parlé de la diversité culturelle. On a changé les mots, mais on n'a pas changé les choses. Le cœur de notre réflexion reste le même. Bien sûr, c'était un rhabillage politique. Dans la Convention, il y a rien en moins ou rien en plus par rapport à ce qu'on a défendu concernant l'exception culturelle au moment du GATT, c'est-à-dire, la souveraineté culturelle et la spécificité des biens culturels (...) Pour moi, c'est complètement égal. Moi, j'ai pensé à la souveraineté culturelle, mais elle n'a pas marché, c'était un peu défensif. Mais, le cœur de la diversité culturelle était l'assurance de la souveraineté culturelle. La diversité culturelle, c'était comme un slogan publicitaire ». Entretien auprès de Pascal Rogard, Président de la Coalition française pour la diversité culturelle, ancien délégué général de l'ARP, 17 mars 2008.

le RIDC. Alors que tous les deux convergent largement sur les objectifs à réaliser (élaboration d'un instrument juridique international, légitimation de la souveraineté culturelle et de la spécificité des biens culturels), ils ne cherchent pas à coopérer et affichent des divergences sur l'organisation, leur mode d'action et leur stratégie. En d'autres termes, ils défendent la même cause (diversité culturelle), mais ne possédant pas le même référentiel et répertoire d'action¹.

A) Les Coalitions nationales pour la diversité culturelle

Le modèle d'organisation de la Coalition consiste en un regroupement d'organisations professionnelles dans une coalition nationale qui représente un répertoire riche (audiovisuel, musique, spectacle vivant) et toutes les professions de création (producteur, distributeur, auteur, technicien). Ce modèle - qui ambitionne de représenter l'ensemble de la communauté créative d'un pays - est mis en œuvre par la Coalition canadienne en 1998, en inspirant par suite plusieurs organisations professionnelles. À la différence du mouvement altermondialiste qui est connoté politiquement, les Coalitions ne cherchent qu'à défendre les intérêts du secteur culturel d'un pays, sans exprimer une certaine appartenance partisane.

Grâce à ses ressources financières, sociales et politiques, le Comité de vigilance français - qui devient Coalition française pour la diversité culturelle le 21 janvier 2004² - réussit progressivement à compenser son retard organisationnel et rhétorique et à partager avec la Coalition canadienne le leadership et la coordination du mouvement. Les Coalitions française et canadienne visent à construire des alliances et à établir des structures afin de mieux diffuser leurs idées, de mettre en valeur leur action, ainsi que de faire prévaloir leurs intérêts. Au bout de dix ans, elles mettent sur pied trois structures qui transforment le réseau des Coalitions en acteur majeur de l'enjeu : le Comité de liaison pour la diversité culturelle (CIL), la Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle (FICDC) qui succède au CIL et le Comité européen des Coalitions européennes.

- a. En mars 2003, le Comité de vigilance et les neuf coalitions existantes décident de mettre en place un comité de liaison entre elles, en vue de coordonner leur action et

¹ « On n'a pas eu de rapports avec les Coalitions. Dans les Rencontres internationales, le RIDC n'était pas présent. Il y avait des frictions « humaines » entre la Coalition canadienne et le RIDC ». Entretien auprès d'un membre du Comité directeur du RIDC.

² « Le Comité de vigilance, c'était créé pour les négociations sur l'AMI, mais ça faisait plutôt une réunion des syndicalistes. C'était un problème de nom. Le nom « Coalition » a marqué notre appartenance à un mouvement mondial, nous dès le début, on défendait les mêmes idées ». Entretien auprès de Pascal Rogard, Président de la Coalition française pour la diversité culturelle, ancien délégué général de l'ARP, 17 mars 2008.

de faciliter l'émergence de coalitions dans d'autres pays¹. Le Comité est animé principalement par les Coalitions canadienne et française qui assurent le co-sécrétariat et la publication de « Coalitions en Mouvement », un bulletin périodique sur le débat culture/commerce. Il s'agit d'une organisation informelle dont le siège est situé à Paris et à Montréal. Le CIL obtient le statut d'observateur auprès de l'UNESCO et il est formellement consulté par celle-ci sur le contenu de la Convention sur la diversité culturelle. Elle s'est remplacée par la FICDC.

- b. Le 19 septembre 2007, la Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle s'est créée par 42 Coalitions pour la diversité culturelle², regroupant 600 organisations professionnelles de la culture³ et présidée par Rasmane Ouedraogo (Président de la Coalition burkinabé pour la diversité culturelle). Elle est constituée en société au Canada, a son siège à Montréal et dispose d'une représentation permanente auprès de l'UNESCO, au siège de la Coalition française. Ses objectifs sont la participation active dans la mise en œuvre de la Convention, le soutien au processus de ratification de la Convention, le renforcement de la participation de la société civile, ainsi que la pression aux États contre la libéralisation du marché culturel.
- c. À l'initiative de la Coalition française, les Coalitions européennes⁴ lancent un Comité européen des Coalitions, en janvier 2005, pour faire entendre leur voix auprès des autorités européennes, concernant l'enjeu de la diversité culturelle et de la libéralisation du secteur audiovisuel.

Par ailleurs, les Coalitions nationales se mobilisent auprès des plusieurs instances internationales et arènes institutionnelles : les gouvernements nationaux, le RIPC, l'OIF, l'UNESCO, ainsi que l'UE. Leur mode d'action n'est pas différent de celui des groupes

¹ « Ces nouvelles Coalitions ont pu voir le jour grâce aux actions conjointes menées par les Coalitions française et canadienne à l'occasion menées dans ces pays ou à l'occasion de rencontres internationales auxquelles les organisations professionnelles de ces pays étaient invitées ». COALITION FRANCAISE POUR LA DIVERSITE CULTURELLE, *Rapport d'activité*, 31 décembre 2005.

² Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Bénin, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Chili, Colombie, Congo, Corée du Sud, Cote d'Ivoire, Equateur, France, Espagne, Gabon, Guinée, Hongrie, Île Maurice, Irlande, Italie, Maroc, Mali, Mexique, Niger, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pérou, Portugal, Royaume Uni, Sénégal, Slovaquie, Suisse, Togo, Tchad, Tunisie, Uruguay, Venezuela.

³ Les organisations professionnelles représentent les créateurs, les artistes, les producteurs indépendants, les distributeurs, les radiodiffuseurs et les éditeurs des secteurs du livre, du cinéma, de la télévision, de la musique, du spectacle vivant et des arts visuels.

⁴ Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Italie, Slovaquie, Suisse.

d'intérêt¹. Elles prennent en charge les préoccupations sociales, tout en militant au nom d'une grande cause comme celle de la diversité culturelle et ambitionnent d'influencer les responsables au sein des instances nationales, régionales et internationales – dans un sens favorable à leurs intérêts catégoriels. Elles disposent d'un répertoire d'action varié afin de promouvoir leurs idées et d'infléchir le processus de la prise de décision. Nous pouvons principalement distinguer trois types d'action² :

- a. organisation des Rencontres Internationales ;
- b. organisation des conférences-séminaires et publication d'un bulletin d'information ;
- c. pression, lobbying et participation continues au sein des forums et des arènes institutionnelles.

a. Le premier mode d'action est une opération importante afin d'une part d'encourager la formation de nouvelles coalitions nationales, de mobiliser des professionnels et de promouvoir la diversité culturelle auprès du grand public ; d'autre part, de favoriser la visibilité internationale des Coalitions, leur notoriété, ainsi que la socialisation de leurs idées.

La Coalition française - soutenue par le Ministère français de la culture - organise les Deuxièmes Rencontres Internationales des organisations professionnelles de la culture à Paris

¹ « Dans son acception la plus large, la notion de groupe d'intérêt est définie comme une entité qui cherche à représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public. Dans une compréhension plus étroite, le groupe d'intérêt est défini comme une organisation constituée qui cherche à influencer les pouvoirs politiques dans un sens favorable à son intérêt. Alors que la première définition permet de concevoir le groupe d'intérêt comme un acteur qui cherche à influencer non seulement les pouvoirs politiques, mais également d'autres groupes ou l'opinion publique plus générale, la seconde définition insiste davantage sur le lien qui existe entre les pouvoirs politiques et le groupe, d'où la notion de groupes de pression. Ces deux compréhensions montrent les défis auxquelles est confronté tout exercice de définition de la notion et qui tournent autour de trois éléments : le terme d'intérêt, d'organisation constitué et, enfin, l'influence exercée sur les pouvoirs politiques ». GROSSMAN Emiliano, SAURUGGER Sabine, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Collin, 2006, p. 11.

² Comme le soulignent Keck et Sikkink, les réseaux transnationaux développent une grille des stratégies et des techniques qui peuvent se distinguer en quatre : *information politics* ; *symbolic politics* ; *leverage politics* ; and *accountability politics*. KECK Margaret E., SIKKINK Kathryn, *Activists beyond the borders, Advocacy networks in international politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998, p. 200.

Parallèlement, Philippe Ryfman articule les stratégies des ONG en trois : l'expertise ; le lobbying auprès des décideurs et des media, ainsi que l'action de plaidoyer (*advocacy*) des opinions publiques ; la volonté de construire de nouveaux rapports de force d'adversaires/partenaires avec des entreprises transnationales, des États et des Organisations Internationales. RYFMAN Philippe, « Les campagnes « globalisées » des ONG : Les biens publics mondiaux au service de la société civile ? » dans François Constantin (dir.), *Les biens publics mondiaux : Un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 321.

Malgré leur pertinence, les distinctions ci-dessus souffrent d'un problème analytique, commun à la plupart des typologies, c'est-à-dire qu'une stratégie finit par apporter les mêmes bénéfices d'une autre stratégie. Ainsi, l'objectif du lobbying est également de construire des nouveaux rapports de force ou les résultats de *symbolic politics* coïncident à ceux de *leverage politics*. Les modes d'action des Coalitions incluent toutes ces stratégies. Cependant, chaque mode d'action correspond à plusieurs objectifs stratégiques.

(du 2 au 4 février 2003). Celles-ci réunissent près de 100 associations professionnelles en provenance de 32 pays. Les discussions sont marquées par la présence des plusieurs personnalités politiques¹, ainsi Jacques Chirac et Koichiro Matsuura, le Directeur général de l'UNESCO. À l'occasion de son discours d'ouverture - en ayant le soutien manifeste des organisations professionnelles -, Jacques Chirac propose l'adoption d'une convention internationale sur la diversité culturelle et invite le conseil exécutif de l'UNESCO à inscrire ce point à l'ordre du jour de la conférence générale prévue à l'automne 2003, en vue d'une adoption au plus tard en 2005². Les Troisièmes Rencontres, organisées par la Coalition coréenne pour la diversité culturelle (1-4 juin 2004, Seoul), réunissent 400 organisations professionnelles de la culture, venant de 57 pays et les Quatrièmes Rencontres, organisées par la Coalition espagnole (9-11 mai 2005, Madrid), regroupent 170 organisations, issus de 60 pays. Dans toutes les Déclarations finales des Rencontres, les organisations professionnelles de la culture affirment que les États ont le droit et le devoir de mener des politiques culturelles et que les biens culturels ne sauraient pas être réduits à leur seule dimension marchande.

b. Le deuxième mode d'action cherche d'un côté à offrir une sorte d'expertise, clarifiant l'enjeu de la diversité culturelle et de l'autre côté à informer et à sensibiliser les acteurs concernés³. Le Comité de liaison pour la diversité culturelle (actuellement la FICDC) publie donc les « Coalitions en Mouvement », un bulletin périodique qui diffuse les dernières informations sur le dossier de la diversité culturelle et les négociations commerciales, envoyé à plus de 700 organisations professionnelles de la culture dans 90 pays. De plus, sachant bien que la majeure partie du travail juridique et politique sur l'élaboration de la Convention s'effectue avant même l'ouverture des travaux⁴, les Coalitions organisent auprès de l'UNESCO deux séminaires, destinés à convaincre les ambassadeurs de la nécessité de soutenir l'élaboration d'une convention internationale. Le premier séminaire, intitulé

¹ À titre d'exemples, Jean-Jacques Aillagon, ministre français de la Culture et de la Communication ; Viviane Reding, Membre de la Commission européenne chargée de l'Éducation et de la Culture ; Pascal Lamy, Commissaire européen en charge de Commerce ; Sheila Copps, Ministre du Patrimoine canadien ; Evangelos Venizélos, Ministre de la Culture de la République hellénique, Président du Conseil des Ministres européens de la culture.

² « Pendant les rencontres internationales à Paris, Jacques Chirac a reçu toutes les Coalitions nationales pour la diversité culturelle à l'Élysée. En plus c'est lui qui a fait venir Matsuura dans les Rencontres Internationales et Chirac a lancé un discours en demandant à l'UNESCO de se prononcer en faveur d'une Convention sur la diversité culturelle ». Entretien auprès de Michel Gautherin, trésorier de la Coalition française pour la diversité culturelle, Paris, 12 avril 2007.

³ C'est intéressant de noter que les experts participants lors des conférences-séminaires coopèrent également avec le gouvernement français, québécois et canadien. Voir, la section 3 sur les mécanismes épistémiques de la diffusion.

⁴ LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2000, p. 138.

« Pourquoi l'UNESCO doit-elle décider d'adopter une convention sur la diversité culturelle ? » a lieu un mois avant la 32^{ème} Conférence Générale de l'UNESCO, le 12 septembre 2003 et le deuxième sur « les enjeux de la future convention » s'est tenu à la veille de la première réunion des experts intergouvernementaux, destinée à travailler sur l'avant projet de convention (14 septembre 2004). En outre, en marge du Xème Sommet de la Francophonie (Ouagadougou, 26 et 27 novembre 2004), la CIL organise une rencontre des organisations professionnelles de la culture des pays membres de la Francophonie. L'objet de ces rencontres est d'informer les participants francophones concernant l'impact des négociations commerciales sur la culture et les industries nationales et le développement dans le dossier de la diversité culturelle¹.

c. Le troisième mode est principalement un travail de lobbying, de pression interne et de communication de la position des Coalitions auprès des organisations internationales et des gouvernements nationaux. Le Comité de liaison pour la diversité culturelle prend ainsi part aux réunions des experts gouvernementaux concernant l'élaboration de la Convention sur la diversité culturelle, aux Comités intergouvernementaux pour la Convention et est régulièrement invité à intervenir lors des réunions du RIPC. De plus, lorsque les politiques culturelles sont menacées par des tentatives de libéralisation, les Coalitions canadienne et française apportent leur soutien aux professionnels, en envoyant des lettres de désapprobation auprès des gouvernements nationaux (Corée du Sud, Mexique)² et organisant des conférences de presse (Maroc). Enfin, les membres des Coalitions effectuent des rencontres régulières avec des ministres, des institutionnels internationaux et des hauts fonctionnaires.

B) Le Réseau international pour la diversité culturelle

En marge de la réunion interministérielle du RIPC en 1998, la Conférence canadienne des arts (CCA), - sous l'impulsion du gouvernement canadien - organise une conférence pour les organisations non gouvernementales. En novembre 1998, le nouveau réseau des ONG crée un

¹ Les deuxièmes rencontres se sont déroulées à la veille du XIème Sommet de la Francophonie, à Bucarest (28-29 septembre 2006). Le financement des Coalitions provient des cotisations de leurs membres et des subventions du gouvernement français, canadien et québécois qui s'attribuent selon le programme général des Coalitions au début de l'année. Ensuite, il y a un autre type de financement sur des actions spécifiques. C'est l'exemple des rencontres des Coalitions francophones qui sont principalement subventionnées par l'OIF.

² COALITION FRANCAISE POUR LA DIVERSITE CULTURELLE, *Remise en cause des quotas écrans en Corée*, Communiqué de presse, 31 janvier 2006 ; COALITION FRANCAISE POUR LA DIVERSITE CULTURELLE, *Mobilisation à Cannes autour de la mise en cause des quotas écrans en Corée*, Communiqué de presse, 15 mai 2006.

Comité directeur. En décembre 1999, des ONG, participants dans la réunion d'Ottawa introduisent les questions culturelles dans les contre-assemblées de la conférence ministérielle de l'OMC (Seattle). Lors de la réunion de Santorin en 2000 (en parallèle de la réunion du RIPC), des ONG décident de fonder le Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC), un réseau mondial d'artistes et de groupes culturels, financé largement par le gouvernement canadien¹.

Le RIDC est un mouvement civique auquel peut se joindre tout organisme non gouvernemental ou individu qui appuie ses principes fondateurs, comme ceux de la protection de l'expression artistique et des politiques culturelles au sein de la mondialisation. Actuellement, le RIDC compte 500 membres, issus de 70 pays et il est dirigé par un Comité directeur transnational composé de membres provenant notamment du Canada, de l'Afrique, de l'Asie et de l'Amérique latine. À la différence des membres des Coalitions qui représentent des organisations professionnelles d'un pays, les membres du RIDC ne représentent qu'eux-mêmes. Malgré leurs positions communes sur l'importance d'une Convention internationale, les Coalitions et le RIDC développent des relations antagoniques. Le RIDC dispose d'une représentativité plus souple et d'un mandat plus large. Pour ses membres, il s'agit du seul organisme international au service de la société civile en matière de culture, s'éloignant des revendications purement « syndicalistes » des Coalitions. Le RIDC est pourvu d'une vision politique qui se rapproche à celle des altermondialistes, en exprimant son opposition aux normes et au système de l'OMC et sa sympathie à une autre mondialisation. En affichant une proximité vis-à-vis du mouvement altermondialiste, il conteste la mondialisation néolibérale et marchande, en réclamant une mondialisation des artistes et des créateurs, basée sur le concept de diversité culturelle.

Son action se base moins sur la promotion de la diversité culturelle que sur la définition et la clarification de son contenu. Le principal mode d'action consiste en l'organisation des conférences annuelles en parallèle avec les réunions du RIPC², en offrant une sorte d'expertise et de soutien de la société civile aux ministres de la culture. Par suite, le RIDC se considère comme un interlocuteur officiel et « légitime » de la société civile vis-à-vis du

¹ Voir le site du RIDC, <http://www.incd.net/apropos.html>.

² Le RIDC organise occasionnellement des réunions régionales pour étudier la diversité culturelle dans l'optique des régions. Il a réussi à organiser trois conférences régionales, destinées aux délégués des organismes culturels. La première s'est déroulée en Inde (décembre 2003), la deuxième aux États-Unis (New York, mars 2004) et la troisième en Afrique du sud (avril 2004). Ces conférences offrent une sorte d'atelier de formation concernant l'enjeu de la diversité culturelle.

RIPC¹. Il élabore ainsi une série de documents de travail et de propositions concernant le contenu de la Convention, ses objectifs et ses principes².

Les propositions du RIDC affichent des similarités avec les projets élaborés par le RIPC et le Groupe de travail franco-québécois. Le RIDC souligne l'importance de la sauvegarde du droit légitime des États de mettre en œuvre des mesures dans le domaine culturel, ainsi que de l'assurance de la spécificité des biens culturels face aux dangers de la libéralisation. De plus, il réclame constamment de la reconnaissance de la contribution de la société civile à l'enjeu de la diversité culturelle.

Toutefois, les propositions du réseau élargissent la définition de la diversité culturelle et les objectifs d'une Convention, incluant aussi la protection de la diversité linguistique et des cultures autochtones. Ils mettent largement l'accent sur la garantie du droit des artistes et des créateurs de s'exprimer librement et de travailler en toute sécurité, reflétant la philosophie du Réseau fondée sur le regroupement des individus. À condition que les États fournissent les moyens politiques, économiques et techniques, la Convention doit prendre en considération la contribution centrale de l'artiste sur la production des contenus culturels et par extension, elle doit se construire autour des nécessités du créateur et de sa création. Le RIDC insiste également sur une Convention plus contraignante qui amorce le processus de renversement de l'influence omnipotente de l'OMC et des autres accords, permettant aux pays du Sud de se doter de moyens créatifs et de développer des industries culturelles³.

¹ Dans le cadre de la deuxième conférence du RIDC « Vers un pacte culturel global », 85 délégués de 33 pays se réunissent à Lucerne (Suisse, septembre 2001) ; en octobre 2002, 187 délégués de 36 pays se rassemblent en Afrique du sud pour discuter du thème « Favoriser la diversité culturelle et le développement » ; 110 délégués provenant de 37 pays se réunissent en Croatie (octobre 2003) pour discuter du thème « la diversité culturelle en marche à l'échelle planétaire : le rôle de la société civile et de ses regroupements ». Disponible sur : <http://www.incd.net/encdfr.html>.

² À titre d'exemples, « Convention sur la diversité culturelle-Contexte et discussion » (réunion en Afrique du sud, 2002) ; « Proposition de Convention sur la diversité culturelle » (réunion en Croatie, 2003) ; Recommandations du RIDC pour le texte préliminaire de la Convention », « Position du RIDC sur la Convention » (Dakar, 2005), Disponible sur : <http://www.incd.net/resources/archives.html#conferences>.

³ Dans le communiqué de presse publié à l'issue de l'adoption de la Convention, le RIDC déclare : « si l'objectif de ce nouveau Traité est de confirmer le droit des États de formuler des politiques culturelles et d'établir un nouveau fondement pour la coopération future, le Traité a réussi. Si l'objectif est de sortir les biens et les services culturels des accords de commerce, le Traité est inadéquat, à tout le moins à court terme ». Disponible sur : <http://www.incd.net/encdfr.html>.

Paragraphe 3 :

L'anatomie de la société civile internationale en matière de diversité culturelle

Les deux réseaux transnationaux prennent indéniablement une part active dans la construction de la diversité culturelle et de la diffusion de l'importance de l'intervention publique en matière de culture. Pour mieux cerner leur caractère et leur action, il convient de mettre en lumière deux questions strictement reliées : premièrement, les asymétries du pouvoir et des ressources; et, deuxièmement, les liens étroits entre les gouvernements et les réseaux transnationaux.

A) Des asymétries et des inégalités au sein de la société civile

Les inégalités internes (au sein des Coalitions) et externes (entre les Coalitions et le RIDC) sont fortes dans l'accès à la scène nationale et internationale. Il s'avère que la société civile en matière de diversité culturelle n'est pas une entité unifiée et solide, mais elle est marquée par une compétition de ressources et de légitimité.

De prime abord, malgré leur convergence sur l'objectif, les milieux culturels français et canadiens mènent une action différente pour la poursuite de leurs intérêts. D'une part, au Canada, sous le soutien du gouvernement canadien et québécois, deux regroupements de la société civile en matière de culture se sont fondés, le RIDC et la Coalition canadienne. D'autre part, le RIDC n'a aucune influence auprès des milieux culturels français et échoue totalement à engager des professionnels français de la culture parmi ses membres. De plus, malgré leurs divisions concernant le terme de la diversité culturelle, les organisations professionnelles françaises de la culture sont en majorité attachées à la Coalition française pour la diversité culturelle. La divergence des pratiques et des parcours de la société civile canadienne et française en matière de culture s'explique notamment à travers les structures domestiques différentes de deux pays¹. Le réseau politique consensuel entre le gouvernement français et les milieux culturels, la structure centralisée de l'État français, ainsi que les arrangements organisationnels entre les professionnels et l'État (CNC, Unifrance) témoignent des facteurs qui contribuent d'un côté à la construction d'un front solide entre la Coalition française et le gouvernement français par rapport à la diffusion de la diversité culturelle, en

¹ RISSE-KAPPEN Thomas, « Bringing transnational relations back in: introduction », in Thomas Risse-Kappen (ed.), *Bringing transnational relations back in: Non-state actors, domestic structures and international institutions*, Cambridge University Press, 1995, pp. 3-33.

fusionnant les oppositions ; de l'autre côté à la faiblesse du RIDC de se pénétrer au sein des groupes culturels français. Concernant le cas canadien, la structure fragmentée et fédérale de l'État, une société civile en matière de culture robuste, ainsi qu'un réseau politique polarisé résultent dans l'émergence de deux regroupements d'artistes et d'organisations professionnelles et de leur antagonisme pour la possession des ressources financières et sociales.

En plus, l'action du RIDC se heurte principalement à sa construction quasiment artificielle qui sert - plutôt de façon involontaire - comme un instrument de légitimation des pratiques du RIPC. Il s'agit moins d'une dynamique sociale auto-entretenu que de la volonté explicite du gouvernement canadien de soutenir les actions du RIPC à travers les déclarations d'un groupe d'artistes qui lui confère un surcroît de légitimité et un appui sociétal. Soumis à une certaine manipulation de la part du gouvernement canadien, le RIDC illustre la fragilité d'une société civile dont les ressources financières reposent sur un gouvernement¹. De plus, pour les membres du RIDC, être reçus par un Réseau regroupant les ministres de la culture des soixante pays leur permet d'accéder au statut de représentant de la société civile en matière de diversité culturelle sans se prévaloir d'une base sociale. Le RIDC reste ainsi attaché aux pratiques du RIPC et au financement du gouvernement canadien, incapable de justifier l'efficacité et l'opérationnalité de ses actions à d'autres instances internationales (OIF)² et par la suite de tirer profit d'un soutien financier complémentaire.

Face à la stratégie des Coalitions qui profitent du soutien autant des gouvernements nationaux que des organisations professionnelles robustes, le RIDC reste un groupe d'individus dépourvu de ressources financières, sociales et symboliques. Ses faiblesses structurelles et organisationnelles soulèvent de la question de la représentativité au sein de la gouvernance mondiale. Eu égard que les Coalitions regroupent les organisations professionnelles d'un pays, ils revendiquent la seule représentation politique internationale de la société civile en matière de diversité culturelle. Aux yeux des acteurs concernés, le RIDC manque d'un mandat pour s'exprimer au nom de la société civile en matière de culture. Malgré la vision particulière de ses membres³ sur l'enjeu de la diversité culturelle, il semble

¹ Après la mise en vigueur de la Convention sur la diversité culturelle, le RIDC est confronté à des fortes restrictions financières qui l'obligent à réduire ses services et supprimer la traduction de ses documents en français et en espagnol.

² En raison de l'origine canadienne-anglophone du délégué général du RIDC (Garry Neil), plusieurs fonctionnaires et membres des Coalitions considèrent le RIDC comme un instrument anglo-saxon qui cherche à saboter le projet de la Convention sur la diversité culturelle.

³ « Probablement, le RIDC était un instrument de légitimation des pratiques du RIPC. Nous, on n'était pas là pour légitimer l'action politique des gouvernements nationaux. On s'est réuni pour défendre les idées, les

que sa finalité ne soit que de légitimer le projet d'une Convention internationale et les préférences du gouvernement canadien et des ministres du RIPC par rapport à la sauvegarde du droit légitime des États de mettre en œuvre des politiques culturelles. Au contraire, grâce à « leur notoriété, leur capacité de mobilisation et leur reconnaissance des gouvernements nationaux et organisations internationales »¹, les Coalitions gagnent clairement le jeu de la représentativité internationale du monde culturel.

Appuyées sur des ressources financières (cotisations, financement du gouvernement canadien, québécois et français) et sociales (représentation de la totalité des organisations professionnelles en matière de culture d'un pays), sur leur neutralité partisane², et sur un répertoire d'action varié, les Coalitions se transforment en acteur non-étatique majeur et principal interlocuteur de l'UNESCO et des gouvernements nationaux sur la diffusion de la diversité culturelle et sur la mise en œuvre de la Convention³. Elles réussissent à monopoliser l'espace des ONG, à occuper l'espace de la mobilisation pour la cause de la diversité culturelle, ainsi qu'à s'identifier à la société civile quasi-exclusive de la Convention. Remarquons que les Coalitions disposent de ressources nécessaires en vue de se débattre pour la satisfaction de leurs intérêts catégoriels et négocier les termes de leur participation et de leur rôle au sein des arènes et des forums internationaux. Il s'agit d'un vecteur idéal pour la diversité culturelle, d'une voix sociale qui illustre les valeurs de solidarité, de proximité, de non-marchandisation des biens culturels. Les Coalitions façonnent un réseau d'acteurs fondé

besoins, les intérêts de la société civile en matière de culture (...) défendre la parole de l'Afrique, de l'Amérique latine, des autochtones. On a joué d'une certaine manière le rôle de légitimation mais nos objectifs étaient différents ». Entretien auprès d'un membre du Comité directeur du RIDC.

¹ Philippe Braud identifie trois indicateurs pour mesurer la représentativité d'un groupe d'intérêts : « la notoriété, la capacité de mobilisation et la reconnaissance extérieure, par les Pouvoirs Publics ou les médias, de la représentativité alléguée ». BRAUD Philippe, *Sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 6^{ème} édition, 2002, p. 321.

² « À la Coalition, on n'est pas un groupement politique, un mouvement politique. Par contre, les mouvements altermondialistes ont des positions politiques. Par exemple, eux, ils sont contre l'OMC, nous on est pour l'OMC, mais on est contre les lois du commerce appliquées sur le domaine culturel. Donc, on est un mouvement complètement apolitique. Bien entendu, les organisations qui composent la Coalition sont apolitiques. Mais, au sein des Coalitions, on prend des positions qui peuvent féliciter le gouvernement français, et d'autres qui peuvent être contre. Les mouvements altermondialistes sont très connotés politiquement ». Entretien auprès de Debora Abramovitch, Coalition française pour la diversité culturelle, 06 juin 2006.

³ Lors des réunions de la Conférence des Parties à la Convention de l'UNESCO ou des sessions du Comité intergouvernemental de la Convention, les délégations du réseau des Coalitions sont toujours les plus nombreuses. Lors de la première session de la Conférence des Parties, tenue à Paris, du 18 au 20 juin 2007, participent quinze ONG (au total, 33 personnes représentant les ONG). La délégation du réseau des Coalitions se compose de cinq personnes alors que toutes les ONG se représentent de deux ou trois personnes, y compris le RIDC. Lors de la première session ordinaire du Comité intergouvernemental (Ottawa, 10-13 décembre 2007), cinq ONG (au total, 8 personnes) y participent et la Fédération des Coalitions se représente également de quatre personnes. Enfin, dix ONG prennent part au sein de la session extraordinaire du Comité intergouvernemental (au total, 26 personnes représentant la société civile de la diversité culturelle), consacrée au rôle de la société civile sur la promotion et la protection de la diversité culturelle, tenue à Paris, le 24-27 juin 2008. La Fédération internationale des Coalitions se compose de sept personnes, le RIDC se représente de six personnes et toutes les autres ONG ont une présence modeste (une ou deux personnes).

sur le partage de valeurs, de stratégies et de discours communs qui travaillent de manière intentionnelle sur l'enjeu de la protection des politiques culturelles grâce à un échange dense d'informations et de services et une activité à la fois opérationnelle et tribunitienne (*transnational advocacy network*). Les synergies, les coopérations, les mises en commun de moyens, d'hommes et de ressources débouchent sur l'émergence d'un véritable réseau de Coalitions qui maximise la démarche de la « solidarité transnationale »¹ des organisations professionnelles de la culture en faveur de la diversité culturelle.

Toutefois, supposant l'échange dense des ressources et l'interdépendance, ceci n'annule pas la question de la hiérarchie. Derrière la « société civile internationale », marquée par l'émergence des valeurs universelles (diversité culturelle) et la construction d'un discours commun, nous rencontrons des relations d'asymétrie de capacités et de répartition inégale de ressources. Ce n'est pas le réseau des Coalitions qui construit les cadres qui résonnent parmi les acteurs d'autres pays (*frame resonance*)² mais certains entrepreneurs de ce réseau qui sont chargés de cette tâche politique. Les Coalitions française et canadienne peuvent jouer sur de multiples registres : l'opérationnalité, la diffusion d'une idée, le lobbying à la fois interne et externe. Par conséquent, ces entrepreneurs profitent de leurs ressources, financières, sociales et symboliques, ainsi que de leurs entrées politiques au sein des instances nationales et internationales afin de mettre en place un réseau transnational de revendication qui pèse sur la protection de la capacité des États à mettre en œuvre des politiques culturelles et du caractère non-marchand des biens culturels.

En ce sens, produire de l'expertise, envoyer des délégations pour suivre différentes négociations en même temps, exercer une pression sur des instances institutionnelles nationales et internationales, organiser des événements-spectacles sont des activités coûteuses et comme cela inaccessible à l'immense majorité des organisations professionnelles de la culture des pays africains ou latino-américains³. Au-delà de certains événements médiatiques et de discussions qui ont besoin d'une audience large, l'organisation du mouvement a lieu au sein de petits groupes de personnes, provenant notamment du Canada, du Québec et de la France. Supposant une société civile internationale en matière de diversité culturelle, il faut

¹ DEVIN Guillaume (dir.), *Les solidarités transnationales*, Paris, L'Harmattan, 2004.

² KICK Margaret E., SIKKINK Kathryn, *Activists beyond borders, Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca & London, Cornell University Press, 1998, p. 3.

³ Le fait que les Coalitions française et canadienne occupent une position centrale au sein du mouvement des Coalitions, s'illustre également par le nombre des sites Web, animés par les Coalitions. Parmi les 43 Coalitions pour la diversité culturelle, seulement huit disposent d'un site Web, en langue d'origine de la Coalition respective. Seulement les sites de la Coalition française et canadienne contiennent des archives et des informations sur l'historique, la création et l'action du mouvement et sont traduits en trois langues, l'Anglais, le Français et l'Espagnol.

admettre l'hypothèse que celle-ci est soumise à des hiérarchies et à des interactions inégales concernant la distribution des ressources et des capacités d'action. De ce point de vue, la distinction la plus importante concernant l'enjeu de la diffusion est sans doute « beaucoup moins entre acteurs étatiques et non-étatiques »¹ qu'entre ceux qui ont les moyens de mettre en place des forums et des réseaux internationaux ou de peser sur la prise de décision et le fonctionnement des choses, et les autres².

B) Des gouvernements nationaux et des groupes culturels : Synergies et réciprocity

Afin de diffuser la diversité culturelle, les milieux culturels acquièrent des modalités et des pratiques qui transcendent les frontières strictement nationales ou européennes. La Coalition française entretient des activités transnationales dans la mesure où le réseau se construit dans l'espace mondial au-delà du cadre étatique national et se réalise en échappant au moins partiellement au contrôle et à l'action médiatrice du gouvernement français. Elle établit une sorte de lobbying transnational auprès de plusieurs arènes institutionnelles et implante des ententes avec nombreux acteurs de la scène internationale, en exerçant une pression de manière horizontale et verticale.

Comme le constate Zaki Laidi³, la société civile affecte la souveraineté des États de trois façons : à travers une fonction d'expertise et d'alerte ; une fonction de dévoilement des préférences collectives ; une fonction d'influence des choix publics à travers une capacité d'entrave, d'infléchissement de ces mêmes choix.

Pourtant, la problématique qui émerge, ne correspond pas à une vision dichotomique de la scène mondiale entre des acteurs non-étatiques en quête d'efficacité et de morale et des acteurs gouvernementaux en perte d'autorité et de légitimité. Loin d'un repli, il y a un redéploiement de l'action étatique conformément aux nouvelles données de la scène mondiale de l'après-guerre froide. Au lieu de l'autonomie de la Coalition française⁴, se constitue une

¹ POULIGNY Béatrice, « Acteurs et enjeux d'un processus équivoque : La naissance d'une « internationale civile », *Critique internationale*, n°13, octobre 2001, p. 166.

² Par rapport aux inégalités et aux hiérarchies de la société civile mondiale, voir aussi SMOUTS Marie Claude, « La construction équivoque d'une « opinion » mondiale », *Tiers Monde*, t. XXXVIII, n°151, juillet- septembre 1997, pp. 677-693.

³ LAIDI Zaki, *La grande perturbation*, Paris, Flammarion, 2004, p. 44.

⁴ Les moyens financiers des Coalitions française et canadienne s'appuient partiellement sur l'aide des gouvernements québécois, canadien et français. Pour le financement de ses activités, la Coalition canadienne compte sur le soutien financier des gouvernements du Canada, par l'entremise du ministère du Patrimoine canadien, et du Québec, par l'entremise des ministères de la Culture et des Communications, des Relations internationales et de l'Industrie et du Commerce – soutien qui s'ajoute aux contributions de ses associations

certaine osmose de légitimité et d'autorité entre le monde gouvernemental et non-gouvernemental qui entraîne un brouillage analytique sur les tâches politiques, les ressources d'action et les effets de pratique des nouveaux et anciens intervenants des espaces internationaux. Bertrand Badie explique que « l'autonomie des ONG est loin d'être absolue et que les liens tissés entre les États et les ONG sont complexes et nombreux : par le biais de financements, par celui des acteurs qui se connaissent entre eux et circulent aussi d'un pôle à l'autre »¹.

La synergie entre le gouvernement français et la Coalition française signale plutôt une nouvelle forme d'exercer la politique étrangère - composée d'éléments différents et nombreux, dotée d'une « diplomatie multiple »² - qui s'efforce d'établir des coalitions variées et parfois hétérodoxes³. Pour survivre au sein d'une scène mondiale de porosité et de complexité, les gouvernants français doivent ajouter des nouvelles pratiques aux normes traditionnelles de la diplomatie et réajuster l'action extérieure au phénomène de la multiplication des acteurs en quête de ressources et de légitimité. L'objectif de la Coalition française ne consiste pas à transgresser l'action des gouvernements français et canadien et à surmonter les appartenances nationales ; au contraire, sa cible demeure la protection de la spécificité des biens culturels et de la souveraineté culturelle⁴. Elle est ancrée dans le contexte étatique pour ce qui est de l'objectif de sa stratégie politique car son principal souci est la préservation des ressources distributives et des objectifs réglementaires de l'État français. Les professionnels français

membres. Cependant, à la différence des ONG intégrés absolument aux mécanismes étatiques, les Coalitions peuvent à tout moment reprendre leur liberté, à leurs risques financiers, en cas de désaccord avec leur gouvernement. En une démocratie libérale, une association financée par des fonds publics peut préserver sa liberté d'expression. De plus, à part le financement des gouvernements, les Coalitions possèdent d'autres sources de financement, comme les cotisations de leurs membres.

¹ BADIE Bertrand, « L'effectivité des biens publics mondiaux : L'ambiguïté ne vaut pas négation », dans Pierre Favre, Jack Hayward, Yves Schemel (dir.), *Être gouverné, études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 343.

² DEVIN Guillaume, « Les diplomaties de politique étrangère » dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère : nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 234. « On parlera de diplomatie multiple pour souligner la multiplication des formes et des acteurs de la diplomatie. (...) Cette extension de l'activité diplomatique à des nouveaux acteurs n'est pas d'une nouveauté radicale. Le contrôle de la diplomatie nationale par un organe spécialisé n'a jamais été exclusif. Les évolutions récentes soulignent surtout que si l'État demeure un acteur central, c'est un acteur complexe qui agit de moins en moins seul : à la voie diplomatique traditionnelle (*track one diplomacy*) s'ajoutent des méthodes de contacts et de négociations plus informelles entre des acteurs en position non officielle (*track two diplomacy*) ».

³ CHARILLON Frédéric, « Introduction », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère : nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 21.

⁴ Comme le résume la formule de Donatella della Porta et Hanspeter Kriesi: « enjeux supranationaux, cibles nationales ». DELLA PORTA Donatella, KRIESI Hanspeter, « Social movements in a globalizing world : an introduction », in Donatella Della Porta, Dieter Rucht, Hanspeter Kriesi (ed.), *Social movements in a Globalizing world*, Basingstoke, MacMillan, 2009, p. 3. Voir également sur la transnationalisation limitée des valeurs et des activités des groupes d'intérêt, GROSSMAN Emiliano, SAURUGGER Sabine, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Collin, 2006, pp. 153-181.

exercent une forme d'action « co-diplomatique » - fondée sur un rapport donnant-donnant - largement encouragée par le gouvernement français¹. Comme au niveau national où les rapports entre le gouvernement et les milieux culturels prennent une forme de réseau politique, sur la scène mondiale actuelle aussi le gouvernement français instaure un dialogue continu avec les milieux culturels français, attribuant à ces derniers le statut d'un interlocuteur et même d'un partenaire au sein du processus de la diffusion de la diversité culturelle.

Il reste qu'à la différence des autres cas d'ONG qui se voient comme de tout nouveaux intervenants dans le processus de prise de décision de la politique étrangère de la France, les autorités publiques et les milieux culturels français ne sont jamais vus comme des environnements isolés et séparés, sans la moindre interaction. Comme dans les négociations du GATT, les relations entre les gouvernants et les milieux français se basent donc sur la réciprocité de sorte que l'un sollicite l'aide de l'autre et *vice-versa*. Les interactions ne se déroulent pas d'une manière linéaire, selon un schéma *top-down* ou *bottom-up*. Au contraire, les échanges sont permanents et simultanés, suivant une convergence entre les acteurs gouvernementaux et les milieux culturels qui influent en permanence les uns sur les autres. Les décideurs politiques français ne sont pas défiés ou concurrencés par les acteurs non gouvernementaux, mais sont plutôt surveillés par rapport à leurs décisions². Leurs relations se manifestent ainsi sous la forme d'une coopération étroite et d'un échange continu. En d'autres termes, le schéma public de coexistence et de proximité entre les autorités publiques et les milieux culturels – qui marque les politiques publiques françaises en matière de cinéma et de culture – se répand et se consolide au niveau international.

Ces acteurs sociétaux, « intégrés » aux mécanismes gouvernementaux, ne visent guère à amplifier leur autonomie par rapport aux pratiques du gouvernement français, ni à banaliser la remise en cause des souverainetés étatiques. Ils tendent plutôt à dénoncer toutes les tentatives

¹ « *Les Rencontres internationales des organisations professionnelles étaient une initiative du ministère de la Culture. Les pouvoirs publics ont participé au financement de la Coalition pour la diversité culturelle, en plus, Jean Jacques Aillagon (ministre de la Culture, 2002-2004) voulait organiser une grande manifestation de la culture à Paris, avec la participation des organisations professionnelles. Les Coalitions étaient invitées, mais ce n'étaient pas elles qui organisaient les rencontres internationales. C'était plus le gouvernement français qui voulait faire pression à la Commission européenne et à l'UNESCO (...) En l'occurrence, on avait un intérêt vraiment convergent, on avait besoin des professionnels pour secouer l'UNESCO, la Commission européenne, d'autres pays. En quelque sorte, ils font pression parallèlement. On a besoin de leur aide. La Coalition a organisé des débats et des conférences à l'UNESCO, c'était bien utile* ». Entretien auprès de Xavier Merlin, haut fonctionnaire, CNC, 12 décembre 2006.

² « *Les professionnels de la Culture est un lobby. Spécialement, les gens de la Coalition française sont extrêmement professionnels, quelqu'un comme Pascal Rogard connaît extrêmement bien les gens qui s'occupent du dossier de l'exception/diversité culturelle. Ils sont en situation de décider, ils n'hésitent pas à les appeler, à les rencontrer, à faire pression sur eux, à voir directement le Ministre, à faire un article sur la presse, à faire des menaces etc. Ce sont des gens très habitués à tout ça* ». Entretien auprès de Xavier Merlin, haut fonctionnaire, CNC, 12 décembre 2006.

de marchandisation des biens culturels et de libéralisation du marché de la culture, prônés par l'OMC, le gouvernement états-unien ou les groupes de télécommunication. C'est plutôt l'émergence d'une alliance à l'origine franco-canadienne-québécoise entre des gouvernements et acteurs non-étatiques qui ambitionnent de construire un cadre normatif comme contrepoids à la force contraignante de l'OMC et à la prépondérance marchande de Hollywood. D'un côté, les Coalitions française et canadienne s'imposent comme un acteur à part-entière qui cherchent à diffuser sa vision et défendre ses intérêts catégoriels sur la scène internationale. De l'autre côté, dans la mesure où l'exception culturelle s'est reconstruite comme une cause internationale à défendre, l'action des réseaux transnationaux paraît incontournable pour le renforcement du dossier de la diversité culturelle au sein des enceintes internationales et pour la persuasion des autres acteurs concernés. La légitimation de l'intervention publique en matière de culture nécessite la construction d'une « société civile internationale » qui dispose en réalité de ressources, de moyens financiers, ainsi que de capacités liés aux gouvernements nationaux et se considère comme le partenaire rhétorique de l'implantation d'un pilier culturel de la gouvernance mondiale. D'ailleurs, les gouvernements sont confrontés à un enjeu complexe à vocation universelle. Il n'en demeure pas moins que sans la coopération et l'implication active de la société civile, la protection et la promotion de la diversité culturelle n'a aucun destinataire.

Dans le cas de la diffusion de la diversité culturelle, on ne constate ni une bifurcation entre le monde interétatique et le monde multicentré, ou monde des réseaux, composé d'ensemble des acteurs non – étatiques, ni une interaction entre eux¹. Le monde interétatique et le monde multicentré ne sont pas des ensembles homogènes et unifiés. Chaque acteur collectif est pourvu de ses propres préférences, de ses propres capacités et ressources d'action. Les convergences et les interactions se déroulent dès lors de façon plus complexe en fonction des logiques d'acteur collectif, du contexte et de la nature des enjeux internationaux. Comme le souligne Samy Cohen, « tout dépend de quel acteur transnational il est question, face à quel type d'État »². La diffusion de la diversité culturelle est perçue comme une constellation stratégique des gouvernements (français, québécois et canadien) et des Coalitions canadienne et française³, qui interagissent, en cherchant une visibilité internationale pour leurs pratiques,

¹ ROSENAU James, *Turbulence in world politics: A theory of change and continuity*, Princeton University Press, 1990, pp. 292-296.

² COHEN Samy, *La résistance des États : Les démocraties face aux défis de la mondialisation*, Paris, Editions du Seuil, 2003, p. 236.

³ « L'image de « constellation » vient de l'astronomie : les corps célestes qui la composent se détachent du reste des étoiles et dessinent une figure reconnaissable. De même, une constellation d'action regroupe un certain

l'autorité de leurs positions, ainsi que la légitimité réciproque de leurs préférences, dont les intérêts et les ressources sont définis les uns en fonction des autres et leurs modes d'intervention et leurs thématiques convergent¹.

La société civile en matière de diversité culturelle est plutôt une construction politique « équivoque »² qui sert largement à la satisfaction des intérêts sectoriels. Elle est une construction « autoproclamée »³ par les professionnels de la culture et certains gouvernements dont la finalité et l'objectif sont de peser sur le fonctionnement des choses, la répartition du pouvoir politique et la prise de décision politique à l'échelle internationale⁴.

Conclusion de la 2^{ème} section

Pour terminer, trois conclusions doivent se dégager :

Primo, les analyses sur la société civile internationale adoptent une démarche qui intègre toutes les ONG dans la même galaxie normative et pratique. Elles dégagent souvent

nombre d'acteurs qui peuvent être distingués des autres par les liens d'alliance, d'opposition, d'échanges de communication etc. ». REZSOHAZY Rudolf, *Pour comprendre l'action et le changement politiques*, Louvain-La Neuve, Duculot, 1996, p. 107.

¹ Comme le déclare la coprésidente de la Coalition canadienne, « depuis sa création, la Coalition canadienne a bénéficié d'un appui important et soutenu de la part du gouvernement du Canada et du Québec. Sans cet appui, l'émergence du mouvement des coalitions sur la scène internationale et sa transformation en Fédération légalement constituée n'aurait tout simplement pas été possible ». Communiqué de presse, Séville, Espagne, jeudi 20 septembre 2007. Voir, GAGNE Gilbert, CANET Raphael, « Bulletin d'information : Accords bilatéraux et diversité culturelle », CEIM : Centre Etudes internationales et Mondialisation, vol. 2, n°8, 9 octobre 2007. Disponible sur : <http://www.er.uqam.ca/nobel/ieim/IMG/pdf/2007-10-09-ABDC.pdf>.

« Nous avons nous-mêmes lancé un appel à la société civile qui a donné lieu à la création d'une coalition au Québec. Elle s'appelle la coalition pour la diversité culturelle. C'est une coalition très large qui fait appel à l'ensemble des secteurs sur lesquels nous pouvons et devons compter ». Luc Bergeron, Représentant du ministère de la Culture et des Communications du Québec, spécialiste des accords commerciaux internationaux. Huitièmes rencontres cinématographiques de Beaune, 22-25 octobre 1998.

² SMOUTS Marie Claude, « La construction équivoque d'une « opinion » mondiale », *Tiers Monde*, t. XXXVIII, n°151, juillet -septembre 1997, pp. 677-693.

³ SMOUTS Marie-Claude, « Société civile et bien commun : les leçons du foret », dans Olivier Delas et Christian Deblock (dir.), *Le bien commun comme réponse politique à la mondialisation*, Bruylant, Bruxelles, 2003, p. 169.

⁴ « On parle de la société civile mais il faut bien comprendre que c'est une certaine société civile à tous ces processus. C'est un slogan politique. C'est l'ambiguïté globale au plan international. Il est évident qu'en raison de la mondialisation, on ne peut plus prétendre aujourd'hui que les acteurs privés sont une affaire purement interne des États et ils n'émergent pas au plan international. À partir d'un moment que vous n'avez aucun processus formalisé, prédéterminé, permettant d'identifier ce qui appartient à la société civile, on est face à un processus d'auto-élection, avec toutes les ambiguïtés que ça peut avoir, et le problème de la légitimité, et les biais que ça fait prendre. Alors, la société civile est un slogan, on ne peut pas la définir selon de qu'il s'agit, à part le fait que ça renvoie aux acteurs privés. Donc, on a employé ce terme dans la Convention parce que c'est une manière de donner satisfaction à une clientèle, qu'il n'aura pas été concevable de ne pas la mentionner, mais en même temps on n'a rien défini (...) Les États ont clairement des logiques clientèles, des relations privilégiées ». Entretien.

l'impression que la société civile internationale constitue un ensemble homogène, composé d'acteurs partageant les mêmes valeurs, poursuivant les mêmes stratégies, et entretenant les mêmes rapports avec les autorités nationales et internationales. Une analyse plus fouillée sur ses trajectoires historiques, ses ressources et ses activités révèle les clivages et la complexité au sein de la société civile internationale en matière de diversité culturelle¹. *Secundo*, l'analyse doit également tourner vers les liens institutionnels et normatifs entre les sociétés et les États, qui ont un poids considérable sur l'exercice du pouvoir au niveau international. Nous sous-estimons parfois l'importance de ces niveaux d'analyse, en cherchant dans les normes ou les valeurs partagées par la société internationale des explications directes de conduites des acteurs. Les structures liant les groupes sociétaux à l'appareil étatique sont « des facteurs explicatifs afin de capter le caractère de l'interaction collective à l'échelle mondiale »². *Tertio*, on ne peut donc pas identifier exactement l'existence d'une société civile internationale en matière de diversité culturelle, mais on ne peut non plus nier sa force rhétorique³. Sur la scène mondiale actuelle, les gouvernements français et canadien ne disposent pas assez de moyens sociaux et symboliques afin de légitimer et d'imposer un dossier à dimension mondiale. Il leur faut des schémas rhétoriques qui leur offrent une base de légitimation de leur discours et de leurs pratiques au sein du processus de la gouvernance globale. La force rhétorique de la société civile internationale en matière de diversité culturelle apparaît irrésistible. Sans approbation et contribution de la part des professionnels, la diffusion de la diversité culturelle est lacunaire ; en revanche, avec l'évocation rhétorique d'une société civile internationale, la diffusion sera pourvue d'une validité et d'un certificat public international ; avec des demandes sociétales et de la pression des groupes culturels, la diversité culturelle appuie sa légitimité sur une base sociale transnationale. La société civile donne davantage sur le plan symbolique et rhétorique une forte légitimité à la cause de la diversité culturelle en la justifiant par la référence à des valeurs affirmées comme la solidarité internationale ou l'intérêt général. Pour renforcer la Convention en tant qu'instrument

¹ Sur les divergences entre les ONG et les altermondialistes, voir COHEN Samy, « ONG, Altermondialistes et société civile internationale », *Revue française de science politique*, vol. 54, n°3, juin 2004, pp. 379-397.

² MORAVCSIK Andrew, « Liberal International Relations Theory, A scientific assessment », in Colin Elman, Miriam Fendius Elman (ed.), *Progress in International Relations theory: Appraising the field*, Cambridge, MIT Press, 2003, p. 161.

³ « I would therefore like to suggest that the concept of global civil society should be understood in terms of its rhetorical function rather than primarily in terms of its theoretical meaning within academic International Relations and political theory (...) we should ask what is done by means of it – what kind of world is constituted, and what kind of beliefs, institutions and practices can be justified, through the usage of this concept? », BARTELSON Jens, « Making sense of Global civil society », *European Journal of International Relations*, vol. 12, n°3, 2006, p. 372.

d'action publique internationale et la rendre intelligible à tous, le discours politique doit en réalité impliquer un échange global à la fois rhétorique et pratique entre toutes les composantes de la société mondiale.

En fin de compte, les professionnels de la culture du Canada et de la France participent de façon non négligeable à la production normative internationale. Ils se rendent compte que l'enjeu de la protection des politiques culturelles dépend de plus en plus des décisions prises au niveau international et au sein des organisations internationales¹ et il est strictement lié à des principes et des idées qui résonnent à une pléthore d'acteurs de la scène mondiale. Leur objectif est de multilateraliser « par le bas »² le principe de l'intervention publique en matière de culture, tout en intégrant les autres acteurs intéressés à l'enjeu et bâtissant une solidarité non-gouvernementale, transnationale et hiérarchique en faveur de la diversité culturelle.

¹ PASSY Florence., « Supranational Political Opportunities as a Channel of Globalization of Political Conflicts. The Case of the Rights of the Indigenous Peoples », in Donatella Della Porta, Dieter Rucht, Hanspeter Kriesi (ed.), *Social movements in a Globalizing world*, Basingstoke, MacMillan, 2009, p. 149.

² TORNQUIST-CHESNIER Marie, « Le multilatéralisme « par le bas » : L'entrée en jeu d'acteurs non étatiques », Bertrand Badie, Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007, pp. 166-181.

Section 3.

Les mécanismes épistémiques de la diffusion : Des experts et de l'expertise

Les entrepreneurs de la diversité culturelle se retrouvent face au défi normatif, c'est-à-dire à la nécessité de la production des cadres cognitifs et des projets juridiques, visant à alimenter les débats et infléchir les négociations au sein des arènes institutionnalisées. C'est pourquoi la contribution des experts apparaît comme primordiale sur l'enjeu de la diffusion et de la consolidation de la diversité culturelle dans la mesure où ils sont chargés d'exprimer leurs propositions et de « tisser » le cadre juridique en fonction duquel un instrument international sur la diversité culturelle se développera. La question de l'expertise implique deux dimensions complémentaires : l'une qui voit l'expertise comme un processus impartial considéré comme une réponse rationnelle à une problématique précise. Une décision basée sur l'expertise sera juste et informée, mais tout aussi objective et débarrassée de tout arbitraire ; l'autre qui aborde l'expertise comme une pratique politique. Un acteur démunie de l'expertise au niveau international est un acteur privé de sa capacité à défendre ses intérêts. Loin d'être « neutre », l'expertise sur l'enjeu de la diversité culturelle devient « profondément politique »¹.

Dans cette section, nous entendons mettre en lumière le phénomène des experts et de l'expertise sur la diversité culturelle. En premier lieu, nous allons explorer l'expertise produite par le réseau d'experts, infléchissant la prise de décision des acteurs étatiques ou non-étatiques. En deuxième lieu, nous mettrons l'accent sur le caractère de ce réseau, sa nature, ses objectifs, ainsi que ses interactions avec les acteurs impliqués.

¹ SAURUGGER Sabine, « L'expertise un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, vol. 52, n°4, 2002, p. 375.

Paragraphe 1 :

De l'expertise : Clarification de l'enjeu et perspectives d'action

Dans la mesure où les problématiques comme celles de l'interface entre le commerce et la culture, qui font l'objet des décisions au niveau international, sont éminemment complexes, elles requièrent des connaissances juridiques pointues que seuls des acteurs spécialisés en détiennent. Catherine Lalumière, impliquée dans les négociations sur l'AMI souligne l'importance de l'expertise :

« C'est incroyable de voir l'importance du droit dans tous ces traités multilatéraux où chaque expression, chaque mot, chaque concept est important. C'est pourquoi il faut d'excellents juristes. Par exemple, dans les panels de l'OMC, vous avez toujours avec vous ces « *lawyers* » de premier ordre qui sont redoutables. Nous devons faire la même chose. (...) C'est ainsi qu'on pourra véritablement se défendre. Ce n'est pas uniquement avec des sentiments ou avec une sensibilité aux affaires culturelles. Le droit a et aura une énorme importance »¹.

Le travail des experts s'est principalement porté sur la clarification de l'enjeu de la diversité culturelle et sur l'élaboration d'un instrument international de gestion publique susceptible de fournir un cadre normatif et politique d'une nouvelle « gouvernance mondiale » de l'enjeu « commerce-culture », d'un instrument international sur la diversité culturelle². Dans leurs rapports, les experts identifient la problématique « commerce-culture », la façon dont il convient de l'aborder, ainsi que la faisabilité de leurs propositions. Leur travail et leur action sont munis d'une allure transnationale puisque les résultats de leurs rapports sont discutés par-delà les frontières canadiennes et françaises.

L'enjeu du commerce et de la culture et le projet d'un instrument international sont subséquemment approfondis dans le cadre de trois instances distinctes, à savoir le Groupe canadien de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) - Industries culturelles, lui-même à l'origine de l'idée, le Groupe de travail sur la mondialisation et la diversité culturelle, rattaché au RIPC, ainsi que le Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle. De printemps à l'automne 2002, les trois instances rendent publique leur propre version d'un accord international sur la diversité culturelle³. Ces rapports font suite

¹ Discours prononcé par Catherine Lalumière lors des 8^e Rencontres Cinématographiques de Beaune, 22-26 octobre 1998.

² Le terme « instrument » inclut toutes les formes d'accords internationaux, que l'on désigne sous les noms de traités, conventions, protocoles.

³ RIPC, *Options et questions liées à la mise en œuvre d'un instrument : depositaire, mécanisme et stratégie*, Document préparé par les spécialistes de l'équipe spéciale chargée des recherches (ESR-G) sur les questions de gouvernance relatives à un instrument international sur la diversité culturelle, juillet 2002 ; BERNIER Ivan,

aux documents de travail d'Ivan Bernier et de Dave Atkinson – préparés pour le compte du gouvernement québécois et canadien et de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie – et consacrés au concept de diversité culturelle, ses dimensions anthropologiques et sociales, ainsi que sur ses perspectives internationales¹.

La réflexion de ces projets est claire sur l'urgence de la mise en œuvre des mesures sur la protection de la diversité culturelle au niveau international, aussi bien que sur la faisabilité d'un tel instrument. Les projets déclarent explicitement que les biens et services culturels ne peuvent être traités comme de simples marchandises. Ils convergent sur le point que le nouvel instrument international devrait être exécutoire, dans la mesure où un instrument purement déclaratoire ne serait pas suffisamment puissant contre les forces coercitives qui menacent aujourd'hui la diversité culturelle. Un instrument international exécutoire attribuera la justification et la force juridique aux gouvernements pour agir et pour mettre en œuvre des mécanismes politiques appropriés pour la préservation de la diversité culturelle. D'abord, nous mettons en relief les raisons pour lesquelles les experts privilégient l'option de l'établissement d'un instrument international et ensuite, les options envisagées concernant l'organisme de son accueil.

A) La construction d'un droit international « positif »

L'idée d'un instrument international sur la diversité culturelle est lancée en février 1999. Celle-ci délaisse la stratégie de l'exception culturelle, pour mettre plutôt en avant une stratégie impliquant la négociation d'un nouvel instrument international qui viserait à reconnaître le rôle légitime que jouent les politiques culturelles nationales pour assurer la diversité culturelle. Les rapports rejettent l'idée d'une exception générale dans les accords internationaux de commerce en faveur d'un mécanisme international qui permettrait aux États de continuer d'édicter des politiques à l'égard de la culture malgré la présence de l'OMC. Le

RUIZ FABRI Hélène, *Evaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle*, Groupe de travail franco - québécois sur la diversité culturelle, deuxième trimestre 2002 ; GCSCE, *Accord international sur la diversité culturelle, Modèle pour discussion*, septembre 2002.

¹ BERNIER Ivan, ATKINSON Dave, *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : Les arguments en faveur de la préservation de la diversité culturelle*, Document de réflexion pour la 2^{ème} concertation intergouvernementale de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, octobre 2000 ; ATKINSON Dave, *Le droit des États et des gouvernements de soutenir la culture à la lumière de l'évolution du cadre normatif du commerce international : vers un instrument international ?*, Document de travail soumis au ministère de la Culture et des Communications du Québec, mai 2001 ; BERNIER Ivan, ATKINSON Dave, *Commerce international et diversité culturelle : La recherche d'un difficile équilibre*, Rapport soumis au Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, automne 2000 ; BERNIER Ivan, *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les enjeux pour le Québec*, Document de réflexion préparé pour la Commission de la Culture du Québec, mars 2000.

principal défi que soulève l'adoption d'un instrument international est celle de son rapport aux normes du régime commercial international, fondé sur les principes du commerce et de l'investissement dans les industries culturelles, du libre-échange et de la réduction de l'intervention publique. Les rapports affirment qu'au lieu de chercher uniquement à soustraire aux disciplines des accords commerciaux internationaux les mesures gouvernementales répondant à des objectifs de politique culturelle, il est nécessaire d'élaborer un nouvel instrument qui établit de façon claire « les principes de base devant présider à la formulation des politiques culturelles et du commerce de produits et services culturels et permet à tous les signataires de maintenir des politiques qui assurent la promotion de leurs industries culturelles »¹.

Selon les rapports, sortir du cadre des négociations de commerce a pour résultat le passage d'une logique marchande qui subordonne la culture à l'application des principes du commerce à une autre qui, sans nier l'importance des industries culturelles et de la sauvegarde des échanges commerciaux en culture, reconnaît d'abord le droit légitime des États d'affirmer leur culture et la spécificité des biens culturels. L'établissement d'un instrument international permettra d'aborder de façon globale et alternative (hors du champ des négociations commerciales) la problématique du rapport entre commerce et culture.

« La solution d'un instrument juridique international permet de réfléchir en dehors des contraintes du « donnant-donnant » propre aux négociations commerciales. Sortir de ce contexte peut aussi permettre à des États et gouvernements qui, au moment des négociations, hésitent à abandonner la « carte » de la culture de peur de se priver d'un atout de négociation éventuel, de se reconnaître mutuellement des droits inaliénables, et de s'assurer, dans l'avenir, qu'ils n'auront plus à jouer cette carte. Ce faisant l'instrument, une fois élaboré, permettra à tous de reconnaître un statut particulier à la culture et diminuera la part de « jeu », dans les négociations commerciales, que l'on pourra faire sur le dos de la culture »².

Les rapports soulignent qu'à la différence de l'exception culturelle, l'élaboration d'un instrument international comporte deux avantages considérables. D'une part, elle crée une concertation qui n'a jamais vraiment eu lieu de façon systématique dans le cadre des négociations commerciales multilatérales. Réfléchi dans le cadre des négociations du commerce, la culture est fractionnée dans ses différents aspects et composantes. En revanche, l'instauration d'un instrument international offre une vision globale du problème et de sa

¹ GCSCE, *Accord international sur la diversité culturelle, Modèle pour discussion*, Ottawa, septembre 2002, p. 33.

² ATKINSON Dave, *Le droit des États et des gouvernements de soutenir la culture à la lumière de l'évolution du cadre normatif du commerce international : vers un instrument international ?*, Document de travail, ministère de la Culture et des Communications du Québec, mai 2001, p. 26. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/docatkin.pdf>.

solution, une vision d'ensemble de la culture et de l'action des gouvernements à son égard. D'autre part, à la différence de l'exception culturelle qui entraîne une certaine précarité des positions des acteurs impliqués, un instrument se veut une solution à long terme, visant à baliser les rapports entre commerce et culture. Sa finalité sous-jacente consiste à protéger la circulation des produits et services culturels au moyen d'un environnement sécuritaire et prévisible.

Enfin, en étudiant les instruments internationaux, multilatéraux, régionaux ou bilatéraux - regroupés en deux catégories, contraignants et non-contraignants - susceptibles de régir d'une façon ou d'une autre le commerce des produits culturels, les experts aboutissent à la conclusion que tous émanent pour l'essentiel de la sphère commerciale. Par contre, ce qui manque au droit international, « c'est un instrument qui présenterait un point de vue culturel articulé sur la problématique commerce-culture et l'absence de véritable consensus sur la façon d'aborder le binôme commerce-culture »¹. L'objectif d'un instrument international consiste en effet à remplir le vide juridique au niveau international par rapport à la problématique « commerce-culture ».

B. Vers un instrument international sur la diversité culturelle : Les options envisagées

Pour le type d'organisme assumant la responsabilité de l'instrument international sur la diversité culturelle, les rapports proposent un éventail de trois options. L'orientation de celles-ci a été déterminée par la portée qu'il faut attribuer à l'instrument en ce qui concerne la préservation et la promotion de la diversité culturelle et par la nécessité de reconnaître la légitimité des politiques culturelles gouvernementales dans le processus de mondialisation. Sur le plan juridique, le travail de ces rapports est élaboré en ce qui concerne les objectifs, la mise en œuvre et le contenu normatif de l'instrument international. Sur le plan de l'organisme de son accueil, les trois instances favorisent largement l'option de l'UNESCO, pourtant cette suggestion soulève certains obstacles et problèmes. Les rapports se sont concentrés sur quatre critères d'évaluation à propos de l'enceinte appropriée : mandat/structure, représentativité, positionnement, pouvoir normatif. Les trois options envisagées pour accueillir un instrument international sont l'OMC, l'UNESCO et l'établissement d'un instrument autonome².

¹ BERNIER Ivan, RUIZ FABRI Hélène, *Evaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle*, Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle, deuxième trimestre 2002, pp. 18-20. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

² Ivan Bernier élabore une hypothèse alternative, celle du rattachement de l'instrument juridique à l'ONU. Selon lui, plusieurs textes fondamentaux de cette organisation rattachent la culture et la diversité culturelle au domaine

Sur le cas de l'OMC, les rapports soulignent qu'elle est pourvue d'une force légale incontestable qui attribuera à l'instrument sur la diversité culturelle un caractère juridiquement contraignant et assurera sa mise en œuvre efficiente. En plus, il s'agit d'une enceinte internationale entièrement réservée aux États, fondée sur un modèle de consensus de prises de décisions qui traite tous les pays membres d'égal à égal. Cependant, ses principes comprennent une importance prédominante des questions commerciales et de la libéralisation du commerce, ainsi que la construction d'un régime international qui privilégie largement les considérations commerciales. En ce sens, l'OMC n'est pas particulièrement reconnue pour son expertise et sa sensibilité à l'égard des questions culturelles, et plus spécifiquement de l'intervention publique dans le domaine culturel. En plus, ses procédures de prise de décision ou de règlement de différends ne prévoient pas de rôle officiel pour les représentants du secteur privé et des organisations non gouvernementales. Enfin, les rapports rappellent qu'étant donné les compétences de la Commission européenne en matière d'échanges internationaux, les États-membres de l'UE ne participeraient pas directement aux négociations poursuivies à l'OMC.

Concernant l'option de l'UNESCO, les rapports des experts affirment que celle-ci est la seule agence du système des Nations Unies dotée d'un mandat sur la culture et d'une légitimité reconnue dans le domaine de la promotion de la diversité culturelle au sens large du terme. Elle est pourvue d'une compétence pour promulguer un instrument normatif international et d'une sensibilité à prendre en compte la difficulté des pays en développement à créer les industries culturelles nécessaires. Enfin, sa vaste représentativité au niveau mondial assurera une grande diffusion des principes de l'instrument. Néanmoins, sa taille et son caractère fortement institutionnalisé en feraient une organisation trop lente, et donc inefficace à court terme pour permettre la mise sur pied de l'instrument recherché. Les rapports soulignent le manque de procédure de règlement des différends et le fait que ses énoncés sont abstraits, sans force contraignante pour ses signataires.

Pour ce qui est d'un instrument autonome à l'instar du Protocole de Kyoto, les rapports affirment que le contenu de l'instrument ne subirait pas de pressions externes et pourrait se

des droits de la personne ; voir entre autres les articles 22 et 27 de la Déclaration des droits de l'homme, l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux et culturels et les articles 1 et 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Mais, cette option a été abandonnée dans les rapports suivants. BERNIER Ivan, *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les enjeux pour le Québec*, Document de réflexion préparé pour la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec, 2000. Disponible sur : http://agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Mondialisation--Mondialisation_de_leconomie_et_diversite_culturelle_les_par_Ivan_Bernier.

fonder sur le travail juridique déjà réalisé au sein du RIPC. En plus, les rapports insistent sur l'avantage de la flexibilité et de la rapidité des négociations. Cependant, la perspective d'un instrument autonome fait l'objet des inconvénients importants qui affaibliront la portée et la mise en œuvre de l'instrument sur la diversité culturelle. Ainsi, ce dernier exigera d'une structure administrative appropriée afin de négocier et gérer un traité – secrétariat, bureaux, financement. S'ajoutent les faiblesses financières et bureaucratiques pour la promotion et la mise en œuvre de l'instrument à l'échelle internationale. D'après les rapports, un instrument autonome manquera de notoriété, de légitimité et de large membership attribués par les organisations internationales. Il s'avère que le cadre institutionnel légitime des organisations internationales est nécessaire dans le but d'appuyer le processus de la mise en œuvre et du règlement de différends.

Paragraphe 2 :

Le réseau d'experts : Des propriétés et des interactions politiques

Les noms de juristes tels qu'Ivan Bernier et Hélène Ruiz Fabri sont régulièrement cités en matière de l'enjeu « commerce-culture ». Ils produisent des textes de base sur la clarification de l'enjeu et les perspectives d'un instrument international sur la diversité culturelle. Le savoir de ces universitaires¹ est indispensable aux différentes catégories d'acteurs impliqués dans la diffusion de la diversité culturelle : gouvernements français, canadien, québécois, OIF, ainsi que Coalitions pour la diversité culturelle et RIDC. Tous les deux combinent carrière universitaire et judiciaire et participation à des instances nationales et internationales. À l'instar de la communauté épistémique de Haas², les deux experts partagent une épistème commune quant aux croyances normatives, des grilles d'analyse communes et appréhendent de façon commune la nature et la résolution de l'enjeu³ ; en un mot, ils sont pourvus d'une

¹ Titulaire d'un doctorat en droit de la prestigieuse *London School of Economics*, Ivan Bernier fut professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval. Durant toute sa carrière, il assume des hautes responsabilités comme directeur général du Centre québécois de relations internationales (1986-1993). Par ailleurs, Hélène Ruiz Fabri est professeur de droit public à l'Université de Paris I – Panthéon Sorbonne. Elle est directrice de l'Unité mixte de recherche de droit comparé de Paris et membre de l'Institut Universitaire de France.

² « For me, an epistemic community is composed of professionals (usually recruited from several disciplines) who share commitment to a common causal model and a common set of political values. They are united by a belief in the truth of their model and by a commitment to translate this truth into public policy, in the conviction that human welfare will be enhanced as a result ». HAAS Ernst B., *When Knowledge is power: Three models of change in International Organizations*, California, University of California Press, 1990, pp. 40-46.

³ Voir aussi sur la notion de communauté épistémique, KEBABDJIAN Gérard, *Les théories de l'économie politique internationale*, Paris, Seuil, 1999, pp. 267-269.

« intelligence commune »¹ sur la problématique « commerce-culture ». Il convient de noter que les deux experts fondent le *noyau dur* de la formulation des projets et des textes sur la diversité culturelle. Autour d'eux, d'autres spécialistes se sont investis dans la construction juridique de la diversité culturelle, se sont prononcés lors des Colloques et ont élaboré des textes sur les aspects complexes de l'enjeu et de la mise en œuvre de la Convention : Pierre Sauvé, ancien professeur du *Center for Business and government* de l'Université de Harvard ; Dave Atkinson, ancien chercheur à l'Université de Laval et responsable du Bureau de la diversité culturelle au ministère de la Culture et des Communications du Québec ; Véronique Guevremont, professeure en droit à l'Université Laval de Québec ; Nathalie Latulippe, avocate au ministère de la Justice du gouvernement du Québec. Le réseau d'experts présente ainsi deux caractéristiques notables : un nombre restreint d'individus et une grande homogénéité. D'une part, il s'agit d'individus aux parcours professionnels similaires, qui entretiennent de nombreuses relations entre eux. D'autre part, ils s'inscrivent tous dans le monde occidental et même de la francophonie du Nord.

Ils ont une grande responsabilité dans les avancées et les reculs de la diffusion de la diversité culturelle. Ils se trouvent au cœur du processus d'élaboration normative dans la mesure où ils coopèrent à titre d'experts indépendants avec les gouvernements et sont consultés par les organisations internationales (OIF, UNESCO) et la société civile. Leur savoir et leur notoriété - due aux États et aux organisations par lesquelles ils ont été sollicités et à leurs carrières universitaires et judiciaires - sont recherchés par tous les acteurs. Comme le souligne Marie Tornquist-Chesnier, « si les experts sont indépendants des différentes catégories d'acteurs, ils sont sollicités par tous et se trouvent de ce fait dans une position intermédiaire et parfois sensible »².

Choisis en fonction de leur compétence et leur position académique, Ivan Bernier et Hélène Ruiz Fabri jouent beaucoup, à titre individuel, de leur « multi-positionnalité »³. Hélène Ruiz Fabri apparaît la partenaire la plus proche d'Ivan Bernier au processus de l'élaboration des projets sur l'enjeu de la diversité culturelle. Elle coopère avec le Groupe franco-québécois sur la diversité culturelle et l'OIF et participe également aux Rencontres

¹ SMOUTS Marie-Claude, *Forêts tropicales, jungle internationale : Les revers d'une écopolitique internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, 2001, pp. 112-121.

² TONRQUIST-CHESNIER Marie, *Expertise et éthique dans la fabrication du droit international public. La contribution des organisations non-gouvernementales : trois cas d'étude*, Thèse de science politique, Institut d'Etudes politiques de Paris, 2004, p. 118.

³ LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2^{ème} édition, 2000, p. 180.

internationales sur la diversité culturelle animées par les Coalitions¹ ; de son côté, Ivan Bernier se retrouve sur tous les fronts de la diffusion de la diversité culturelle et sa construction normative dans la mesure où tous les acteurs ont sollicité son savoir technique sur l'enjeu (groupe franco-québécois sur la diversité culturelle, OIF, RIPC, Coalitions, RIDC, gouvernement canadien et québécois, UNESCO).

Ce n'est pour autant qu'à partir du moment où les acteurs collectifs impliqués dans l'enjeu de la diversité culturelle font appel à des experts que ces derniers deviennent des acteurs des relations internationales. La définition des experts sur la diversité culturelle ne repose donc pas seulement sur la détention de leur expertise spécialisée sur l'enjeu, fondé sur des compétences et des catégories de jugement spécifiques, mais aussi sur le mandat qui leur est conféré correspondant à une situation d'expertise. L'expertise élaborée par les deux juristes apparaît comme le fruit de la rencontre « entre une conjoncture problématique et un savoir spécialisé »². La conjoncture problématique³ soulève des difficultés des acteurs concernés par l'enjeu comme les gouvernements (France, Canada et Québec), l'OIF et les milieux culturels français et canadiens de résoudre une situation politique incertaine. Or, au-delà de la détention d'un savoir des experts, ce qui leur est demandé c'est « la capacité de se prononcer sur une conjoncture problématique (ce qui leur demande une capacité d'appréciation, une expérience) »⁴ et sur une situation d'incertitude qui ne peut être traitée selon les procédures politiques habituelles de l'exception culturelle.

L'interaction entre les acteurs et les experts a deux conséquences. D'abord, les experts sur la diversité culturelle n'existent pas en soi, par des propriétés intrinsèques, mais uniquement en situation, du fait d'un appel qui leur est lancé par les acteurs impliqués dans l'enjeu. De plus, Ivan Bernier et Hélène Ruiz Fabri sont des intermédiaires entre des espaces de savoir et des espaces décisionnels. Ils sont placés entre le pôle intellectuel et le pôle politique et participent aux deux univers dont ils assurent l'interface. Donc, les deux experts sont pourvus d'un rôle de médiateur entre les lieux de production des connaissances et les lieux de pouvoir.

¹ Il est à noter qu'en juin 2008, sous les auspices de Hélène Ruiz Fabri, s'est organisée une conférence internationale à la Sorbonne sur « la Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle : Premier bilan et défis juridiques pour réaliser les objectifs dans les pays économiquement démunis ». Voir le site de la conférence, <http://www.umrdc.fr/conference-diversite-culturelle/>.

² *Situations d'expertise et socialisation des savoirs. Acte de la table ronde organisée par le CRESAL*, Saint-Étienne, CRESAL, 1985, p. 3, cité dans HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : L'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008, p. 201.

³ HAAS Peter M., « Introduction: epistemic communities and international policy coordination », in Peter M. Haas (ed.), *Knowledge, Power and International Policy Coordination*, University of South Carolina Press, 1992, p. 13.

⁴ TREPOS Jean-Yves, *La sociologie de l'expertise*, Paris, PUF, 1996, p. 50.

En d'autres termes, la légitimité des deux experts tient au fait qu'ils amènent dans « une situation de fait réputée problématique, c'est-à-dire non appréhensible et gérable avec des schèmes de compréhension utilisés jusque-là », un savoir de spécialiste, et que leur fonction « se borne à fournir un avis, à un mandataire, futur décideur, qu'il l'a sollicité »¹.

Ils mettent en avant leur capacité à intervenir dans différents forums et arènes dont le statut institutionnel et les représentations peuvent être éloignés. Ce sont avant tout les relais entre les organisations internationales, les gouvernements et la société civile dont les intérêts sont interdépendants. Leur rôle consiste à produire des arguments et des représentations communes, ce qui renvoie à la dimension cognitive de l'expertise, à ce que Andy Smith et Olivier Nay qualifient comme « acteur intermédiaire généraliste », c'est-à-dire que des acteurs individuels dont :

« Les activités consistent à construire du « sens commun » entre des milieux institutionnels qui ne recourent pas aux mêmes savoirs et aux mêmes représentations (c'est la dimension cognitive de la médiation). Son activité consiste à collecter des points de vue, à interpréter des références et des savoirs, à comprendre des opinions et des croyances, à les mettre en contact et les faire circuler d'un univers à l'autre. Elle consiste à trouver des « grandeurs » communes à toutes les parties, à les synthétiser dans un langage commun, à construire des récits compris de tous »².

Leur tâche comprend d'abord la reformulation générale de l'interface commerce-culture sous le phénomène de la globalisation, l'identification des voies à suivre pour traiter la problématique et la résoudre (établissement d'un instrument juridique international) ainsi que la désignation des acteurs les plus légitimes pour la prendre en charge et la répartition de leurs tâches. Les experts apportent des éléments de connaissance de nature juridique et d'allure technique alimentant et informant les acteurs politiques qui fixent les orientations politiques. L'expertise contribue alors à établir le cadre des options possibles parmi lesquelles les décideurs vont trancher.

Par ailleurs, au risque d'être instrumentalisés par les gouvernements et la société civile, les experts se dotent de ressources importantes - savoir technique et maîtrise d'une conjoncture problématique - qui les rendent incontournables, établissant ainsi un jeu d'interaction entre la production de l'expertise et la prise de décision politique au sein duquel les frontières sont à la

¹ FRITSCH Ph., « Situations d'expertise et expert-système », dans *Situations d'expertise et socialisation des savoirs. Acte de la table ronde organisée par le CRESAL*, Saint-Étienne, CRESAL, 1985, cité dans ROBERT Cécile, « Expertise et action publique », dans Olivier Borraz, Virginie Guirnaudon (dir.), *Politiques publiques : La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de la FNSP, 2008, p. 311.

² SMITH Andy et NAY Olivier, « Les intermédiaires en politique : Médiation et jeux d'institutions », dans Olivier Nay et Andy Smith (dir.), *Le gouvernement du compromis : Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002, pp. 1-21.

fois incertaines et floues. En d'autres termes, s'instaure une certaine forme de communication réciproque de sorte que les experts conseillent les instances qui prennent les décisions et qu'inversement les gouvernements fassent appel aux experts en fonction des besoins de la pratique au niveau international.

L'expertise sur l'enjeu de la diversité culturelle peut en effet être considérée comme une réponse aux besoins des acteurs concernés en quête d'informations, d'arguments élaborés nécessaires à leurs stratégies en vue de poursuivre leurs intérêts de façon plus optimale. D'emblée, les gouvernements réalisent que le jeu international se déroule largement au niveau de la construction du droit international, à l'échelle des normes et des règles, assurées par une pléthore d'instances judiciaires internationales. Un acteur puissant au niveau international est un acteur capable de s'investir dans le jeu de l'énonciation et de la dénonciation des règles juridiques, de la légitimation et de la délégitimation des normes internationales. Dans le même temps, les gouvernements canadien et français se rendent compte qu'ils ne sont pas les seuls producteurs de normes. Ils s'efforcent d'établir des alliances hétéroclites et asymétriques avec des experts du droit afin d'assurer leur place majeure sur la scène internationale.

En ce sens, dès que les acteurs requièrent la collaboration d'experts, « ce qui est en jeu, c'est la maîtrise d'un instrument de connaissance, devenu mode de légitimation, véritable ressource politique »¹ dans la compétition internationale. L'expertise est une ressource cognitive utilisable par les différents acteurs de l'enjeu de la diversité culturelle, poussés par des motifs pluriels tels que la défense des intérêts catégoriels, tenter d'imposer un point de vue, se faire reconnaître. L'enjeu est l'imposition d'une vision politique selon laquelle les produits culturels ne sont pas des marchandises comme les autres et ce pourquoi ils doivent se protéger par des politiques publiques qui deviennent gardiennes de la diversité culturelle. L'adoption d'une posture d'expertise sur la diversité culturelle peut parfaitement être le fait des acteurs impliqués dans l'enjeu qui affichent un engagement idéologique explicite, mais qui entendent « en se positionnant sur un registre scientifique », recourir à une rhétorique de la neutralité et de l'objectivité, attribuer un caractère légitime à leurs positions et offrir une allure de vérité à leurs arguments et « leur faire reconnaître une validité universelle »². Cette ressource, les acteurs impliqués la mobilisent pour des intérêts qui, bien que divers, ont en

¹ LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2^{ème} édition, 2000, p. 179.

² ROBERT Cécile, « Expertise et action publique », dans Olivier Borraz, Virginie Guiraudon (dir.), *Politiques publiques : La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de la FNSP, 2008, p. 318.

commun d'être politiques, c'est-à-dire, « de relever du politique et de le constituer »¹. Fondée sur les résultats de l'expertise, le discours des gouvernements repose sur le langage de la « vérité juridique ». « L'expertise naturalise la décision politique en la présentant comme l'émanation de principes reconnus comme neutres et universels »². Elle permet en effet de faire apparaître la décision politique en faveur de la diversité culturelle non plus comme le produit d'un choix satisfaisant certains intérêts, mais comme une solution impartiale et objective, voire de naturaliser le processus de prise de décision en accordant à la politique étrangère menée par les gouvernements, objectivité et rationalité.

S'éloignant d'une vision sur les communautés épistémiques qui favorise la neutralité, l'objectivité et la scientificité de leurs résultats de travail, nous constatons que le choix des gouvernements sur les experts est pourvu d'une orientation politique. Les gouvernements français et canadien ont sélectionné parmi les divers universitaires spécialistes sur l'enjeu « commerce-culture » ceux dont les points de vues sont les mieux à même d'affermir les intérêts des acteurs impliqués qui ont déjà leur préférence³. Les deux experts qui coopèrent avec les acteurs concernés sont *a priori* favorables à la sauvegarde du droit légitime des gouvernements de mettre en œuvre des dispositifs dans le domaine culturel et au caractère spécifique des produits culturels⁴. Ce que les experts cherchent n'est pas le contournement des

¹ DUMOULIN Laurence, LA BRANCHE Stéphane, ROBERT Cécile, WARIN Philippe (dir.), *Le recours aux experts : Raisons et usages politiques*, Presses Universitaires de Grenoble, 2005, p. 10.

² ROBERT Cécile, « Expertise et action publique », dans Olivier Borraz, Virginie Guirnaudon (dir.), *Politiques publiques : La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de la FNSP, 2008, p. 313.

³ Comme le rappelle Marie-Claude Smouts, « comment être sûr que les décideurs politiques n'ont pas choisi parmi les diverses communautés scientifiques en présence celles dont les vues sont les mieux à même de conforter les options politiques qui ont déjà leur préférence ». SMOUTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario, VENNESSON Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006, p. 65. Voir aussi sur le rôle des communautés épistémiques, SMOUTS Marie-Claude, *Forêts tropicales, jungle internationale : Les revers d'une écopolitique internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, 2001, pp. 112-121.

⁴ Ivan Bernier est un des premiers universitaires-juristes qui ont capté les particularités de la problématique « commerce-culture » au sein d'une globalisation financière grandissante. À titre d'exemples, citons les livres, BERNIER Ivan, ATKINSON Dave, SAUVAGEAU Florian (dir.), *Souveraineté et protectionnisme en matière culturelle*, Presses de l'Université du Québec, 1991 ; RABOY Marc, BERNIER Ivan, SAUVAGEAU Florian, ATKINSON Dave, *Développement culturel et mondialisation de l'économie, Un enjeu démocratique*, Institut québécois de recherche sur la culture, Québec, 1994.

Du côté français, avant la fin des années 1990, l'expert de l'exception culturelle s'est désigné le juriste Serge Regourd, professeur à l'Université des Sciences Sociales de Toulouse. Durant les années 1990, il rédige une pléthore d'articles sur les aspects juridiques de l'exception culturelle au niveau international. Pourtant, au moment du passage de l'exception à la diversité culturelle, Serge Regourd prononce ses fortes réticences sur ce nouveau concept « mou et flou » et il insiste sur les vertus juridiques de l'exception culturelle. Le fait qu'il est juridiquement hostile à l'emploi de la diversité culturelle, explique une raison pour laquelle Hélène Ruiz Fabri est choisie comme l'expert français sur l'enjeu de la diversité culturelle. Comme le note Serge Regourd, « la notion d'exception culturelle n'est pas née par hasard, mais selon une grammaire juridique élémentaire, pour s'opposer à l'application du principe de libre-échange dans les domaines culturels ou porteurs d'enjeux culturels. Face à un tel principe, l'exception culturelle produit du sens. La notion de diversité culturelle nullement... ». REGOURD Serge, « De l'exception à la diversité culturelle...La rigueur juridique sacrifiée aux considérations

préférences de base des gouvernements, mais la façon la plus optimale de la satisfaction de ces préférences. Leur tâche consiste à répondre aux interrogations des décideurs politiques dans un contexte d'incertitude sur la nature de la problématique, les options envisageables et les conséquences des décisions possibles, mais en ayant comme priorité la légitimation de l'intervention gouvernementale dans le domaine culturel et de la spécificité des biens culturels.

Pour résumer, en coopération avec l'exécutif français, canadien et québécois, le groupe d'experts devient un acteur important pour la clarification de l'enjeu, l'identification et la qualification des options envisageables. Profitant du soutien explicite de la société civile, de l'OIF, du RIPC et du groupe d'experts sur le caractère utilitaire et moral d'un instrument international sur la diversité culturelle, les entrepreneurs de la norme doivent alors se confronter au choix final de l'organisme qui accueillera l'instrument international, choix considérable qui signalera le passage de la diversité culturelle, de l'étape de la diffusion à l'étape de l'institutionnalisation.

politiques et communicationnelles », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 263.

Section 4.

Les mécanismes diplomatiques de la diffusion : Le choix en faveur de l'UNESCO

Lors du Sommet de la Terre à Johannesburg, l'UNESCO positionne la diversité culturelle comme une des priorités du Sommet mondial sur le développement durable (26 août - 4 septembre 2002). Celle-ci encore, sous l'impulsion du gouvernement français, organise des tables rondes sur la conception de l'association entre la biodiversité et la diversité culturelle, comme condition du développement durable, en imposant la culture comme le quatrième pilier du développement durable aux côtés de l'économie, de l'environnement et de la préoccupation sociale.

Le Président de la République française, Jacques Chirac annonce son choix de mener un instrument international sur la diversité culturelle à l'UNESCO. Il participe à une table ronde intitulée « *Biodiversité, diversité culturelle et éthique* ». C'est à cette occasion qu'il se prononce sans ambiguïté en faveur d'une Convention négociée à l'UNESCO, en déclarant que :

« Une des réponses que la France propose, c'est l'adoption par la communauté internationale d'une Convention mondiale sur la diversité culturelle. La Convention sur la diversité culturelle serait le pendant de la Convention sur la diversité biologique. Elle donnerait force de loi internationale aux principes de la déclaration que vient d'adopter l'UNESCO. Cette Convention, il revient à l'UNESCO d'en prendre la responsabilité. C'est ainsi que cette organisation prendra sa part à l'édification des lois qui doivent gouverner la mondialisation »¹.

¹ Jacques Chirac, 3 septembre 2002, Johannesburg – Afrique du Sud.

Le 6 février 2003, Jean-Jacques Aillagon, ministre français de la Culture, conduit une délégation de quinze de ses collègues du RIPC auprès du directeur général de l'UNESCO pour l'engager à lancer la préparation du texte de la Convention dans les délais permettant son adoption en 2005¹. Le 12 mars 2003, en réponse à l'initiative de certains États² désireux d'inscrire à l'ordre du jour de la 166^{ème} session du Conseil exécutif de l'UNESCO un point concernant l'élaboration d'une convention internationale sur la diversité culturelle, le Secrétariat de l'UNESCO rend public un document intitulé « *Etude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques relatifs à l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle* »³.

Dans cette section, nous nous penchons sur la façon dont les gouvernements français et canadien ont pris la décision en faveur de l'UNESCO, leurs interactions et leurs considérations. D'abord, nous mettrons l'accent sur le prisme de l'UNESCO concernant l'enjeu de la diversité culturelle et ses priorités à l'aube du discours de Jacques Chirac en faveur d'un IIDC négocié en son sein. Ensuite, nous mettrons en lumière le processus de prise de décision sur l'organisme d'accueil d'un instrument international sur la diversité culturelle.

Paragraphe 1 :

Elaborer l'agenda politique d'une organisation internationale : Les priorités de l'administration de l'UNESCO

L'UNESCO est une arène au sein de laquelle les entrepreneurs tentent de poursuivre la diffusion de la diversité culturelle ; elle est aussi un acteur collectif, disposant d'un degré d'autonomie d'action. Considéré comme le « neutre empathique »⁴, le secrétariat d'une

¹ « On a fait une réunion du Réseau sur la diversité culturelle en Afrique du sud et on a décidé qu'il fallait mettre la culture face à une démarche personnelle auprès du directeur général. On est allé ensemble, une dizaine des ministres de la culture ont réuni à Paris, ils ont pris un rendez vous avec Matsuura, pour le convaincre que l'UNESCO est la culture et l'éducation, nous, on fait partie de l'organisation, on finance l'UNESCO, donc on demande que cette Convention soit négociée ». Entretien auprès de Dominique Piot-Morin, haut fonctionnaire, ministère français de la Culture, 06 juin 2006.

²Allemagne, Canada, France, Grèce, Maroc, Mexique, Monaco, Sénégal, appuyés par le Groupe francophone de l'UNESCO.

³ L'étude préliminaire de l'UNESCO propose au Conseil exécutif de l'Organisation quatre options portant respectivement sur les droits culturels, la condition de l'artiste, un nouveau Protocole à l'Accord de Florence sur la circulation des biens et services culturels, enfin une protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques. C'est cette dernière option qui a été soumise après observations du Conseil exécutif à la 32^e session de la Conférence générale de l'UNESCO en octobre 2003, sous la forme d'un instrument conventionnel à élaborer puis à négocier. UNESCO, *Etude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques relatifs à l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle*, Paris, UNESCO, 12 mars 2003.

⁴ COX Robert W., JACOBSON Harold K., « Une première approche : l'analyse de la prise de décision », dans Georges Abi-Saab (dir.), *Le concept d'organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980, p. 102.

organisation internationale a en réalité de ses propres préférences et de sa propre rationalité sur le fonctionnement de l'organisation et les questions traitées par celle-ci. Pour l'administration de l'UNESCO, les enjeux sont pluriels et la construction de son agenda politique est vue comme un processus complexe¹, soumis à des intérêts opposés et contradictoires, à des calculs stratégiques et personnels, et à sa culture bureaucratique².

En effet, l'administration semble être réticente vis-à-vis de la perspective du lancement des travaux dans l'optique d'une convention internationale limitée à la circulation des produits culturels et à la protection des politiques culturelles. D'une part, l'UNESCO est pourvu de son propre prisme sur la culture et les textes négociés dans le secteur de la culture sont presque tous dévoués à la sauvegarde du patrimoine mondial. D'autre part, deux dossiers politiques apparaissent comme prioritaires pour l'administration de l'Organisation : la Convention internationale sur le patrimoine immatériel et la réintégration des États-Unis à l'UNESCO.

A) L'UNESCO et l'enjeu « commerce-culture »

À partir de 1998, lors de la Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles à Stockholm, l'UNESCO commence à s'intéresser concrètement à l'interface « commerce-culture ». Celle-ci s'insère au fur et à mesure dans le débat « commerce-culture » en organisant des colloques d'experts et des tables rondes des ministres de la culture ; ainsi, le premier colloque d'experts sur le thème « *La Culture : une marchandise pas comme les autres ? : Culture, marché et mondialisation* » (juin 1999), le deuxième sur le thème « *La diversité culturelle à l'heure de la mondialisation : l'avenir des industries culturelles en Europe centrale et orientale* » (juin - juillet 2000).

Le 2 novembre 1999, Catherine Trautmann (ministre française de la Culture) et Sheila Copps coprésident à l'UNESCO la première table ronde des ministres de la Culture sur le thème « *la culture et la créativité face à la mondialisation* ». Dans la foulée, sous l'initiative

¹ Reprenant la formule de Jean G. Padioleau, il est intéressant de souligner que la mise du point de préparation de la Convention sur l'agenda de l'UNESCO comporte les mêmes phases que celles analysées pour la scène politique intérieure 1) une coalition plus ou moins appuyée par le secrétariat de l'organisation définit une question comme « problématique » en soulignant l'écart entre « ce qui est, ce qui pourrait être ou ce qui devrait être » ; 2) elle qualifie le problème comme relevant de la compétence de l'organisation et de la responsabilité de ses membres ; 3) elle fait entrer le problème dans le mécanisme de consultations et de décision de l'organisation ; 4) l'intervention de l'organisation est alors attendue, « y compris l'option de rien faire ». Voir, PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'État au concret*, Paris, PUF, 1982, pp. 23-47 ; SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, p. 53.

² REINALDA Bob, VERBEEK Bertjan, *Autonomous policy making by international organizations*, New York, Routledge, 1998, pp. 1-41.

des ambassadeurs de France et du Canada, la 30^e Conférence générale (novembre 1999) adopte une résolution invitant le Directeur général à créer un groupe de travail sur la diversité culturelle¹. Le 11 et 12 décembre 2000 se tient à Paris la seconde table ronde des ministres de la culture intitulée « 2000-2020 : Diversité culturelle : les enjeux du marché », laquelle réunit cinquante-neuf ministres. Lors de cette rencontre, les conclusions du Comité d'experts sur le renforcement du rôle de l'UNESCO en vue de promouvoir la diversité culturelle à l'heure de la mondialisation » sont présentées à la table ronde et des « préliminaires » relatifs à un Projet de déclaration sur la diversité culturelle qui pourrait être proposé à l'adoption de la 31^{ème} session de la Conférence générale, sont soumis à l'examen des ministres.

La Déclaration universelle sur la diversité culturelle, est adoptée par la 31^e Conférence générale de l'UNESCO, le 2 novembre 2001. Elle proclame que « la diversité culturelle est une ressource qui constitue un aspect essentiel du capital culturel des sociétés, au même titre que la biodiversité est un élément central du capital naturel »². Cette déclaration, accompagnée des lignes essentielles d'un Plan d'action, se veut « un superbe outil de développement, capable d'humaniser la mondialisation ». Les articles 8, 9 et 10 reconnaissent la spécificité des biens culturels et le rôle catalyseur des politiques culturelles dans la créativité, dénonçant le déséquilibre actuel dans les échanges de biens et services culturels au niveau mondial. Dans le Plan d'action, les États se sont engagés à avancer la réflexion concernant l'opportunité d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle, sans préciser l'Organisme qui pourrait être chargé de négocier un tel instrument. Alors que la Déclaration offre certes une visibilité à l'enjeu de la diversité culturelle, la définition proposée par l'UNESCO reste extrêmement vague et symbolique, sans aucune véritable effectivité. Il s'agit d'une définition large, englobant le patrimoine immatériel et matériel, la diversité linguistique, ce qui révèle les hésitations de l'organisation sur la marche à suivre.

B) La Convention sur le patrimoine immatériel : Des convictions personnelles et de la continuité normative

¹ MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie d'un succès diplomatique », *Revue Internationale et Stratégique*, n°62, été 2006, p. 15.

² UNESCO, *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, Paris, 2 novembre 2001.

En 2002, l'UNESCO est au cœur des négociations sur la Convention sur le patrimoine immatériel, adoptée par la 32^e Conférence générale de l'UNESCO, le 17 octobre 2003¹. Le projet sur la Convention² est perçu comme un des objectifs prioritaires du mandat du directeur général japonais, Koichiro Matsuura. Le projet s'inscrit dans ses ambitions majeures qui traduisent sa conviction personnelle et son intérêt important pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel (rituels, expressions orales, arts du spectacle, savoir-faire artisanal)³. Il s'agit d'un effort de l'organisation de mettre sur son agenda politique un nouveau sujet qui n'est pas largement appuyé par les pays développés et son effort de corriger le déséquilibre politique contre des pays du Sud concernant l'enjeu du patrimoine mondial.

Le projet, fortement soutenu par le Japon, la Chine et la Corée du Sud, traite d'un côté un enjeu culturel touchant notamment les pays en voie de développement. De l'autre côté, il paraît être une réponse politique des pays du Sud vis-à-vis des asymétries du pouvoir politique au sein de l'UNESCO, du poids démesuré de certains États sur les mécanismes de l'institution, ainsi que de la suprématie culturelle des pays occidentaux. Le Japon, la Chine, la Corée du sud, ainsi que l'Algérie sont parmi les premiers pays qui ont ratifié la Convention. Au moment de la mise en vigueur (20 avril 2006), aucun État développé n'a déposé d'instrument de ratification. La ratification de la Convention s'est principalement appuyée sur la volonté explicite des pays en voie de développement.

Le projet suit autant les lignes directrices du travail juridique et du dispositif normatif de l'organisation sur le patrimoine mondial (recommandations, déclarations, Conventions) que la légende de l'UNESCO en tant que l'un des grands bastions des pays en voie de développement et des cultures minoritaires affectées par le phénomène de la globalisation et les activités des pays de l'Occident⁴. Par conséquent, selon les fonctionnaires de l'UNESCO, il est nécessaire d'accomplir le travail sur le patrimoine immatériel pour passer éventuellement aux négociations sur la diversité culturelle. L'enjeu de la circulation des biens

¹ Voir, CORNU Marie, « La protection du patrimoine culturel immatériel », dans Nebila Mezghani, Marie Cornu (dir.), *Intérêt culturel et mondialisation, Les aspects internationaux Tome II*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 197-218.

² Il faut le distinguer de la Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, adoptée en 1972 qui concerne exclusivement la préservation du patrimoine matériel.

³ « Concernant la Convention sur le patrimoine immatériel, il a soutenu son bébé, il s'est beaucoup investi car cette Convention avait besoin de sa contribution politique. Le patrimoine immatériel était un pari politique pour le directeur général, la protection du patrimoine immatériel faisait partie de ses croyances ». Entretien auprès d'un haut fonctionnaire de l'UNESCO.

⁴ « La liste du patrimoine mondial matériel présente aujourd'hui un déséquilibre en faveur du Nord plus largement représenté. On a négligé le patrimoine immatériel et écarté de ce fait un grand nombre d'éléments culturels appartenant à des cultures du Sud ». Koichiro Matsuura cité dans ISOMURA Hisanori, « Le Japon et le patrimoine immatériel » dans *Le Patrimoine culturel immatériel : Les enjeux, les problématiques, les pratiques*, Maison des cultures du monde, 2004, p. 45.

culturels et de la protection des politiques culturelles est susceptible de « porter ombrage » à un projet tellement significatif aux yeux du directeur général et d'entraîner un certain dysfonctionnement de gestion administrative au sein de l'organisation à mesure d'une multiplication extrême d'*inputs* politiques et d'une surcharge de l'agenda politique de l'administration.

C) Le retour des États-Unis : Des ressources financières et symboliques

La réintégration des États-Unis fait partie d'une des priorités centrales du mandat du nouveau directeur de l'UNESCO, nommé en novembre 1999. Les États-Unis, contrairement à la Grande Bretagne, refusent de revenir en 1997, « sous prétexte que la gestion laissait encore à désirer »¹. Si leur retour est concomitant aux débats sur un nouvel instrument international sur la diversité culturelle et qu'il suit l'adoption en 2001 de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, il est notamment lié aux événements du 11 septembre 2001. La conjoncture internationale de la guerre contre le terrorisme et les efforts du gouvernement de Bush d'améliorer la mauvaise image de la puissance américaine favorisent la décision finale en faveur du retour. Les raisons officielles du retour insistent sur le fait que l'UNESCO est une arme pour combattre le terrorisme et promouvoir la démocratie, aussi bien qu'un outil pour avancer les droits de l'homme et la tolérance².

D'ailleurs, en se prononçant en faveur du multilatéralisme, les États-Unis manifestent leur modération et leur prudence, privilégiant un mode de concertation internationale. Une institution internationale comme celle de l'UNESCO est susceptible de jouer un rôle de légitimation du pouvoir politique et des pratiques des États-Unis afin d'affronter le « terrorisme mondial » et « le choc des civilisations ». Il s'agit d'un canal de transmission des valeurs états-uniennes et de réalisation des objectifs politiques. En plus, les réformes structurelles tenues par l'administration et le directeur général illustrent le fait que l'agenda de l'UNESCO peut rester proche des préférences des États-Unis. Selon la version officielle, la réintégration se considère comme évidente puisque l'UNESCO et le directeur Matsuura - auprès duquel le retour a été négocié - ont réussi à corriger les lacunes frappantes de

¹ FRAU-MEIGS Divina, « Le retour des États-Unis au sein de l'UNESCO », *Annuaire français des Relations Internationales*, vol. 5, 2004, p. 874.

Disponible sur : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/AFRI%2045.pdf>.

² « As a symbol of our commitment to human dignity, the United States will return to UNESCO. This organization has been reformed and America will participate fully in its mission to advance human rights and tolerance and learning ». George Bush, Cinquante-septième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 12 septembre 2002. Disponible sur : <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>.

l'organisation, signalées par l'administration Reagan lors du retrait en 1984¹. L'UNESCO est parvenue à établir des réformes dans le domaine de gestion et de financement, conformément aux préférences des États-Unis². L'administration W. Bush lui a rendu hommage pour sa capacité de gestion, estimant que, sous son leadership, la structure de la direction a été drastiquement changée, que des positions redondantes et clientélistes ont été réduites de moitié et que des personnes capables ont mises à des postes-chefs, notamment celui de la sélection du personnel³.

Grâce au retour de la puissance états-unienne, le directeur général se trouve de fait autant « plus légitimé dans son action et dans son programme »⁴. Compte tenu de ressources et de contribution significative des États-Unis au bon fonctionnement de l'organisation, le retour semble être une nécessité vitale pour le renforcement financier et la stimulation symbolique de l'UNESCO⁵. Il convient de souligner que la contribution des États-Unis atteint le 22% du

¹ « Le Directeur général de l'Organisation, Koichiro Matsuura, a présenté au Conseil exécutif, réuni en session d'information, les grandes lignes de la réforme qu'il a mise en œuvre et dont les maîtres – mots sont : Concentration et excellence dans le programme, économies, rationalisation et transparence dans la gestion. Décrivant la situation de l'Organisation comme « encore plus grave » que ce qu'il avait imaginé, il a posé un diagnostic en six points et évoqué les mesures déjà prises ou encore à prendre. Ainsi, en ce qui concerne le Secrétariat, le Directeur général a insisté sur une adéquation entre ses compétences et ses besoins, son rajeunissement, l'amélioration de la répartition géographique de son personnel ainsi que sur la formation permanente dont il faudra augmenter le budget, décrit par lui, comme « dérisoire ». *Le Mois à l'UNESCO*, n°36, janvier-mars 2000, p. 20.

² *The United States rejoins UNESCO*, Bureau of International Organization Affairs, 12 septembre 2002.

« Since reforms began under new leadership in 1999, UNESCO has made significant progress. UNESCO's management structure has been dramatically reformed; senior positions have been slashed by about 50 percent; and capable managers have been brought in to administer key functions including personnel selection and auditing. And it is now dedicated to promoting values such as press freedom and education for all (...) Several key Senators, including Senators Biden and Helms, have supported rejoining, as do some of the original advocates for the United States's departure from UNESCO -- notably former Secretary of State George Shultz ». Disponible sur : <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-4.html>

³ « Le retour a été négocié auprès de K. Matsuura avec des conditions préalables : une place immédiate au conseil exécutif dont les membres sont généralement élus ; un audit interne permettant d'évaluer le nombre de postes à demander par les États-Unis, avec des exigences particulières dans les secteurs de l'éducation et de l'information ; des remaniements dans les mandats ; le déplacement de certaines personnalités dérangeantes ». FRAU-MEIGS Divina, « Le retour des États-Unis au sein de l'UNESCO », *Annuaire français des Relations Internationales*, vol. 5, 2004, p. 875.

Disponible sur : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/AFRI%2045.pdf>

⁴ ELVEREN Dilek, *Le retour des États-Unis à l'UNESCO, Négociateur entre unilatéralisme et multilatéralisme*, Mémoire de recherche, Université Paris I, 2004, p. 108.

⁵ Suite à l'annonce du retour des États-Unis en 2002, le Directeur général résume la situation précaire et aberrante de l'Organisation en raison de la marque de défiance et de désintérêt prolongé des États-Unis : « Au cours des trois derniers exercices biennaux, notre Organisation a subi les rigueurs de la « croissance nominale zéro ». Quand nous disons « croissance nominale zéro », c'est un euphémisme. En fait, c'est de décroissance qu'il s'agit : une croissance nominale zéro se traduit en réalité par une réduction des ressources allouées au programme et au personnel puisqu'elle ne tient compte ni des argumentations statutaires des salaires et des droits ni des effets de l'inflation. Si la croissance nominale zéro devait se maintenir quatre exercices biennaux d'affilée, cela servirait lourd de conséquences pour notre aptitude à nous acquitter de nos missions dans les domaines désignés comme prioritaires. Autrement dit, c'est notre viabilité et notre crédibilité en tant qu'organisation qui se trouveraient menacées ».

budget ordinaire sans compter les ressources extrabudgétaires et que la réintégration de la puissance états-unienne incarne le retour de l'UNESCO à son universalité, un principe inséparable de la philosophie de l'ONU.

Marie-Claude Smouts constate que « les organisations internationales cherchent à assurer un minimum de satisfaction chez les participants. Si ce minimum n'est pas atteint, elles sont paralysées par les tensions et perdent toute efficacité. La difficulté est de savoir quels participants doivent être satisfaits »¹. Etant donné la position catégorique des États-Unis contre toutes les tentatives normatives d'empêcher la circulation libre des produits culturels et audiovisuels états-uniens, le projet sur la diversité culturelle pourrait perturber le retour de la grande puissance et transformer l'UNESCO en une arène de rivalités et d'hostilités politiques, en rappelant également du précédent à la fois marquant et turbulent des négociations sur le NOMIC.

De surcroît, un tel projet est susceptible de bouleverser l'esprit serein du travail des fonctionnaires de l'organisation, tout en les obligeant de gérer la question épineuse « commerce-culture », de se confronter à d'autres organisations internationales chargées du même enjeu, ainsi que d'établir un compromis délicat entre des intérêts divergents. Le projet sur la diversité culturelle peut probablement être inassimilable par l'organisation et ses fonctionnaires. Ses exigences sont censées trop nombreuses vis-à-vis des structures administratives qui ne sont pas adaptées à gérer des questions âpres, soumises à des logiques des compromis durs. En plus, le projet semble être incompatible avec ce que l'organisation peut accorder en réponse ou avec les attentes et les aspirations des fonctionnaires. Il devient source de perturbations au sein de l'UNESCO de sorte qu'il peut aboutir à une surcharge insupportable, au mécontentement du directeur général, ainsi qu'au désagrément manifeste des États-Unis. Enfin, pour la 32^e Conférence générale en octobre 2003, l'administration de l'UNESCO devrait être chargée des questions délicates et lourdes, comme celles de la réintégration imminente des États-Unis, de l'adoption de la Convention sur le patrimoine immatériel et du lancement éventuel des négociations sur la Convention sur la diversité culturelle. Pourtant, malgré sa propre rationalité et ses propres considérations sur l'enjeu « commerce-culture », l'administration de l'UNESCO dispose d'une marge de manœuvre extrêmement restreinte et ne réussit pas à empêcher l'inclusion de la question de l'élaboration

Discours de Koichiro Matsuura, Directeur général de l'UNESCO, au personnel de l'UNESCO, DG/2002/118, 29 novembre 2002.

¹ SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, p. 52-53.

d'un instrument juridique international relatif au « commerce-culture » dans son agenda politique et dans les mécanismes de l'organisation. Comme le rappelle Pierre de Senarclens, « les secrétariats des organisations internationales ont une faible marge de manœuvre, lorsqu'ils assument des tâches politiquement sensibles »¹.

Paragraphe 2 :

Explorer la prise de décision : Un style unilatéral et un choix multilatéral

Dans le cas de la prise de décision en faveur de l'UNESCO, les questions qui se posent sont intéressantes : Pourquoi Jacques Chirac a-t-il pris la décision de façon unilatérale et a-t-il choisi l'option de l'UNESCO, en excluant l'option de l'OMC ou la perspective de l'établissement d'un instrument autonome ? Quels sont les facteurs qui ont contribué à la prise de décision ? Walter Carlsnaes nous explique que l'action est toujours une combinaison d'un comportement intentionnel, des facteurs cognitifs-psychologiques et des phénomènes structurels². De son côté, Samy Cohen note que :

« Dans le système décisionnel d'un pays développé, plusieurs processus cohabitent : la décision unilatérale du chef de l'exécutif, la décision -consensus, la décision compromis, la non- décision, la décision par le bas. Chacun de ces modèles dépend de multiples paramètres, parmi lesquels figurent la complexité du dossier, la nature du régime politique, l'autorité du chef de l'exécutif, sa personnalité, sa perception du problème, son degré d'implication, la qualité de ses conseillers »³.

Dans ce paragraphe, nous mettrons en lumière au départ les raisons pour lesquelles Jacques Chirac a pris une décision de façon unilatérale et ensuite, les forces qui l'ont incité à opter pour l'UNESCO comme organisme d'accueil de l'instrument international sur la diversité culturelle.

A) Une prise de décision d'allure unilatérale

Le passage à l'UNESCO semble être le résultat d'une prise de position au plus haut niveau de l'administration française, c'est-à-dire du Président de la République française,

¹ SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Paris, Armand Colin, 4^e édition, 2005, p. 51.

² CARLSNAES Walter, *Ideology & Foreign Policy: Problems of comparative conceptualization*, Basil Blackwell, 1986, pp. 81-116.

³ COHEN Samy, « Décision, pouvoir et rationalité dans l'analyse de la politique étrangère » dans SMOUTS Marie-Claude (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, p. 87.

Jacques Chirac¹ et de ses conseillers². C'est lui qui lance le discours en faveur de l'accueil d'un instrument juridique sur la diversité culturelle à l'UNESCO, en révélant explicitement son volontarisme sur l'enjeu et son style préféré d'une « diplomatie de coups »³. Cette décision est moins le produit de concertation intergouvernementale⁴ que le fruit de l'initiative de Jacques Chirac et de son noyau décisionnel de peser considérablement sur le dossier de la diversité culturelle, en écartant dès lors le poids canadien sur l'enjeu.

Le gouvernement canadien n'est pas vraiment favorable à la perspective d'un instrument international au sein de l'UNESCO, privilégiant plutôt les options de l'OMC ou de l'instrument autonome suite à deux raisons : d'un côté sa grande méfiance à l'égard de la position du directeur général et de son discours potentiellement pro-américain ; de l'autre côté, ses réticences face à la compétence de l'UNESCO de gérer une telle question, à cheval entre culture et commerce. En premier lieu, les autorités canadiennes proposent l'idée d'élaborer un instrument international sur la diversité culturelle dans le cadre de l'OMC. Ils suggèrent donc, suivis par les Suisses lors des réunions du RIPC, de créer au sein de l'enceinte commerciale, un groupe de travail intitulé « Culture et Commerce ». Pour justifier leurs réticences face à l'UNESCO, ils soulignent sa relative inefficacité bureaucratique et qu'elle n'a jamais réellement été le lieu de négociations acharnées sur des enjeux véritablement déterminants. En

¹ « *Sans le Président de la République française, sans sa contribution, son implication personnelle, la vitesse de l'adoption de la Convention n'aurait pas été la même* ». Entretien auprès de Jean Gueginou, ancien ambassadeur de la France auprès de l'UNESCO (2002-2007), 27 août 2007.

² « *C'était le poids de la France qui a permis de passer le dossier à l'UNESCO, au départ, c'était une initiative française, c'est un conseiller d'État (Jérôme Bonnafont) qui a suggéré l'option de l'UNESCO et Chirac a lancé son discours. On était en faveur de l'option des institutions internationales, il fallait travailler au sein des organisations internationales* ». Entretien auprès de Jean Musitelli, ancien ambassadeur de la France à l'UNESCO (1997-2002), 05 avril 2007.

³ ROCARD Michel, « Les cinq cents jours de la diplomatie de Jacques Chirac », *Revue internationale et stratégique*, n°25, printemps 1997, p. 28.

⁴ *C'est vrai que la Déclaration sur la diversité culturelle fait partie du travail de l'UNESCO, mais elle était également pilotée par les actions françaises. Le Canada n'était pas vraiment favorable à la perspective de l'UNESCO, le passage à l'UNESCO est une initiative française et surtout de Jacques Chirac à part entière, c'est lui qui a lancé le discours en faveur de l'accueil d'un instrument juridique sur la diversité culturelle à l'UNESCO. Cette décision n'est pas un fruit de coordination et d'échange d'informations, l'administration canadienne et notamment Sheila Copps étaient très réticente sur l'initiative de Chirac et surtout nerveuse car Chirac a bloqué la perspective d'un instrument autonome. Le Canada n'était pas au courant de la décision française et au départ, l'action française a écarté le poids canadien sur le dossier de la diversité*. Entretien auprès d'un haut fonctionnaire du gouvernement canadien.

C'est intéressant de citer un extrait d'un entretien de Sheila Copps qui révèle le manque de coordination et la divergence de points de vue entre le gouvernement français et canadien sur la question de l'IIDC. L'entretien est publié dans le journal *La Presse*, le 12 octobre 2002 : à la veille de la rencontre du Cap (rencontre annuelle du RIPC), elle laisse entendre assez clairement que l'UNESCO serait associé de près ou de loin à l'instrument politique en tant qu'organisme de services, mais n'en serait pas le cœur. « Le rôle de l'UNESCO, souligne la ministre, c'est certainement celui de s'occuper des questions culturelles, mais nous voulons aussi un organisme politique. Nous voulons une certaine relation entre l'instrument et l'UNESCO, mais nous voulons nous assurer que l'instrument soit capable de gérer ses dossiers politiquement ».

ce cas, le secrétariat de l'UNESCO est soupçonné de ne pas disposer des ressources nécessaires pour mener des négociations d'une telle ampleur. Enfin, les Canadiens affichent leur doute du poids politique de l'UNESCO comparé à l'OMC. Il semble en effet qu'entre une institution jusqu'alors spécialisée dans le classement du patrimoine mondial de l'humanité, édictant plus des recommandations de principe que de véritables règles, et une enceinte spécialisée dans les négociations pointues portant sur des sujets techniques complexes, le rapport de forces penche en faveur de la seconde. Un accord sous l'égide de l'OMC peut donner des résultats plus tangibles et davantage concluants. Les dispositions du système commercial international sont en effet plus développées et plus contraignantes, en particulier en ce qui touche à son mécanisme de règlement des différends et à son pouvoir de sanction. Cette question renvoie principalement au caractère plus développé et contraignant des dispositions des organisations et régimes économiques, comme le Fonds monétaire international et l'OMC, en comparaison à celles de domaines comme le travail, l'environnement ou la culture. En deuxième lieu, l'exécutif canadien cherche à favoriser l'établissement d'un instrument autonome, piloté largement par le RIPC. Dans la mesure où le Réseau s'est créé sous l'initiative canadienne, le gouvernement canadien pourrait mieux maîtriser le processus de négociations. De plus, un instrument autonome serait pourvu d'une force légale et d'une flexibilité sur son contenu, libre des pressions externes¹.

L'initiative de Jacques Chirac n'est plus soumise à une logique de concertation interministérielle. Sur l'enjeu de la diversité culturelle, trois instances administratives distinctes sont chargées du dossier « commerce – culture », le ministère de la Culture et de la Communication, le CNC, le ministère des Affaires étrangères, et sur un deuxième plan, le ministère de l'Economie qui exerce un rôle plutôt d'observateur parce que le point de vue sur l'enjeu est strictement culturel. Les trois instances établissent un consensus permanent sur l'enjeu de la diversité culturelle, en se guidant d'une vision stratégique globale. Elles coopèrent constamment et gardent un contact continu sur les évolutions de l'enjeu, sans véritables compétitions sur la division des tâches administratives. « La diversité culturelle est, en France, un thème consensuel qui transcende les clivages politiques »². C'est le cas lors des négociations du GATT et puis entre 1998 à 2002, également sous cohabitation entre le

¹ « Sheila Coppins, elle a montré une grande méfiance face à l'UNESCO, surtout à l'égard de Matsuura. Pour les Canadiens, la meilleure solution était un instrument autonome, mais au Canada, il y avait des clivages, leur position n'était pas cohérente sur l'option d'accueil de cette Convention, les réticences contre l'UNESCO étaient fortes ». Entretien auprès de Jean Musitelli, ancien ambassadeur de la France à l'UNESCO (1997-2002), 05 avril 2007.

² MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie du succès diplomatique », *Revue Internationale et Stratégique*, n°62, été 2006, p. 21.

président Jacques Chirac et le gouvernement Jospin. Jusqu'au moment de la décision unilatérale, trois ministres de la Culture¹ se sont successivement intéressés à la question « commerce-culture » en continuité.

Il convient de préciser que lors des réunions annuelles du RIPC, les délégations de la France se composent de mêmes fonctionnaires issus de toutes les trois instances² ; cela révèle une certaine concertation et interdépendance entre elles, qui ont comme résultat d'empêcher les rivalités interministérielles, les marchandages âpres entre les différentes unités décisionnelles, ainsi que d'éliminer la poursuite d'objectifs à caractère corporatiste et personnel. Les trois ministères chargés du dossier de la diversité culturelle ont développé une lecture commune sur la problématique, phénomène expliqué notamment par leur socialisation réciproque au sein des espaces internationaux et leur solidarité interministérielle sur l'enjeu. Elles convergent donc sur l'urgence d'une solution au niveau international et la nécessité de l'implémentation d'un instrument international. Par rapport à l'organisme d'accueil, elles favorisent les options de l'UNESCO ou de l'instrument autonome, sans opter pour autant. Leur vision se fonde sur l'idée que, après avoir subi pendant des années les pressions de l'OMC en faveur de la libéralisation des produits et services culturels, la France, alliée aux autres États impliqués dans cet enjeu, doit à présent mener une action positive et offensive. Il s'agit de construire un nouveau paradigme international reconnaissant la spécificité des produits culturels et l'intervention étatique dans le domaine culturel. C'est d'ailleurs ce qu'explique Catherine Tasca, ministre française de la Culture entre 2000 et 2002, en déclarant que :

« La solution négociée en 1993 risque d'être remise en cause à chaque nouvelle négociation à l'OMC. Il est donc indispensable de nourrir la réflexion internationale sur la diversité culturelle en des termes autres que commerciaux. C'est pourquoi la France juge que l'OMC n'est pas à court terme, le meilleur forum pour discuter de ces enjeux. La France souhaite faire émerger, au plan international, quelques grands principes qui affirmeraient la légitimité des politiques culturelles et examiner les façons d'en faire un instrument international suffisamment contraignant »³.

L'idée de départ est donc de mettre en place un instrument international en dehors d'une enceinte commerciale, sans préjuger du choix définitif du cadre le plus approprié. La déclaration de Jacques Chirac en faveur d'un instrument international négocié au sein de

¹ Catherine Trautmann (1997-2000), Catherine Tasca (2000-2002), Jean-Jacques Aillagon (2002-2004).

² Lors des réunions du RIPC en 2002, 2003 et 2004, la délégation française se compose parmi d'autres, de M. Xavier Merlin – Directeur des affaires européennes et internationales, CNC, Mme Dominique Piot-Morin – Chargée de mission, ministère de la Culture et de la communication, M. Didier Le Bret – Sous directeur du Cinéma, ministère des Affaires étrangères.

³ *Le Monde*, 12 septembre 2001.

l'UNESCO suscite la surprise, y compris de l'administration française, puisque les fonctionnaires –qui participaient également aux réunions du RIPC – penchaient plutôt pour un instrument autonome au moment de la déclaration présidentielle. À partir du moment où le Président de la République française s'est exprimé, le reste de l'administration suit la position officielle et toutes les instances administratives impliquées dans l'enjeu de la diversité culturelle se prononcent en faveur d'une Convention négociée à l'UNESCO¹.

Il convient de souligner que la question de la culture et plus particulièrement le choix en faveur de l'UNESCO figurent comme un objet de *high politics*, voire de la « haute politique » diplomatique², qui est dominé par l'intervention des hautes autorités politiques. Les décideurs politiques français ont tendance à intégrer la culture dans le champ traditionnel de *high politics*, en l'imposant parmi les problèmes classiques de l'agenda sécuritaire. Comme on l'a montré lors des négociations du GATT, le « milieu décisionnel central »³ manifeste une grande sensibilité face au cinéma et à la culture et conserve un poids prépondérant dans les décisions concernant les affaires culturelles. Les acteurs administratifs sont quant à eux plutôt chargés de la diplomatie de préparation et de « mise en œuvre » pratique des décisions prises et des principes élaborés au niveau diplomatique. En reprenant les critiques de Samy Cohen sur le modèle organisationnel-administratif⁴, la prise de décision en faveur de l'UNESCO ne renvoie pas au modèle de compromis entre les différentes unités chargées d'analyser et de prendre des décisions car un compromis requiert une logique d'action précise et divergente de toutes les unités impliquées dans l'enjeu. Au contraire, la décision est prise de façon unilatérale, sans compromis interministériel, faisant suite à quatre éléments : le fort consensus et l'unité permanente entre les ministères ; la faiblesse des unités ministérielles de suggérer

¹ « Pendant très longtemps, au RIPC, on a fantasmé sur un instrument autonome sur la diversité culturelle, du coup, j'apprends que le Président Chirac a dit qu'il faut aller à l'UNESCO (septembre 2002). On n'était pas au bout d'un raisonnement, les conseillers de Chirac ont ajouté que l'UNESCO doit jouer un rôle primordial dans cette question de la diversité culturelle. Lorsqu'on étudie le discours, on a l'impression qu'il y avait une longue réflexion française sur la voie de l'UNESCO. Rétrospectivement, c'était un très bon choix. Si on faisait ailleurs, ça ne marcherait pas. Ça fait marrant, parce qu'on n'a pas vraiment choisi, on n'a pas complètement analysé la situation, on s'est retrouvé à l'UNESCO, car Chirac a lancé ce discours ». Entretien auprès de Xavier Merlin, haut fonctionnaire, CNC, 12 décembre 2006.

² Comme le rappelle Marie-Christine Kessler, « au cœur de la diplomatie se trouve « la haute politique » - pour traduire le terme employé couramment par les anglo-saxons. Cette « *High diplomacy* » est vouée à assurer les intérêts vitaux du pays, sa sécurité et sa stabilité mondiale. Mais les frontières de la haute politique sont floues. Les relations des États deviennent vite économiques, commerciales, culturelles, scientifiques ». KESSLER Marie-Christine, *La politique étrangère de la France : Acteurs et processus*, Paris, Presses de SciencesPo, 1999, p. 14.

³ GREMION Catherine, *Profession : décideurs. Pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris, Gauthier-Villars, 1979.

⁴ COHEN Samy, « Décision, pouvoir et rationalité dans l'analyse de la politique étrangère » dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, p. 87.

clairement un organisme d'accueil ; un choix faisant partie de la « haute politique » diplomatique ; et enfin, la faible socialisation des conseillers de Jacques Chirac. Ce dernier point mérite une analyse plus longue. Les conseillers du Président n'ont jamais assisté aux réunions du RIPC, l'espace social auquel les acteurs impliqués échangent des visions et des informations sur l'enjeu. Ils sont faiblement socialisés puisque leurs informations sur l'enjeu sont filtrées par les fonctionnaires des ministères. En conséquence, ils sont peu influencés par des visions contradictoires ou opposées à la perspective d'un instrument international accueilli par l'UNESCO. Au contraire, ils peuvent garder leur perception sur l'importance de la situation et les solutions à adopter et développer leur vision en fonction des valeurs qui marquent l'action extérieure de la France.

En plus, l'enjeu de la diversité culturelle reste dans les priorités personnelles de Jacques Chirac. Lors de son discours auprès des ambassadeurs français en 2002, Jacques Chirac situe la diversité culturelle dans une position prioritaire pour la politique étrangère de la France, en déclarant que « la diversité culturelle est une autre dimension du développement durable »¹. Il s'avère que la diversité culturelle fait partie d'une doctrine politique plus étendue de la politique étrangère française, à savoir « *l'humanisation de la mondialisation* »² ; cette dernière devient une question qui préoccupe personnellement le Président Chirac. Elle paraît comme un élément central de son action politique au niveau international et comme un moyen politique afin de maîtriser la globalisation financière, ainsi que de privilégier l'émergence et la consolidation d'un monde multipolaire « harmonieux », fondé sur le principe du « dialogue mondial des cultures »³. La diversité culturelle se relève donc d'un rempart discursif de la politique étrangère de la France contre la mondialisation financière et commerciale à l'origine anglo-saxonne ; celle-ci fait partie intégrante d'une certaine vision de Jacques Chirac et de ses propres préoccupations sur la culture et sur la scène internationale actuelle⁴, marquée par la

¹ Jacques Chirac, « La politique étrangère de la France, Discours aux ambassadeurs, 27 août 2002 », *Défense nationale*, octobre 2002, p. 21.

² « Il n'y aura pas de mondialisation humanisée et maîtrisée sans respect de la diversité des cultures et des langues. Car il n'y a rien de plus étranger au génie humain que l'évolution vers une civilisation uniforme, de même qu'il n'y a rien de plus hostile au mouvement de la vie que la réduction de la biodiversité ». Jacques Chirac, 3 septembre 2002, Johannesburg – Afrique du Sud.

³ Jacques Chirac, « La politique étrangère de la France, Discours aux ambassadeurs, 27 août 2004 », *Défense nationale*, octobre 2004, p. 18.

Soulignons que depuis 1993, les ambassadeurs de France sont réunis chaque année à Paris pour entendre les discours de « cadrage » sur la politique étrangère de la France, prononcés par le Président de la République, son Premier ministre, le ministre des Affaires étrangères, ainsi que les ministres ou secrétaires d'État chargés de la Coopération des Affaires européennes.

⁴ Les préoccupations linguistiques et culturelles du Président français s'illustrent par trois projets : d'abord, le projet du musée du quai Branly ou musée des arts et civilisations d'Afrique, d'Asie, d'Océanie et des Amériques (civilisations non occidentales) a été adopté et personnellement porté par Jacques Chirac, passionné d'arts

domination anglo-saxonne au niveau culturel et linguistique, le recul de la langue et de la culture française, ainsi que l'avènement d'autres aires culturelles comme celle de la Chine, de l'Inde ou du monde musulman¹. La diversité culturelle transcende une considération du noyau décisionnel présidentiel, basée strictement sur la satisfaction des intérêts catégoriels². Elle est également perçue comme une certaine lecture du président Chirac et de ses conseillers de l'espace mondial actuel et ses changements, poursuivie forcément par les normes qui façonnent les lignes directrices de la politique étrangère de la France³. La diversité culturelle est, d'abord, pour la France, un moyen discursif pour promouvoir la multipolarité au lieu du modèle hégémonique états-unien⁴ et par suite, pour assurer sa place majeure sur la scène internationale, en tentant de freiner la volonté des États-Unis à consolider un « nouvel ordre mondial » unipolaire⁵. Il s'avère que la décision de Jacques Chirac témoigne de nouveau du

premiers. De plus, après la fin de son mandat présidentiel, Jacques Chirac poursuit ses actions en faveur de la diversité culturelle, à travers la création d'une Fondation consacrée au développement durable et au dialogue des cultures. En outre, Jacques Chirac se trouve à l'origine de la création de la chaîne française d'information internationale, France 24 qui a commencé à émettre le 6 décembre 2006. L'ambition du Président est la création d'une chaîne française, visant à rivaliser les grandes chaînes d'information anglophones (BBC World, CNN) au niveau international et à transmettre la particularité culturelle française et le point de vue français sur les affaires internationales.

¹ « On a vu l'émergence d'autres puissances, comme la Chine, le monde musulman, l'Inde, ces pays ont une autre offre culturelle, une offre des grandes traditions culturelles, on s'est rendu compte peu à peu la fin de la domination de l'Occident. C'est un phénomène majeur. Ainsi, on a essayé de passer d'un enjeu purement français à un enjeu international, au dialogue mondial entre les cultures ». Entretien auprès de Laurent Vigier, conseiller de Jacques Chirac, 18 décembre 2006.

² « On a notre propre vision sur les choses, je n'ai pas simplement défendu des intérêts catégoriels ou corporatistes. De toute façon, la diversité culturelle n'a pas satisfait tout le monde culturel au départ, ils étaient méfiants comme Serge Regourd ou Jack Ralite, ils ont surestimé la capacité juridique et politique de l'exception culturelle. Entretien auprès de Jean Musitelli, ancien ambassadeur de la France auprès de l'UNESCO (1997-2002), 05 avril 2007.

³ En se distanciant d'une vision exclusivement sociétale sur la formulation de la politique étrangère, il convient de noter que la conjoncture intérieure apparaît comme favorable pour le président Jacques Chirac et ses conseillers. Les milieux culturels, les intéressés par excellence à l'enjeu de la diversité culturelle, offrent leur soutien explicite aux autorités françaises. Etant donné l'investissement fort de l'exécutif français en faveur de la diversité culturelle, les professionnels sentent un climat de confiance et de réciprocité. L'enjeu principal pour les groupes culturels consiste à sauvegarder l'intervention publique dans le domaine culturel ; la problématique de l'Organisme d'accueil de l'instrument international transcende les intérêts privés d'autant plus qu'elle dépend notamment des marchandages au niveau diplomatique et des interactions politiques, échappant à la surveillance politique des milieux culturels. En d'autres termes, le choix en faveur de l'UNESCO n'est pas nécessairement le produit des milieux culturels parce que le processus de la prise de décision peut même se réaliser complètement en dehors de leur participation. Les professionnels peuvent jouer le rôle de la surveillance ou du soutien aux décisions politiques, mais les décideurs gardent le contrôle du processus.

⁴ « Les États-Unis bénéficient en effet d'atouts dont aucune autre puissance, pas plus l'Europe qu'une autre ne dispose encore (...). Additionnés le Pentagone, Boeing, Coca-Cola, Microsoft, Hollywood, CNN, Internet, la langue anglaise, cette situation est quasiment sans précédent. Ce doit être un élément de notre réflexion (...) ». Hubert Védrine, Ministre français des Affaires étrangères, Conférence des ambassadeurs, Paris, 28 août 1997.

⁵ « Depuis quatre ans, j'ai multiplié les initiatives en faveur de l'organisation d'un monde multipolaire. Parce que la situation que nous vivons aujourd'hui n'est pas idéale ». Jacques Chirac, conférence des ambassadeurs, Paris, 26 août 1999.

désir constant de la politique étrangère de France de contenir une mondialisation hégémonique où prévaudrait la culture anglo-saxonne et triompherait le droit du commerce, de même qu'elle illustre son besoin d'affirmer le rôle de la France en tant que puissance de premier plan. Pourtant, comme le constatent Alex MacLeod et Hélène Viau¹, la France cherche à faire adopter des normes et des règles de conduite internationale - comme celle de la diversité culturelle - que seules les institutions internationales ont l'autorité de légitimer et la capacité d'imposer au sein de la scène internationale actuelle.

B) Le choix en faveur du multilatéralisme : Une nécessité politique

Jacques Chirac et ses conseillers se confrontent à des contraintes ou des ressources lors de la prise de décision. Ils doivent alors prendre en compte le renforcement du pouvoir des organisations internationales et adapter les valeurs et les normes de la politique étrangère de la France aux nouveaux paramètres externes, en cherchant à reprendre à leur compte l'autorité des « nouveaux intervenants » de la scène internationale². Comme le souligne Jean Musitelli sur ce point, les responsables français ont constamment plaidé pour qu'ils demandent à traiter la question de la diversité culturelle à l'UNESCO.

« Cette conviction s'appuyait sur de solides arguments : la légitimité politique de l'UNESCO, seule organisation des Nations Unies chargée de la culture, son pouvoir normatif et une expertise technique sans égal. Forte de ses 191 membres, elle était en mesure de donner à la Convention une portée réellement universelle, argument que le retour en son sein des États-Unis en 2003 rendait imparable. Enfin, au moment où la France s'efforçait de renforcer le rôle des institutions spécialisées pour freiner l'hégémonie croissante du droit commercial, il aurait été paradoxal de ne pas affirmer celui de l'UNESCO »³.

Selon la perspective française, la réaffirmation de la souveraineté culturelle est intrinsèquement associée à des nouvelles catégories politiques comme celle de l'UNESCO, capables d'introduire une optique de gouvernance mondiale et de maîtriser le processus de la

« Nous ne pouvons accepter ni un monde politiquement unipolaire, ni un monde culturellement uniforme, ni l'unilatéralisme de la seule hyper-puissance ». VEDRINE Hubert, « Le monde au tournant du siècle », *Politique étrangère*, vol. 64, n°4, 1999, p. 819.

¹ MACLEOD Alex, VIAU Hélène, « La France : les institutions internationales au service du rang ? », *Etudes internationales*, volume XXX, n°2, juin 1999, pp. 279-301.

² « C'est pourquoi nous luttons pour un monde multipolaire, diversifié et multilatéral. Nous pensons que le rôle des États-Unis, que garantit leur inépuisable et fantastique vitalité créatrice, serait d'autant mieux admis s'ils acceptaient réellement cet objectif ». Hubert Védrine, « Le monde au tournant du siècle », *Politique étrangère*, vol. 64, n°4, 1999, p. 819.

³ MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie du succès diplomatique », *Revue Internationale et Stratégique*, n°62, été 2006, pp. 18-19.

globalisation à travers l'adoption des règles internationales¹. De leur côté, Philip Gordon et Sophie Meunier soulignent que :

« L'un des principaux moyens par lesquels la France entend limiter l'hégémonie américaine et réduire les risques inhérents à la mondialisation est le développement des règles pour le système international (...) Par règles, la France entend des accords internationaux rigides, centrés avant tout sur la Charte des Nations-Unies »².

Par ailleurs, « l'essentiel de l'activité des institutions spécialisées est consacré à combler les lacunes du droit régissant les comportements dans les domaines de leur compétence »³. La démarche au sein de l'UNESCO a pour objet de mieux asseoir la diversité culturelle tout en l'enchâssant dans les lignes normatives du droit international d'une organisation vouée à construire la paix à travers le dialogue des cultures⁴. Selon les décideurs français, l'UNESCO permet de faciliter la convergence des comportements des acteurs en fournissant un cadre de discussion et des moyens financiers et symboliques pour négocier un instrument international sur la diversité culturelle. Le cadre institutionnel de l'UNESCO paraît être une ressource externe, assurant la légitimité nécessaire à la souveraineté culturelle et « renforçant l'autorité étatique »⁵. Les gouvernants français prétendent se saisir de ce cadre, voire de « sa politique constitutive et réglementaire »⁶, tout en légitimant leurs politiques publiques en matière de culture à travers le réservoir symbolique et les ressources cognitives de l'organisation.

¹ « Notre objectif était de réguler la mondialisation, mais tous seuls, ce n'était pas faisable. Il fallait utiliser les organisations internationales, c'était ça notre principe. Pour encadrer la mondialisation, cela passe par les institutions internationales. Il fallait renforcer l'UNESCO dans la mesure où l'OMC a eu l'intention de réguler toutes les questions au niveau international ». Entretien auprès de Jean Musitelli, ancien ambassadeur de la France auprès de l'UNESCO (1997-2002), 05 avril 2007.

² Sur le terme de la « mondialisation maîtrisée », priorité principale de la politique étrangère menée par Jacques Chirac et Hubert Védrine, voir GORDON Philip H., MEUNIER Sophie, *Le nouveau défi français, la France face à la mondialisation*, Paris, Odile Jacob, 2001, pp. 165-196.

³ SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, p. 41.

⁴ GAGNE Gilbert, « Une Convention internationale sur la diversité culturelle et le dilemme culture-commerce », dans Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle, Vers une convention internationale effective ?*, Paris, Fides, 2005, p. 53.

⁵ Comme le constate Susan Strange, « the conclusion must be that International Organizations, both in their dependent and independent exercise of authority, are essentially system-preserving. Their political activities have served to reinforce the authority of governments – fellow members of the mutual-recognition club of member states ». STRANGE Susan, *The Retreat of the State: The diffusion of power in world economy*, Cambridge University Press, 1996, p. 171

⁶ Franck Petiteville distingue des politiques constitutives par lesquelles les organisations internationales servent de cadre à l'élaboration de traités internationaux ; des politiques réglementaires qui prescrivent le comportement des États dans de multiples domaines ; des politiques distributives qui peuvent correspondre à la désignation de biens publics mondiaux ; des politiques redistributives qui sont illustrées par les politiques publiques d'aide au développement. PETITEVILLE Franck, *Le multilatéralisme*, Paris, Montchrestien, 2009, pp. 33-34.

Grâce à l'autorité politique¹ émanant de son caractère universel et moral², l'UNESCO est capable de convertir la diversité culturelle en nouvelle valeur de la société internationale et de produire de la cognition sociale à propos de l'enjeu « commerce-culture ». Marie-Claude Smouts explique que « le rôle des institutions internationales est d'offrir des espaces de rencontre entre les intérêts divers d'où sortira une problématique légitime qui s'imposera aux acteurs »³. Les gouvernants français penchent pour l'intégration du droit légitime des États en matière de culture au sein de l'UNESCO car son poids légal et bureaucratique peut façonner des tâches internationales partagées par la société internationale, de construire un nouveau droit international culturel, de légitimer les pratiques des certaines catégories d'acteurs comme celle des professionnels de la culture, ainsi que de diffuser les principes fondateurs de la diversité culturelle. L'organisation est censée construire des engagements réciproques et offrir aux gouvernants français la légitimation de leur discours et une nouvelle opportunité de stimuler leur « puissance normative »⁴ sur la scène internationale et d'accéder aux couches d'autorité. Il s'agit de stimuler leur influence non coercitive dans les relations internationales, appuyée largement sur la diffusion de normes dans la régulation de la globalisation.

En plus, le choix de l'UNESCO comme lieu d'accueil de la Convention accordera un caractère spécifique à l'enjeu « commerce-culture ». Selon la perspective française, les objectifs de l'accord sont à la fois de reconnaître en droit international la nature spécifique des biens et services culturels en tant que porteurs de valeurs, d'identité et de sens, mais aussi d'affirmer clairement le droit des États de se doter de politiques culturelles dans leurs territoire, permettant une circulation des produits et services culturels sur des bases culturelles et non plus seulement commerciales. L'UNESCO apparaît ainsi comme le lieu privilégié pour accueillir un tel instrument international de légitimation de l'intervention étatique dans le domaine culturel et de la spécificité des biens culturels, un instrument fondé sur l'intérêt culturel. En effet, il s'agit d'une institution internationale à vocation culturelle par excellence,

¹ En suivant Philippe Braud, l'autorité politique consiste en une figure du pouvoir d'influence qui présente la particularité d'être parfois efficiente du seul fait qu'elle peut être perçu (imaginativement ou réellement) le souhait (in)formulé de celui qui détient cette influence. BRAUD Philippe, « Du pouvoir en général au pouvoir politique », dans Jean Leca, Madeleine Grawitz (dir.), *Traité de science politique*, Paris, Presses Universitaires de France, Tome I, 1985, p. 354.

² BARNETT Michael N., FINNEMORE Martha, « The Politics of Power, and Pathologies of International Organizations », *International Organization*, vol. 53, n°4, 1999, p. 699.

³ SMOUTS Marie-Claude, *Forêts tropicales, jungle internationale : Les revers d'une écopolitique internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, 2001, p. 317.

⁴ Selon Robert Rosecrance, la puissance normative renvoie à l'idée de fixation de standards mondiaux par opposition à l'idée de « puissance empirique » qui s'impose par des conquêtes ou une domination physique. Cité dans LAIDI Zaki, *La norme sans la force, l'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2^{ème} édition, 2008, p. 72.

elle a déjà été investie d'un grand nombre de conventions culturelles, la Convention complète donc d'autres textes et alimente ainsi les outils du droit international de la culture.

Il s'avère que même si Jacques Chirac et ses conseillers visent en permanence à garder le rang de la France sur la scène internationale, le principe fondamental de l'indépendance nationale ne peut plus s'exprimer sous la forme rigide et autonome de Charles de Gaulle. « La France seule n'est certainement plus de mise dans l'ère de l'après-guerre froide »¹. Le caractère de la politique étrangère de la France, tiraillée entre ses ressources limitées et ses ambitions universelles et irréelles est résumé de façon perspicace dans la phrase d'Alain Frachon qui déclare que les chancelleries étrangères pourraient définir la France comme « un membre exceptionnellement anti-américain du camp occidental, prétendant, en dépit de moyens limités, disposer d'une exceptionnelle influence mondiale »².

Le coût de la gestion d'un enjeu mondial comme celui de la diversité culturelle, est trop lourd pour être assumé seul. C'est le manque de moyens symboliques et institutionnels qui impose une décision en faveur de la solution multilatérale. La France ne peut prétendre résoudre individuellement la problématique « commerce-culture » et la décision en faveur de l'UNESCO traduit de la reconnaissance des décideurs français que les ressources et les moyens d'action de la France sont insuffisants afin de mener une politique indépendante et autonome. Selon la vision de Jacques Chirac, la France doit en réalité articuler et coordonner son action au sein des *fora* internationaux afin d'affirmer une politique de grandeur gaullienne³. « Un des instruments principaux qui permettent de maintenir le poids de la France sur le plan international sont les institutions multilatérales »⁴. Sa politique étrangère doit s'adapter à la nature ambivalente à la fois multiforme et unipolaire du système international d'après-guerre froide et se tourner vers les institutions internationales en vue de satisfaire ses intérêts comme ceux de la légitimation de l'intervention publique dans le domaine culturel et d'atteindre son objectif principal, le maintien du rang et l'assurance de sa

¹ MACLEOD Alex, VIAU Hélène, « La France : les institutions internationales au service du rang ? », *Etudes internationales*, volume XXX, n°2, juin 1999, p. 280.

² Alain Frachon, *Le Monde*, 15 avril 2002, cité dans CHARILLON Frédéric, « Peut-il encore y avoir une politique étrangère de la France ? », *Politique étrangère*, vol. 67, n°4, 2002, p. 915.

³ Comme le rappelle Laurent Lombard, un élément fondamental de la politique extérieure de Jacques Chirac a été sa tentative de mener « une politique d'influence reposant sur un gaullisme wilsonien ». Ce genre de politique est pourvu de deux facettes, d'une part, l'établissement d'un monde multipolaire régi par le droit international et l'ONU et d'autre part, l'extension *ratione materiae* du droit international. LOMBARD Laurent, « La politique extérieure du président Jacques Chirac dans un monde américano-centré », *Annuaire français de relations internationales*, vol. 8, 2007, pp. 378-392. Disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/24_Lombart.pdf.

⁴ MACLEOD Alex, VOYER-LEGER Catherine, « La France : D'une puissance moyenne à l'autre », *Etudes internationales*, vol. XXXV, n°1, mars 2004, p. 79.

place parmi les grandes puissances mondiales¹. Comme le constatent Thumerelle et Le Prestre, dans l'ère de l'après-guerre froide, un des rôles spécifiques de la politique étrangère de la France consiste à « travailler en faveur d'un système international stable, à travers la promotion des institutions multilatérales universelles »². En paraphrasant Guillaume Devin et Claude Gautier, le recours des gouvernants français à l'UNESCO « constitue à la fois une conséquence des phénomènes de mondialisation et un moyen pour lui de peser sur la définition de nouvelles régulations »³.

D'autant plus que les gouvernants français réussissent à exercer leur influence sur le dossier de la diversité culturelle, en tirant sur les ressources symboliques et sociales que les structures du contexte d'action au sein de l'UNESCO mettent à leur disposition⁴. Par suite, ils bénéficient de l'image positive de la France, déjà instaurée au sein de l'UNESCO, une image plutôt stéréotypée et diamétralement différente de celle de la France au sein de l'OMC et de l'OCDE. L'UNESCO est une des institutions multilatérales universelles qui privilégient la langue française pour ses travaux, notamment dans le secteur culturel. Il s'agit d'une ressource symbolique et institutionnelle internationale qui stimule le prestige et le rayonnement de la France en tant que puissance culturelle mondiale. En principe, la France, un pays d'une tradition forte et d'une activité dynamique dans le domaine de la diplomatie culturelle, a la possibilité d'exercer une grande influence politique aux affaires intérieures de l'organisation. En tant qu'organisation internationale chargée des affaires culturelles, l'UNESCO tend à disposer « d'une utilité potentielle évidente pour la politique étrangère de la France »⁵. D'autant plus que vu l'absence des États-Unis et du Royaume-Uni de l'organisation, la France a l'opportunité de stabiliser ses rapports de force, de consolider son

¹ Comme le note Hubert Védrine, « il y a une sorte d'oscillation dans l'esprit français entre la prétention, notre rôle universel, notre voix, notre rang, nos principes, nos valeurs et exactement l'inverse, qui est une sorte de mélancolie lorsqu'on s'aperçoit que cela ne marche pas et que l'on n'est pas le centre du monde ». Entretien du ministre des Affaires étrangères, Hubert Védrine, avec la presse anglo-saxonne, le 07 octobre 1997, *La politique étrangère de la France – Textes et documents*, Paris, La Documentation française, septembre- octobre 1997, p. 211, cité dans MACLEOD Alex, VIAU Hélène, « La France : les institutions internationales au service du rang ? », *Etudes internationales*, volume XXX, n°2, juin 1999, p. 279.

² THUMERELLE Charles, LE PRESTRE Philippe G., « France: The Straitjacket of New Freedom », dans Philippe G. Le Prestre (dir.), *Role quests in the post-cold war era: Foreign policies in transition*, McGill-Queen's University Press, 1997, p. 135.

³ DEVIN Guillaume, GAUTIER Claude, « Mondialisation et droit international public : Entre réalismes juridique et politique », dans Josépha Laroche (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, IRIS, PUF, Paris, 2003, p. 251.

⁴ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle : Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 1993, pp. 124-125.

⁵ « An international organization in the field of cultural affairs was of evident potential utility to French policies. UNESCO is an institutional “stake” which French policy makers wished to capture and define according to French preconceptions ». PENDERGAST William R., « UNESCO and French Cultural Relations 1945-1970 », *International Organization*, vol. 30, n°3, summer 1976. p. 454.

pouvoir politique, ainsi que de conserver l'image du pays favorisant les échanges culturels et la paix à travers la culture. Au sein de l'organisation internationale de la culture, la France semble être le gardien des cultures du monde entier, le dépositaire du dialogue interculturel, le pays protecteur des expressions artistiques, un État voué à préserver les œuvres artistiques et à sauvegarder « les industries de l'imaginaire ». En somme, auprès de l'UNESCO, la France apparaît comme l'entrepreneur évident de la protection de la diversité culturelle, le promoteur approprié de la protection des manifestations et des échanges artistiques. En tirant profit des canevas de pensée et d'idées déjà implantés au sein de l'UNESCO, les décideurs français s'imposent comme les détenteurs naturels de la diversité culturelle.

Enfin, un facteur complémentaire du choix du gouvernement français en faveur de l'UNESCO est la proximité de l'institution, localisée à Paris. Le fait que l'organisation ait son siège dans la capitale française joue dans le choix présidentiel car l'exécutif français a la possibilité de maîtriser plus efficacement les négociations internationales concernant la Convention sur la diversité des expressions culturelles¹. En accueillant les débats d'une Convention, les autorités françaises cherchent alors à recueillir des bénéfices politiques de leur choix, tout en affichant leur engagement de ne pas identifier la globalisation à une dynamique strictement financière et de promouvoir une vision alternative aux préférences unilatérales de la puissance états-unienne.

Conclusion de la 4^{ème} section

Il convient de souligner deux points. Il apparaît paradoxal que la légitimation de la souveraineté étatique en matière de culture demeure intrinsèquement liée à la légitimité des organisations internationales de faire avancer les procédures acceptées pour l'adoption d'une Convention, de prescrire des comportements, de faire « imposer » des obligations aux États-parties. Les règles du jeu de la légitimité de l'intervention publique en matière de culture sont

¹ Sur le plan pratique de la prise de décision, Jacques Chirac dispose d'un argument complémentaire qui peut probablement alléger les réticences du directeur général sur le projet de la Convention. Une des priorités de Koichiro Matsuura est la rénovation du siège de l'UNESCO dont il doit compter sur la contribution volontaire de la France pour l'achèvement. Comme l'ont confirmé des hauts fonctionnaires, Jacques Chirac a cherché à exercer des pressions sur le directeur général, en lui déclarant que sans l'implication active de l'UNESCO dans l'enjeu de la Convention sur la diversité culturelle, l'État français n'est pas disposé à apporter le financement nécessaire pour la rénovation. Finalement, après la réalisation des travaux d'un montant de 24 millions de dollars, regroupant les opérations les plus urgentes en terme de sécurité et de mise en conformité avec les normes actuelles et financés sur le budget de l'UNESCO avec l'aide de contribution volontaire de plusieurs États-membres dont la France, c'est grâce à la France qu'il est possible d'exécuter une deuxième phase de travaux de rénovation du siège de l'organisation. En 2004 le gouvernement français offre de garantir à l'UNESCO un prêt de 80 millions d'euros et de prendre en charge les intérêts de ce prêt.

également transférées aux institutions internationales, à ce « nouveau cadre d'élaboration du droit international »¹. L'UNESCO est vu comme « une instance de légitimation »² et une source de légitimité de la capacité des États à mettre en œuvre leurs propres politiques dans le domaine culturel et de la spécificité des biens culturels. Sur la scène mondiale actuelle, la souveraineté culturelle, congédiée par les organisations internationales à caractère commercial et financier, est dépourvue de sa force auto-légitimatrice. Alors que la source légitimatrice de l'exception culturelle était l'espace national et l'autorité étatique, les fondements de la légitimation et de la de-légitimation de la diversité culturelle résident dans l'autorité et « le pouvoir productif »³ des institutions internationales. L'emploi rhétorique de la diversité culturelle est une source de la « légitimation destructrice »⁴ de l'exception culturelle française. Soumise à des *effets pervers*, cette dernière s'érode au fur et à mesure de sa propre source de légitimation.

Partant de là, il est nécessaire d'ajouter que la recherche du gouvernement français afin d'inclure la diversité culturelle dans l'agenda de l'UNESCO signale également un changement dans la politique étrangère française. Même si cette dernière cherche à assurer et à renforcer la place du pays dans le monde, cette pratique se fonde moins sur la poursuite des fins abstraites à savoir le prestige et le rayonnement que sur une influence exercée en vue de fins précises - comme l'adoption d'une Convention sur la diversité des expressions culturelles - établies en fonction d'une morale au sein de laquelle « la nation ne saurait constituer l'unique valeur, ni au-dedans, ni vers le dehors »⁵, mais une valeur parmi d'autres.

¹ DECAUX Emmanuel, « Le développement de la production normative : vers un « ordre juridique international ? », dans Bertrand Badie, Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007, p. 116.

² SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Paris, Armand Colin, 4^e édition, 2005, p. 52 ; MERLE Marcel, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1988, p. 377.

³ BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, « The power of liberal international organizations », dans Michael Barnett (ed.), *Power in Global Governance*, Cambridge University Press, 2005, pp. 161-184.

⁴ ROSANVALLON Pierre, *La contre-démocratie : La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Editions du Seuil, 2006, p. 267.

⁵ GROSSER Alfred, *Affaires extérieures : La Politique de la France 1944-1989*, Paris, Flammarion, 1989, p. 323.

Conclusion du 3^{ème} Chapitre

La diffusion de la diversité culturelle consiste en un processus complexe et multiforme de **propagation** des principes fondamentaux comme l'intervention publique en matière de culture et la spécificité des biens culturels sur la scène internationale et de **persuasion** des autres acteurs étatiques et non étatiques d'adopter la cause de la diversité culturelle et son contenu. On a souvent tendance à croire que les nouveaux intervenants de la scène internationale annoncent le repli des États. La réalité internationale approuve et désapprouve cette lecture. Il est vrai que les États sont loin d'avoir encore les attributs de la puissance qui leur prête le paradigme néo-réaliste ou la théorie néo-libérale des régimes, mais ils ne sont pas des acteurs passifs. Faisant allusion aux propos de Philippe Le Prestre¹, **les États sont les acteurs dominants de la diffusion de la diversité culturelle, mais la compréhension de la dynamique de sa diffusion ne peut se limiter à leur seule étude.** Sans dévoiler les interactions entre les gouvernements et les organisations internationales, la société civile, les experts, ainsi que leurs configurations, l'analyse sur la diffusion de la diversité culturelle serait restée lacunaire. Chaque acteur dispose de ses propres préférences sur l'enjeu, ses propres ressources de légitimité, aussi bien que ses propres capacités d'action. Il cherche à établir des alliances et des coalitions, à se repositionner sur une scène mondiale changeante, à s'adapter face à un enjeu en pleine construction. Il s'avère que l'UNESCO, l'OIF, le RIPC, la société civile, le groupe d'experts participent au processus de la diffusion de la diversité culturelle de manière ponctuelle, mais n'en étaient pas au cœur. Leur attitude vis-à-vis de la diffusion varie grandement, allant d'un attentisme prudent à un investissement accru et les voies par lesquelles s'exerce leur influence sont plurielles².

Le monde interétatique et le monde mult centré ne sont pas d'ensembles permanents, homogènes et complètement séparés. Les gouvernements français et canadien doivent établir des alliances hétérodoxes et des coalitions asymétriques et provisoires afin d'atteindre leurs objectifs. Toutefois, ils restent en réalité les acteurs primaires et essentiels du mouvement multiforme de la diffusion de la diversité culturelle. Les gouvernements nationaux sont le seul acteur capable d'exercer une certaine influence dans chacun des mécanismes de la diffusion de la diversité culturelle. Il serait plus juste

¹ LE PRESTRE Philippe, *Ecopolitique internationale*, Guérin Universitaire, Montréal, 1997, p. 62.

² Voir aussi les conclusions de la thèse de MUHLENHOVER Emmanuelle, *Origines, fonctions et trajectoires de l'argument environnemental en politique étrangère : le cas des diplomaties électronucléaires françaises et américaines de Tchernobyl à la Haye*, Thèse de science politique, SciencesPo Paris, 2001.

de dire que les gouvernements ont profondément marqué de leur empreinte le jeu de la diffusion, d'une manière autrement décisive que l'apport des nouveaux intervenants ; la diffusion de la diversité culturelle a été particulièrement influencée par les acteurs « hors souveraineté » et les nouveaux intervenants, mais *in fine* les rapports qu'ils entretiennent avec les gouvernements sont proches et le processus de la diffusion est resté soumis au primat des ressources, des stratégies et des considérations des acteurs gouvernementaux.

Une fois la diversité culturelle diffusée, s'amorce le processus de son institutionnalisation qui signalera la régularisation des rapports politiques, la construction d'un cadre normatif légitimé, l'identification permanente de l'enjeu, ainsi que la conformité des acteurs.

CHAPITRE IV

L'institutionnalisation de la diversité culturelle

L'institutionnalisation de la diversité culturelle renvoie au processus dynamique de la certification d'un ensemble coordonné de règles, de normes et de procédures qui visent à encadrer les préférences et les comportements des acteurs plus ou moins impliqués dans l'enjeu « commerce-culture »¹. Il s'agit d'atténuer ainsi les forces centrifuges et individualistes des interactions anarchiques des États à l'échelle internationale. Elle est vouée à consolider un cadre normatif, dans un domaine particulier de la vie internationale, celui du « commerce-culture » qui a pour effet d'« organiser » l'anarchie internationale, entendue comme absence d'autorité centrale susceptible de s'imposer aux États dans leurs relations mutuelles². En ce sens, après la première période de sa diffusion où la signification de la diversité culturelle, son contenu et les instruments de sa protection restent fluides et flous, le processus d'institutionnalisation est censé accorder à la diversité culturelle une légitimité croissante et une précision accrue et aux acteurs chargés de sa protection une autorité considérable. En plus, il est censé définir la manière dont la problématique « commerce-culture » sera posée et identifiée, tout en déterminant la façon de la traiter.

D'un côté, l'enjeu est de fournir un cadre stable d'anticipations qui tend à réduire les incertitudes et à structurer l'enjeu « commerce-culture », reconnaissant l'intervention publique dans le domaine culturel et la spécificité des biens et services culturels. On verra se cristalliser des structures stables à l'échelle internationale, dont l'espérance de vie se veut beaucoup plus longue. De l'autre, l'institutionnalisation est susceptible d'être un processus faisant l'objet de débat, une occasion de controverse, un terrain de conflit sur lequel vont se mobiliser, de manière contradictoire, des acteurs dotés des ressources et guidés par des intérêts matériels et/ou symboliques. En d'autres termes, les acteurs ne se mettent pas automatiquement d'accord au nom d'une vérité absolue ou d'un principe universel ; au contraire, l'institutionnalisation demeure le résultat de négociations et de conflits relatifs à sa démarche, ses objectifs, et son caractère.

Celle-ci est pourvue de deux facettes complémentaires et reliées entre elles : l'une juridique et l'autre morale³. En premier lieu, l'institutionnalisation s'attache aux textes légaux

¹ Voir, DELPEUCH Thierry et VIGOUR Cécile, « Création et changement institutionnels », dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses des SciencesPo, 2006, p. 139-147. Sur le terme de l'institutionnalisation, voir aussi LASCOURMES Pierre, LE GALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007, pp. 87-108 ; RAVINET Pauline, *La genèse et l'institutionnalisation du processus de Bologne : entre chemin de traverse et sentier de dépendance*, Thèse de doctorat, Institut d'études politiques de Paris, 2007, pp. 437-451.

² PETITEVILLE Franck, *Le multilatéralisme*, Paris, Montchrestien, 2009, p. 15.

³ Conformément à notre distinction, Yves Schemel et Wolf-Dieter Eberwein soulignent que les deux branches possibles de l'énonciation des normes internationales sont la juridicisation et la normativisation. Par juridicisation, ils entendent une forme particulière d'institutionnalisation, vouée à imposer des contraintes légales

qui définissent les règles du jeu, les droits et les obligations des acteurs, fixent des objectifs et légitiment des moyens. Elle renvoie à un ensemble de normes juridiquement formalisées, qui désignent des compétences et des attributs de pouvoir et organisent le cadre d'interaction entre acteurs. Dans ce sens, la juridicisation institutionnalise de façon décisive la diversité des expressions culturelles. En deuxième lieu, elle s'attache à la production de la signification, au sens que les acteurs concernés donnent à leur implication et à leur pratique, ainsi qu'à la façon dont ils abordent la question de la diversité des expressions culturelles. Il s'agit de mettre en lumière la production des structures du sens collectif qui cadrent les intérêts des acteurs concernés. De façon générale, les deux facettes tendent à institutionnaliser certaines manières de faire et certaines visions de l'enjeu « commerce-culture » et contribuent à façonner les préférences des acteurs et leurs perceptions¹. La certification de sens collectif deviendra ainsi un facteur de structuration et de changement des mobilisations collectives. En outre, vis-à-vis de l'hétérogénéité initiale des enjeux et des actions concernant l'enjeu « commerce-culture », l'institutionnalisation imposera un long processus de regroupement et d'intégration juridique et notamment morale².

D'un côté, l'institutionnalisation de la diversité culturelle s'est construite peu à peu en mettant en relief un horizon de sens commun à travers la confrontation des motivations et des intérêts des acteurs, l'apprentissage collectif et les interactions. De l'autre, plutôt que de considérer hâtivement l'institutionnalisation comme entente et mode de comportement partagés par les acteurs³, il sera davantage intéressant d'explorer les façons et les logiques qui président au processus et de capter la vision projetée par les acteurs impliqués.

aux gouvernements dans différents domaines. Par normativisation, ils désignent la traduction des conduites en normes. SCHEMEIL Yves, EBERWEIN Wolf-Dieter, « Introduction, Le mystère de l'énonciation : Normes et normalité en Relations Internationales », dans Yves Schemeil, Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009, pp. 7-62.

¹ Sur un article relatif à la théorie des régimes et ses lacunes, Andrew Hurrell débouche sur une hypothèse similaire, en soulignant que « it is international law that provides the essential bridge between the procedural rules of the game and the structural principles that specify how the game of power and interests is defined and how the identity of the players is established. It provides a framework for understanding the processes by which rules and norms constituted and a sense of obligation engendered in the minds of policy makers ». HURRELL Andrew, « International Society and the Study of Regimes, A Reflective Approach », in Volker Rittberger (dir.), *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Paperbacks, 1993, pp. 49-72. Voir aussi sur une approche foucauldienne, LA BRANCHE Stéphane, « La transformation des normes de participation et durabilité en valeurs ? Réflexions pour la théorie des régimes », *Etudes internationales*, vol. XXXIV, n°4, décembre 2003, pp. 611-629.

² Voir, LASCOUMES Pierre, « Introduction, Instituer l'environnement », dans Pierre Lascoumes (dir.), *Instituer l'environnement : Vingt cinq ans d'administration de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 1999, pp. 11-18.

³ FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol.52, n°4, autumn 1998, pp. 887-917 ; FINNEMORE Martha, « Norms, Culture, and World Politics : Insights from Sociology's Institutionalism », *International Organization*, vol. 50, 1996, pp. 325-347; FINNEMORE Martha, « Constructing Norms of Humanitarian Intervention », in Peter Katzenstein

Il convient de souligner que ce chapitre ne prétend pas saisir la totalité des aspects du processus, dans la mesure où l'institutionnalisation naît de « toute situation sociale se prolongeant dans le temps »¹. Compte tenu du fait que la Convention est entrée en vigueur en 2007, il est difficile de mesurer l'impact du cadre normatif sur les structures domestiques des États-parties ; en d'autres termes, ce chapitre ne tend guère à évaluer la répercussion réelle de l'institutionnalisation sur le terrain, ses *outputs*, pas plus que les réactions à sa mise en œuvre². En revanche, il s'intéresse à sa genèse et à l'identification des points de bifurcation au cours desquels se cristallisent certaines manières collectives de faire et de penser en ce qui concerne l'enjeu « commerce-culture ».

Dans une première section, nous mettons en lumière le processus des négociations internationales au sujet de l'adoption de la Convention sur la diversité culturelle, la façon dont le gouvernement français, soucieux de préserver les politiques publiques en matière de culture et de reconnaître la nature spécifique des biens et services culturels, a cherché à favoriser un certain contenu de la Convention, les intérêts des autres États impliqués dans l'enjeu, ainsi que l'évolution de leurs stratégies. Dans la deuxième section, nous entendons analyser la force juridique de la Convention, en évaluant le degré de sa normativité, voire de sa juridicisation, son étendue et son intensité. Enfin, la troisième section porte sur les lacunes politiques de la Convention et sur la façon dont d'autres acteurs impliqués dans l'enjeu comme les États-Unis et l'UNESCO cherchent à influencer le contenu de la Convention, tout en mettant en question les préférences de base du gouvernement français.

(ed.), *The culture of national security, Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 153-185.

¹ BERGER Peter, LUCKMANN Thomas, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Meridiens-Klincksieck, 1986, p. 80, cité dans Mélanie Cathelin, *Le rôle international d'un État : Construction, institutionnalisation et changement, Le cas de la politique canadienne de maintien de la paix en Afrique*, Thèse pour le Doctorat en Science Politique, IEP de Bordeaux, 2008, p. 80.

² RISSE Thomas, ROPP Stephen C., SIKKINK Kathryn (ed.), *The power of human rights: International norms and Domestic change*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

Section 1.

Les piliers diplomatiques de l'institutionnalisation : Les négociations internationales

Pour William I. Zartman et Jeffrey Z. Rubin¹, les négociations sont nécessairement conflictuelles : elles reflètent avant tout une relation de pouvoir. Celle-ci se définit ici comme une capacité perçue par une partie de produire un effet intentionnel sur une autre à travers une action vouée à impliquer l'allocation de ressources. En paraphrasant Michel Crozier et Erhard Friedberg², la négociation n'est qu'une relation d'échange et de pouvoir ; une relation instrumentale qui ne se conçoit que dans la perspective d'un objectif, qui dans une logique stratégique, motive l'engagement de ressources de la part des acteurs et contribue à la formation des coalitions, éphémères ou durables. Par extension, il s'agit d'une relation déséquilibrée puisque les ressources dont disposent les acteurs leur permettent, selon la nature et les objectifs de la négociation, d'être plus ou moins en position de force pour faire en sorte que les termes de l'échange soient favorables.

Il est clair que le processus des négociations multilatérales apparaît fort hétérogène : par la nature des acteurs qui le compose, par la divergence de leurs stratégies, par la diversité de leurs moyens d'influence et de leurs ressources d'action, par la variété des questions traitées³. Ainsi, les États n'ont pas les mêmes points de vue, et toutes les délégations n'ont pas la même représentation de l'enjeu « commerce-culture ». L'UNESCO est pourvu de sa propre culture

¹ ZARTMAN William I., RUBIN Jeffrey Z. (ed.), *Power and negotiations*, Ann Arbor, Michigan, The University of Michigan Press, 2000, p. 14.

² CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977, p. 57.

³ « Multilateral negotiation is thus characterized by multiparties, multi-issues, multiroles, and multivalues. The level of complexity is far greater in a multilateral conference than in bilateral diplomacy, as is the level of skill needed to manage the complexity ». FAGOT AVIEL JoAnn, « The Evolution of Multilateral Diplomacy », in James P. Muldoon et alii, *Multilateral Diplomacy and the United Nations Today*, Westview Press, Boudler, Second Edition, 2005, p. 19.

bureaucratique et de ses intérêts organisationnels qui pèsent sur le résultat final des négociations. De leur côté, les experts ont parfois tendance à s'opposer et à entretenir les débats techniques qui sont leur gagne-pain¹. Enfin, les ONG disposent également de leurs intérêts catégoriels et de leur propre vision sur l'enjeu. Pour résumer, la négociation multilatérale renvoie à « un processus de prise de décision, entre des parties interdépendantes, mais dont les intérêts sont différents, ou divergents »².

Entre le moment où le 32^{ème} Conférence générale de l'UNESCO a confié à son directeur général, le 17 octobre 2003, le mandat de préparer un avant-projet de convention sur la diversité culturelle et celui de l'adoption de cette convention, le 4 novembre 2005, par la Conférence générale suivante, il s'est écoulé exactement deux ans, c'est-à-dire le délai minimum, aux termes du règlement de l'organisation, pour élaborer, examiner et adopter un texte juridique international. Au regard des rigidités administratives et des procédures longues, souvent propres aux organisations internationales – et plus spécifiquement à l'UNESCO – la brièveté de ce délai semble être exceptionnelle.

Le but de cette section consiste à mettre en lumière les raisons sous-jacentes pour lesquelles le processus des négociations s'est écoulé de façon tellement brève, ainsi qu'à se pencher sur les stratégies que les différents acteurs définissent en fonction de leurs intérêts et de l'évolution des négociations. Nous souhaitons distinguer quatre facteurs : l'influence dynamique que les experts français et canadien ont réussi à exercer lors de la rédaction de l'avant-projet de la Convention ; la détermination des États promoteurs du projet à légiférer rapidement et leur capacité à fédérer autour de leur vision une puissante coalition, construite à la fois en amont et lors des négociations ; la faiblesse diplomatique de la délégation états-unienne et son incapacité à persuader les autres pays-membres de l'UNESCO du bien-fondé de sa position ; enfin, le rôle catalyseur de la Commission européenne qui a contribué à consolider une position commune des pays de l'Union européenne.

Paragraphe 1 :

Structurer le débat des négociations : L'avant-projet de la Convention

En juillet 2004, le Directeur général de l'UNESCO fait parvenir aux États-membres pour consultation un avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus

¹ SMOUTS Marie-Claude, *Forêts tropicales jungle internationale, Les revers d'une écopolitique mondiale*, Paris, Presses de SciencesPo, 2001, p. 202.

² BOURQUE Reynald, THUDEROZ Christian, *Sociologie de la négociation*, Paris, La Découverte, 2002, p. 7.

culturels et des expressions artistiques. Il poursuit à cet égard la procédure expérimentée lors de la négociation sur la convention du patrimoine immatériel, en choisissant de scinder le processus d'élaboration en deux étapes¹ : une première phase regroupant des experts qualifiés² pour élaborer un avant-projet, avant d'engager, dans un second temps, la discussion intergouvernementale. Cet avant-projet est ainsi le résultat des réflexions d'un groupe d'experts en matière de diversité culturelle, qui ont siégé à titre personnel et qui représentent un large éventail d'approches disciplinaires en la matière³. Le groupe a tenu trois réunions successives de quatre ou cinq jours chacune sur une période totale d'un peu plus de six mois, et son travail est résumé dans trois rapports de réunion⁴. La première a eu lieu du 17 au 20 décembre 2003 soit deux mois seulement après l'adoption de la résolution 34⁵ ; la deuxième du 30 mars au 2 avril 2004 ; la troisième du 28 au 31 mai 2004.

Lors des réunions, les experts français et canadien, Jean Musitelli et Ivan Bernier sont des acteurs avec des compétences accrues et spécialistes non seulement par rapport au contenu du

¹ Koichiro Matsuura, le directeur général plaide à la recherche d'un consensus sans exercer un leadership politique sur le dossier, reconnu de manière informelle à l'exécutif français et canadien, ainsi qu'au groupe francophone de l'UNESCO. D'une part, l'objection à la volonté d'un État aussi important que les États-Unis paraît être désagréable. D'autre part, le consensus se considère comme le principe fondamental d'une organisation internationale. Entre la volonté écrasante des États-membres pour le lancement des négociations et le désaccord des États-Unis, l'administration poursuit la tactique de discrétion et d'élimination des dégâts politiques sur l'efficacité, la crédibilité et le fonctionnement de l'organisation. Elle réussit à convaincre les États-Unis de se mettre aux négociations sur la diversité culturelle et de commencer à se débattre sur la question des politiques culturelles, même si la puissance états-unienne prononce clairement son opposition au projet de la Convention. Compte tenu de la majorité écrasante des membres de l'UNESCO favorisant l'adoption d'une Convention, l'administration plaide pour la recherche d'un consensus, prenant en compte que la crédibilité de l'institution est en jeu. En ce sens, l'intérêt central de l'UNESCO semble être l'instauration d'un compromis politique entre des préférences opposées. Son administration adopte ainsi une attitude d'observation et de prudence face aux frictions et aux rivalités politiques entre les États-membres. Marie-Claude Smouts nous rappelle que « l'organisation fonctionne avec l'espoir d'amener la participants à modifier leurs préférences, à choisir la collaboration, plutôt que l'isolement. Tout est fait pour éviter la rupture ». SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, p. 35.

² MUSITELLI Jean, « Les travaux préparatoires », Communication à la journée d'études sur *La convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, Aix-en-Provence, CERIC, 23 juin 2006.

³ À savoir, M. Laleye – Sénégal, M. Kwasi – Ghana, remplacé par Mme Kuye – Nigeria, M. Moneta – Argentine, M. Rudder – Barbade, M. Bernier – Canada, M. Cowen – États-Unis, Mme Rezk – Liban, M. Kono – Japon, M. Pareth – Inde, M. Throsby – Australie, M. Fiscor – Hongrie, M. Musitelli – France, M. Sadovnikov – Russie, Mme von Schorlemer – Allemagne. Au regard des profils professionnels, le groupe comprenait cinq juristes, trois économistes, trois philosophes et des spécialistes des politiques culturelles.

⁴ UNESCO, *Première réunion d'experts de catégorie VI sur l'avant-projet de convention concernant la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques : Rapport*, UNESCO, CLT/CPD/2003-608/01, 20 février 2004 ; UNESCO, *Deuxième réunion d'experts de catégorie VI concernant l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques : Rapport*, UNESCO, CLT/CPD/2004/602/6, 14 mai 2004 ; UNESCO, *Troisième réunion d'experts de catégorie VI concernant l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques : Rapport*, UNESCO, CLT/CPD/2004/603/5, 23 juin 2004.

⁵ UNESCO, *Opportunité de l'élaboration d'un instrument normatif international concernant la diversité culturelle*, Résolution 32 C/34, Paris, UNESCO, 17 octobre 2003.

dossier « commerce – culture », mais également à la forme des négociations. Ils connaissent les thématiques abordées lors des réunions des experts, sont familiarisés avec la machine institutionnelle de l'UNESCO, mais ils peuvent aussi maîtriser le processus même de cette négociation multilatérale atypique. Depuis l'émergence de la diversité culturelle, tous les deux ont vivement plaidé en faveur de l'adoption d'un instrument juridique international, censé protéger les politiques culturelles et reconnaître la spécificité des biens et services culturelles à l'encontre des considérations commerciales de l'OMC. D'ailleurs, la plupart des autres experts ne disposent pas d'une vision limpide et cohérente sur les objectifs et le contenu du projet. À cet effet, le but de deux experts, français et canadien, reste de les persuader concernant la faisabilité d'un tel projet et les moyens juridiques pour réaliser les objectifs¹.

De son côté, l'expert états-unien, l'économiste de Harvard Taylor Cowen, oppose un refus catégorique à propos de la nature et de la légitimité du projet sur la diversité culturelle, en défendant les vertus de la libéralisation et de la globalisation en tant qu'instruments de la diversité et de l'échange fécond des produits culturels². Il est hostile par principe au projet même d'un instrument international dans un domaine relevant de la politique commerciale³ et dénie par conséquent aux experts toute légitimité pour élaborer le texte de l'avant-projet. Selon la position de Taylor Cowen, le commerce culturel aide la création, en élargissant la taille de son marché potentiel, permettant ainsi d'échapper à la tyrannie de la localisation. La globalisation économique augmente les choix disponibles pour chacune des sociétés engagées dans l'échange, favorise la diversité à l'intérieur des sociétés, en permettant d'échapper à la tyrannie de la localisation et d'accéder aux trésors du monde entier⁴. Pour autant, l'expert

¹ « Les autres membres étaient unanimement favorables au projet dans ses objectifs sans avoir une idée bien arrêtée de ses modalités ». MUSITELLI Jean, « Les travaux préparatoires », Communication à la journée d'études sur *La convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, Aix-en-Provence, CERIC, 23 juin 2006.

² MUSITELLI Jean, « Les États-Unis et la diversité culturelle : histoire d'un rendez-vous manqué », *Politique Américaine*, n°5, été-automne 2006, p. 76.

³ « Taylor Cowen, il était une catastrophe au niveau diplomatique. Absolument pas habile, complètement bordé et radical. Il ne participait pas vraiment à l'élaboration de l'avant-projet. Il refusait de manière absurde le débat ». Entretien auprès d'un haut fonctionnaire de l'UNESCO.

⁴ Voir, COWEN Taylor, *Creative destruction: how globalization is changing the world's cultures*, Princeton University Press, 2002. Comme le souligne l'économiste française Françoise Benhamou, le point de vue de Taylor Cowen a le mérite de l'originalité dans la mesure où il montre que, jusqu'à un certain point, la diversité du point de vue local ne va pas de pair avec la diversité au niveau international. On aperçoit, avec l'analyse de Cowen, comment la thématique de la diversité repose sur une ambiguïté qu'il convient de lever, ou du moins de préciser, entre une acception en termes de nombres de biens disponibles et une acception en termes de variété de contenus et des véhicules des identités culturelles. Néanmoins, Françoise Benhamou lui oppose la question de la nature de la création : si les cultures du Sud, parent pauvre des échanges culturels, sont admises au sein des cultures des pays les plus développés, c'est le plus souvent à la condition d'un formatage imposé par les industries culturelles. En ce sens, le processus de standardisation affaiblit le contenu identitaire des productions et la diversité est pour partie façade. BENHAMOU Françoise, *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris,

américain reste isolé suite à ses positions intransigeantes sur le bien-fondé du projet de la Convention, alors que les experts français et canadien parviennent à convaincre les autres experts de la nécessité d'une Convention visant à reconnaître la nature double des expressions artistiques et à favoriser la capacité des États à définir des politiques culturelles.

Grâce aux propositions de Jean Musitelli et d'Ivan Bernier sur les objectifs de la future Convention, plusieurs points d'accord se dégagent rapidement sur la nécessité de mettre sur un pied d'égalité culture et commerce, de construire un texte dynamique et non défensif, d'affirmer la responsabilité des États dans le soutien à la création artistique tout en tenant compte des engagements internationaux, d'encourager la coopération internationale en matière de culture¹. Même s'il n'est pas question ici d'analyser dans son intégralité l'avant-projet, il est intéressant de se focaliser sur quelques points montrant que le texte de l'avant-projet² est largement influencé par les rapports du RIPC et du Groupe franco-québécois pour la diversité culturelle³.

Le groupe précise, de prime abord, que le champ d'application de l'instrument normatif vise concrètement la relation entre culture et commerce. Il concerne la diversité des expressions culturelles, et pas la diversité culturelle au sens large du terme, distinguant en effet la convention de la Déclaration universelle portant ce titre qui couvrirait un champ plus étendu. En outre, alors que certains représentants insistent sur l'extension des dispositions de la Convention aux systèmes de croyance, cette demande n'est pas retenue. En revanche, le groupe affirme que le champ d'application prend en compte les industries culturelles et les modes de production des sociétés traditionnelles. De surcroît, il est reconnu que l'efficacité et la crédibilité du futur instrument juridique dépendra de la nature et la portée de l'engagement pour les États parties. Quant à la nature et la portée des obligations, deux conceptions se sont cristallisées : d'un côté, par la voix de la plupart d'experts, une volonté de durcir le texte en ajoutant des sanctions ou des pénalités ; de l'autre, une tentative, notamment de la part américaine et japonaise, de le vider de tout contenu contraignant, en le réduisant à un

Editions du Seuil, 2006, p. 256 ; BENHAMOU Françoise, « Diversité culturelle : un concept trop rassembleur pour être honnête ? », *Mouvements*, n°37, janvier-février 2005, pp. 12-13.

¹ Voir, MUSITELLI Jean, « Les travaux préparatoires », Communication à la journée d'études sur *La convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, Aix-en-Provence, CERIC, 23 juin 2006 ; BERNIER Ivan, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité culturelle*, août 2004, http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/avant-projet_analyse-commentaire_2004.pdf.

² UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, DOC.CLT/CPD/2004/CONF.201/2, Paris, UNESCO, juillet 2004.

³ MUSITELLI Jean, « Les travaux préparatoires », Communication à la journée d'études sur *La convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, Aix-en-Provence, CERIC, 23 juin 2006.

catalogue de principes et en inscrivant des formulations contre le protectionnisme culturel. L'expert américain manifeste sa réticence vis-à-vis des quotas et de l'intervention étatique dans le domaine culturel et l'expert japonais exprime de sérieuses préoccupations sur le risque d'un conflit entre le régime commercial de l'OMC et la norme culturelle. Pour autant, vu la grande majorité en faveur du caractère contraignant de l'instrument, l'avant-projet privilégie l'instauration des mécanismes de suivi, d'évaluation et de règlement des différends et prévoit également des obligations pour les États-parties en vertu de la promotion de la diversité des expressions culturelles et de la coopération culturelle¹.

Le groupe des experts s'est penché également sur la nécessité de créer un cadre de coopération internationale en matière de culture ; cependant, le financement des « mécanismes de solidarité » fait l'objet d'un débat tendu. D'un côté, les experts des pays moins développés en matière d'industries culturelles réclament des ressources garanties pour le développement d'une grille des politiques culturelles. Ils soulignent la nécessité impérieuse de remédier aux inégalités des échanges culturels et de faire de la Convention un instrument international en vue de fonder un nouvel équilibre culturel et artistique entre les pays du Nord et du Sud. De l'autre, les experts des pays plus développés se montrent plus sceptiques à souscrire des engagements contraignants. Alors que certains experts proposent de doter la convention d'un fonds international, la majorité exprime ses réticences vis-à-vis de son efficacité, au vu de l'expérience peu convaincante d'autres fonds de développement gérés par des organisations internationales. Finalement, la solution du fonds n'est pas retenue et les experts décident de laisser aux experts gouvernementaux le choix de trancher la question du financement et son caractère contraignant. Pourtant, ils proposent la mise en place d'un observatoire de la diversité culturelle en vue de collecter, analyser et diffuser des données sur ce domaine.

En tout cas, la question la plus controversée, et la seule sur laquelle le groupe s'est abstenu de trancher en proposant deux options, concerne l'articulation de la convention avec le droit existant, et plus spécifiquement avec le droit de l'OMC. Un consensus s'est dégagé sur deux points apparemment irréconciliables : d'une part, la nécessité d'inscrire dans le texte une clause spécifique d'articulation ; d'autre part, le rejet de toute disposition faisant prévaloir la convention sur les engagements antérieurs et remettant en cause en particulier ceux souscrits dans le cadre de l'OMC. À partir de ces deux conceptions, les partisans d'une Convention efficace et dynamique dans l'ordre juridique international mettent l'accent sur la

¹ UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, DOC.CLT/CPD/2004/CONF.201/2, Paris, UNESCO, juillet 2004.

nécessité d'affirmer sa force juridique face au droit du commerce. À l'inverse, les défenseurs de l'ordre commercial se montrent sceptiques sur ce point, soulignant l'apparition d'un conflit possible entre la future convention et les accords commerciaux¹.

Pour conclure, il convient de noter que les États demeurent en principe totalement libres de modifier le texte de l'avant projet ou de le rejeter pour repartir sur une autre base de réflexion. Cependant, lors de la première session des négociations sur la Convention, il paraît évident que l'avant projet prétend structurer le débat autour des objectifs et de la conception de la Convention. À cet effet, il se considère comme une structure de base dont une partie considérable de ses dispositions demeureront dans le projet de la Convention finalement adopté, soit telles quelles, soit modifiées. Il s'agit d'aider la plupart des experts gouvernementaux qui ne saisissent la totalité des enjeux techniques de la question « commerce-culture » à se familiariser avec celle-ci, fournissant un éclaircissement nécessaire à la compréhension de certains concepts. L'avant-projet des experts agit comme un outil intégrateur des différentes conceptions de la Convention et une feuille de route qui est susceptible d'orienter l'action des gouvernements lors des négociations et de mettre en place les éléments essentiels à la tenue de la Convention².

¹ Article 19 de l'avant-projet de Convention :

Option A :

1. Rien, dans la présente Convention, ne peut être interprété comme portant atteinte aux droits et obligations des États parties au titre de tout instrument international existant relatif aux droits de propriété intellectuelle auxquels ils sont partie.

2. Les dispositions de la présente Convention ne modifient en rien les droits et obligations découlant pour État partie d'un accord international existant, sauf si l'exercice de ces droits ou le respect de ces obligations causait de sérieux dommages à la diversité des expressions culturelles ou constituait pour elle une sérieuse menace.

Option B :

Rien, dans la présente Convention, ne modifie les droits et obligations des États parties au titre d'autres instruments internationaux existants.

UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, DOC.CLT/CPD/2004/CONF.201/2, Paris, UNESCO, juillet 2004.

² Comme le souligne un Rapport sur le projet de la Convention, « la réunion (des experts gouvernementaux) s'est ouverte sur un premier échange de points de vue sur le texte préparé par les experts indépendants, les intervenants s'accordant pour le considérer comme une bonne base de travail ». UNESCO, *Rapport préliminaire du Directeur général contenant deux avant-projets de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, CLT/CPD/2005/CONF.203/6, 3 mars 2005.

Paragraphe 2 :

Construire des coalitions et des compromis : Les négociations intergouvernementales

La négociation d'une convention renvoie à un compromis d'arguments politiques parfois divergents concernant le contenu de la Convention. Exprimé autrement, « la négociation a toujours pour objet d'aboutir à un accord et celui-ci de rapprocher des positions et de concilier des intérêts qui spontanément divergent voire s'opposent »¹. De son côté, Ivan Bernier souligne que « les différences de vues les plus importantes concernent généralement l'objet précis, la portée des engagements et le niveau de contrainte de la Convention »². Dans le cas des négociations sur la Convention sur la diversité culturelle, les divergences se sont déjà manifestées lors de l'examen de l'avant-projet des experts indépendants et persistent lors des négociations intergouvernementales. Les acteurs impliqués cherchent à s'adapter aux arrangements institutionnels de l'UNESCO et sont en concurrence tout en coopérant au nom d'une « diversité culturelle » dont le sens politique est fortement imprécis pour la plupart des experts gouvernementaux.

Puisque le nombre de participants est fort élevé, la nécessité de se regrouper se fait ressentir vis-à-vis de la multiplication des intérêts en présence et donc de la possibilité d'établir des compromis politiques³. Marie-Claude Smouts constate que « le jeu se joue entre des participants à la fois interdépendants et en compétition »⁴. Il est vrai que tous les pays se déclarent favorables à la diversité culturelle dans l'absolu ; toutefois, les méthodes et les moyens politiques en vue de la protéger et de la promouvoir diffèrent de façon importante. Lors de la première session de la réunion intergouvernementale⁵, les divergences se

¹ SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5^e édition, 2009, p. 289.

² BERNIER Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », dans Pierre Lemieux (dir.), *La diversité culturelle : Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université de Laval, 2006, p. 89.

³ PLACIDI Delphine, « La transformation des pratiques diplomatiques nationales », dans Bertrand Badie et Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, Editions La Découverte, 2007, p. 104.

⁴ SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 1995, p. 38.

⁵ Les trois sessions de la réunion intergouvernementale d'experts ont lieu entre septembre 2004 et juin 2005. La première session s'est déroulée au siège de l'UNESCO du 20 au 24 septembre 2004. Elle a réuni près de 550 experts de 132 États membres, deux observateurs permanents auprès de l'UNESCO, des représentants de 9 organisations intergouvernementales et 20 organisations non-gouvernementales. De plus, les États membres ont également décidé d'établir un Comité de rédaction et ont désigné 24 membres à cette fin. La deuxième session s'est tenue au siège de l'UNESCO du 31 janvier au 11 février 2005. Cette session a rassemblé près de 540 participants, représentant 135 États membres, 2 observateurs permanents, 9 organisations intergouvernementales et 23 organisations non gouvernementales. UNESCO, *Première session de la réunion intergouvernementale d'experts sur l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des*

cristallisent autour de trois conceptions distinctes sur le type de Convention souhaité, son caractère contraignant et son champ d'application¹. D'une part, la fracture traduit largement l'opposition des États-Unis à la perspective d'un instrument international relatif à la protection des politiques culturelles². D'autre part, les coalitions n'obéissent pas nécessairement à la logique des clivages Nord vs Sud ou pays développés vs pays en développement. Elles sont orientées par les questions abordées et varient en fonction des intérêts des acteurs plutôt que par des clivages idéologiques ou géographiques. Enfin, force est de souligner que le point le plus controversé de la Convention reste la question du rapport de la Convention avec les autres accords internationaux, et notamment avec le régime de l'OMC.

A) Une coalition favorable à l'avant-projet de la Convention

Du côté des États favorables à la première conception, une coalition se dessine entre les pays européens traditionnellement fervents de l'exception culturelle comme la France, l'Italie, la Grèce, la Belgique, ou l'Allemagne ; la plupart des pays de la Francophonie, et en particulier de l'Afrique francophone ; et les membres du RIPC, dont le Canada, la Chine l'Afrique du Sud, le Brésil et le Mexique. En ce sens, la première conception, qui rallie la majorité des États et est défendue principalement par le Canada et la France, accueille favorablement les lignes principales et l'esprit de l'avant-projet de convention et paraît être largement influencée par le travail politique et normatif élaboré par les promoteurs de la diversité culturelle en amont des négociations au sujet de l'adoption de la Convention.

Malgré quelques divergences, ces pays plaident en faveur de l'importance de garder le contenu de l'avant-projet ciblé. Soulignons que ce premier groupe se compose d'un côté de pays ayant un rôle de dirigeant, voire de chef de file, et de la plupart d'autres pays qui ont une

expressions artistiques, DOC, CLT/CPD/2004/CONF.201/9, Paris, UNESCO, novembre 2004 ; UNESCO, *Rapport préliminaire du Directeur général contenant deux avant-projets de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, CLT/CPD/2005/CONF.203/6, Paris, UNESCO, 3 mars 2005.

¹ « Il y avait trois groupes d'États pendant les négociations. Le premier groupe était fondé par la France et le Canada et il favorisait une Convention traitant la circulation des biens culturels, un deuxième groupe cherchait à paralyser les négociations en prétendant la prématurité d'une Convention sur la diversité culturelle et enfin un petit groupe de pays arabes voulait protéger la diversité linguistique ou préserver la diversité des religions ». Entretien auprès d'Ivan Bernier.

² BERNIER Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », dans Pierre Lemieux (dir.), *La diversité culturelle : Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université de Laval, 2006, pp. 83-129.

fonction d'appui ou un rôle de suiviste¹. En effet, la France et le Canada, en tant que chefs de file, ont déjà fait une promotion active de la nécessité d'adopter un instrument normatif consacré à l'enjeu « commerce-culture », et ont plaidé d'un traitement collectif du problème de la « diversité des expressions culturelles », en y consacrant des ressources substantielles. Ils ont mis le problème à l'ordre du jour et ont réussi à former une coalition internationale à travers le RIPIC ou avec l'OIF. Par ailleurs, les pays suivistes se contentent de se rallier aux préférences des chefs de file, puisqu'ils se rendent compte que les coûts associés aux obligations ne sont pas très élevés. De plus, nombreux pays se considèrent très concernés par l'enjeu de la diversité des expressions culturelles, et ils peuvent augmenter leur prestige au sein de l'UNESCO, ou évitent d'être isolés sur un enjeu dans lequel plusieurs pays s'impliquent.

En ce sens, cette majorité se prononce en faveur d'un instrument juridique contraignant, égal en valeur aux autres accords internationaux, en vue de reconnaître la spécificité des produits culturels ainsi que le droit des États de mettre en œuvre des mesures politiques dans le domaine culturel. Le défi politique consiste à élaborer et mettre en vigueur un accord contraignant qui mettra en place un corps de règles faisant contrepoids ou même limitant l'impact des règles du droit de l'OMC et relatives aux méthodes visant à protéger et promouvoir la diversité culturelle.

Selon leur vision, l'objectif central de la Convention vise à combler un vide dans le système du droit international en façonnant un nouveau cadre normatif qui affirmera de façon nette la légitimité de l'intervention étatique dans le secteur culturel, ainsi que la nature spécifique des produits et services culturels. À leurs yeux, la Convention doit avoir comme but immédiat la sauvegarde de la maîtrise des méthodes et des instruments politiques qui favorisent la protection et la promotion de la diversité culturelle. Cela veut dire que la Convention assurera que les États puissent continuer à utiliser et à mettre en œuvre un certain nombre de moyens nécessaires en vue de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles. Ils insistent sur la nécessité de faire de la Convention un instrument contraignant, et entendent limiter le champ d'application de la diversité culturelle aux biens et services culturels. En vue de rendre la Convention plus efficace et opérationnelle, cette conception se

¹ Philippe Le Prestre identifie quatre rôles distincts que peuvent jouer les États lors des négociations multilatérales : un rôle dirigeant, ou de chef de file (l'État cherche à faire avancer la coopération dans le domaine dans un sens qu'il préfère), un rôle d'appui ou de suiviste (l'État soutient les initiatives d'État chef de file), un rôle de balancier (l'État exige d'importantes concessions à ses intérêts comme prix de son soutien) ou un rôle de frein, voire de blocage (l'État freine ou s'oppose à un accord soit par intransigeance, soit par refus de le mettre en œuvre). LE PRESTRE Philippe, *Protection de l'environnement et relations internationales, Les défis de l'écopolitique mondiale*, Paris, Editions Dalloz, 2005, p. 99.

montre également favorable à l'incorporation d'un mécanisme de suivi et d'un mécanisme de règlement des différends. Enfin, une partie de pays du Sud souligne également sur la nécessité que cette Convention soit un remède aux excès du marché et aux inégalités marquées des échanges culturels. Elle se prononce en faveur de l'intégration de la culture dans le développement durable, de la coopération culturelle et de la création d'un Fonds international pour la diversité culturelle¹. Cependant, plusieurs d'entre eux soulignent que la création d'un « Observatoire sur la diversité culturelle », proposée par le groupe d'experts indépendants, doit être évitée, puisqu'elle risque de nécessiter des ressources importantes, surtout financières et techniques. À cet égard, plusieurs États jugent plus convenu la possibilité de renforcer d'autres structures déjà en place, comme l'Institut de statistique de l'UNESCO².

B) Les États réticents à l'avant-projet de la Convention

Largement opposée à la première conception, la deuxième conception est partagée par un nombre restreint d'États qui ont pourtant une importance économique et une portée symbolique au sein de l'UNESCO. De manière générale, les pays qui adhèrent à la deuxième conception sont : les États-Unis, la Nouvelle-Zélande et le Japon, suivis par des pays européens traditionnellement réticents à toute intervention de l'État dans le secteur culturel, comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas et le Danemark, ainsi que par l'Inde et l'Australie qui se montrent fort sceptiques sur une Convention à pied égal avec les accords de l'OMC et sur la mise en place d'un mécanisme de règlement de différends. Ce groupe se compose de pays poursuivant une stratégie de blocage - dont les États-Unis - et de pays balanciers. Alors que les premiers ont tout simplement l'intention de paralyser les négociations, les pays balanciers s'opposent en principe au projet de la Convention mais en parallèle, ils exigent d'importantes concessions à leurs intérêts comme prix de leur soutien au projet.

Tout en admettant le bien-fondé de l'avant-projet et la pertinence de plusieurs de ses dispositions, cette conception exprime des fortes réserves sur la dimension commerciale implicite de l'avant-projet et sur une pléthore d'aspects, incluant à la fois son caractère protectionniste et ses objectifs restreints. Soulignons que les pays considérés comme défavorables à l'avant-projet de la Convention ne lancent pas des réserves sur le terme de la

¹ Parmi les pays qui ont prôné pour le Fonds, on retrouve l'Albanie, le Sénégal, le Maroc, la Jamaïque, le Madagascar, le Burkina Faso, la Jordanie, l'Equateur, l'Andorre.

² Parmi ces pays, on retrouve l'Andorre, le Benin, le Canada, la Colombie, le Djibouti, la Corée du sud, le Mexique, les Philippines, le Sénégal, la Tunisie.

diversité culturelle. En premier lieu, les objections de ce groupe d'États visent au champ d'application de l'avant-projet, considéré comme étant trop axé sur les industries culturelles et sur la protection des expressions culturelles et pas suffisamment sur la promotion de la diversité culturelle et sur l'ouverture aux autres cultures¹. En deuxième lieu, ces réserves s'expriment par rapport au terme de souveraineté culturelle. Ils considèrent qu'une Convention reconnaissant le droit souverain des États d'adopter des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire, sera jugée potentiellement incompatible avec les engagements des Parties à l'OMC. En troisième lieu, les objections de ces États portent sur les mécanismes de suivi et de règlement des différends, qui devraient être réduits à leur plus simple expression sinon éliminés, d'autant plus qu'ils sont inappropriés en matière de culture². En quatrième lieu, ils considèrent que l'article sur les relations avec les autres instruments internationaux doit établir clairement que la Convention demeure conforme en tout temps aux autres accords internationaux.

D'une manière générale, les États qui s'identifient à cette conception s'opposent à une Convention strictement destinée à reconnaître la spécificité des biens et services culturels, à une Convention visant à reconnaître la légitimité de l'intervention étatique dans le domaine culturel, à une Convention contraignante faisant contrepoids à la force juridique des accords négociés au sein de l'OMC. Enfin, il convient de souligner que le deuxième groupe d'États fait valoir qu'il n'était pas nécessaire que la Convention soit adoptée en 2005 et qu'il préfère reporter l'échéance du processus de deux années encore jusqu'en 2007, d'autant plus qu'il

¹ À titre d'exemple, la délégation de la Nouvelle-Zélande suggère que « le titre (de la Convention) devrait être modifié et se lire 'Convention sur la promotion et la protection de la diversité culturelle'. Dans le reste de l'avant-projet, les expressions 'contenus culturels', 'expressions culturelles' et 'expressions artistiques' devraient être remplacées par les termes 'diversité culturelle' ». UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie II: Commentaires spécifiques des États membres*, UNESCO, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, décembre 2004, p. 2.

² La délégation japonaise souligne que « il est inapproprié d'inclure une disposition présupposant un conflit juridique dans une convention établie par l'UNESCO, organisation dont l'objectif est de s'efforcer d'œuvrer sans relâche à la paix mondiale par la compréhension mutuelle et le dialogue entre les différentes cultures. Le Japon juge inutile que cette convention comporte une disposition sur le règlement des différends ».

De même, la délégation indienne affirme que « il n'entre pas dans le cadre d'une convention essentiellement destinée à sauvegarder la diversité culturelle de prévoir des différends – quels qu'ils puissent être – entre les États parties. Tout article sur le règlement des différends y est en soi inutile et inopportun ».

UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie II: Commentaires spécifiques des États membres*, UNESCO, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, décembre 2004, p. 109.

fallait prendre le temps essentiel pour établir des compromis politiques entre des visions diamétralement opposées¹.

Enfin, une troisième conception de la Convention, partagée par un nombre fort limité d'États, cherche à contester de façon globale la pertinence politique et juridique de l'avant-projet. Leur argument se fonde sur le fait que celui-ci se base strictement sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Au contraire, ce groupe d'États suggère un instrument juridique d'une portée plus large, incluant des considérations religieuses et culturelles au sens large du terme et mettant l'accent sur le respect du droit des États d'adopter des politiques qui reflètent leurs croyances et sur le respect interculturel. Il est clair que cette conception, prônée notamment par l'Arabie Saoudite et Yémen, vise à remettre en cause les principes fondamentaux et les objectifs initiaux de l'avant-projet de convention, en élargissant considérablement le champ d'application de la Convention sur la diversité culturelle qui s'entend au-delà du domaine des expressions culturelles et artistiques, incluant le champ des valeurs humaines, des coutumes, des religions et d'autres aspects.

C) Le point controversé des négociations : Le rapport de la Convention avec l'OMC

La pierre d'achoppement des négociations porte sur le rapport entre l'instrument juridique sur la diversité des expressions culturelles et les accords commerciaux négociés à l'OMC. Il est évident que depuis le début de la négociation, le rapport de la Convention avec l'OMC est au cœur du conflit qui oppose la majorité à la minorité sur le projet de la Convention. En un mot, ce qui en jeu, c'est le caractère contraignant de celle-ci.

¹ Les États-Unis proposent « to take the time necessary to work through these difficult and contentious issues in a manner that will stand the test of time. The October 2003 General Conference directed the Secretariat to submit to the October 2005 General Conference a “preliminary draft report setting out the situation to be regulated and the possible scope of the regulating action proposed, accompanied by the preliminary draft of a Convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions”. Nothing in that resolution calls for a fully completed Convention in two years ». UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie I: Commentaires généraux des États membres*, UNESCO, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, décembre 2004, p. 49.

Tandis que la France, le Canada, la Chine¹ et plusieurs pays francophones ou membres du RIPC se prononcent en faveur d'une Convention efficace face au régime de l'OMC, les États-Unis, l'Australie², le Japon³ et la Nouvelle-Zélande émettent de fortes objections ; de plus, la Jamaïque, la Colombie, Israël, et la Turquie émettent des réserves sur ce même article. De leur part, la Corée du Sud et l'Argentine proposent qu'il n'y ait pas dans la Convention de disposition régissant les relations avec les autres instruments, en laissant cette question relever des principes généraux du droit international. Enfin, l'Inde⁴, pays pourvu d'une industrie cinématographique puissante voire exportatrice surtout en Asie et en Afrique australe se montre sceptique sur une Convention qui viserait à faire contrepoids au régime commercial de l'OMC ; à leur tour, le Brésil et le Mexique, qui exportent leurs *telenovelas* à travers le monde, sont également réticents.

Ajoutons que vu le caractère délicat de l'enjeu et la difficulté à capter les implications des choix offerts, plusieurs pays refusent de se prononcer en faveur de l'une ou de l'autre option en déclarant qu'il est bien prématuré de choisir entre les deux options, puisqu'ils ne disposent pas d'informations suffisantes pour se prononcer. De plus, alors que des délégations

¹ La délégation chinoise souligne que « la Convention devrait devenir une référence pour l'OMC et d'autres instances internationales de manière à ce que tous les régimes internationaux puissent fonctionner comme un tout et mieux coordonner différents objectifs qui sont reliés entre eux. La Convention devrait jouir d'un statut légitime dans le cadre du droit international et ne pas être subordonnée à d'autres instruments internationaux ». UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie II: Commentaires spécifiques des États membres*, UNESCO, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, Paris, UNESCO, décembre 2004, p. 88.

² Le commentaire de la délégation australienne sur l'article 19 de l'avant-projet affirme que « plusieurs membres considèrent que le projet d'article 19 (variante A) est inapproprié, et donc inutile. Nous notons aussi qu'il représenterait un écart peu commun par rapport à la pratique de l'UNESCO ». UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie II: Commentaires spécifiques des États membres*, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, Paris, UNESCO, décembre 2004, p. 89.

³ En ce qui concerne son commentaire sur l'article 19, la délégation japonaise souligne qu'« étant donné que le principal objectif de la Convention est de promouvoir et de protéger la diversité culturelle, elle ne devrait pas porter atteinte indûment aux droits et obligations des États découlant d'instruments internationaux existants. Pour assurer la cohérence avec d'autres instruments internationaux, la variante B est la plus appropriée. La variante A est vague et donnerait à un État partie le choix d'appliquer soit la Convention, soit un instrument existant, ce qui serait déstabilisant sur le plan juridique. La variante A est donc inappropriée ». UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie II: Commentaires spécifiques des États membres*, UNESCO, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, décembre 2004, p. 92.

⁴ Selon le commentaire de la délégation indienne, « cet article (19) a fait l'objet de vives discussions. Après en avoir examiné tous les aspects et toutes les incidences, l'Inde préférerait la variante B de l'Article 19. La Convention ne devrait pas l'emporter sur les droits et obligations découlant d'autres instruments négociés ». UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie II: Commentaires spécifiques des États membres*, UNESCO, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, décembre 2004, p. 91.

s'expriment en faveur de l'une des deux variantes proposées dans le texte original, plusieurs experts favorisent également une troisième voie, consacrant la non-hiérarchie entre les instruments internationaux et la recherche d'une complémentarité entre ces derniers.

Pour résumer, alors que la majorité des pays reste favorable à une convention internationale vouée à mettre en place des principes concernant l'enjeu « commerce-culture », un nombre de pays limité mais important reste fort réticent à la perspective de l'adoption d'un texte juridique portant sur la souveraineté culturelle et la spécificité des biens culturels, ainsi que faisant contrepoids à la force juridique des accords de l'OMC. Il est clair que la fracture illustre un conflit d'intérêts, fondés sur des enjeux tangibles, comme celui du rapport de la Convention avec les accords commerciaux ou de la mise en place d'un mécanisme de règlement des différends.

Les deux facteurs qui contribuent considérablement à l'adoption rapide de la Convention sont d'une part, l'attitude totalement inflexible des États-Unis qui ne réussissent pas à construire une véritable coalition autour de leurs positions et, d'autre part, la participation de la Commission européenne dans les négociations qui favorise l'émergence d'un front européen commun.

Paragraphe 3. :

Les États -Unis : Une stratégie du blocage technique et de l'intransigeance politique

Les États-Unis sont le seul pays à s'opposer catégoriquement à la Convention et avoir attaqué de plein front la perspective de l'adoption d'un instrument juridique sur la diversité des expressions culturelles¹. Ils poursuivent une stratégie de frein, voire de blocage, s'opposant à l'adoption de la Convention, à la suite d'un refus catégorique vis-à-vis du projet et de son contenu². Dès le début du lancement des négociations, les États-Unis expriment leur

¹ Voir, MUSITELLI Jean, « Les États-Unis et la diversité culturelle : histoire d'un rendez-vous manqué », *Politique Américaine*, n°5, été-automne 2006, pp. 73-87 ; BERNIER Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », dans Pierre Lemieux (dir.), *La diversité culturelle : Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université de Laval, 2006, pp. 119-129 ; DEBLOCK Christian, GAGNE Gilbert, *Synthèse des arguments et des stratégies des États-Unis à l'encontre du projet de Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, Analyse soumise à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, septembre 2005.

² « Les États-Unis étaient furieux. Il y avait un chantage au départ soit notre intégration soit la Convention sur la diversité culturelle. Le Directeur général disait que « je ne suis pas l'UNESCO, je suis un mandataire, je ne peux pas bloquer le processus ». Le Directeur général n'a pas eu la liberté de toucher un mot sur la Convention.

forte objection au projet de la Convention. En effet, le 17 septembre 2003, le sous-secrétaire d'État adjoint des États-Unis Richard Terrell Miller, chef de la délégation des observateurs de ce pays au Conseil exécutif, déclare que la délégation états-unienne considère le projet de convention comme

« une mauvaise idée, qui ne se justifie que si un partenaire veut contrôler le flux des produits et des créations culturelles (...) Nous voudrions travailler ensemble pour renforcer la présence des marginaux du village global qui envisagent d'y entrer et d'y participer. Afin de protéger leur liberté individuelle plutôt que restreindre leur droit de choisir pour eux-mêmes ce qu'ils souhaitent dire ou faire ». »¹.

A) Insister sur l'importance commerciale de l'enjeu

L'attitude du gouvernement états-unien vis-à-vis des négociations révèle clairement que l'enjeu est important en termes commerciaux et politiques. Pour cela, début octobre 2005, quelques jours en amont de l'adoption de la Convention, la secrétaire d'État américaine Condoleezza Rice fait parvenir aux ministres des Affaires étrangères des pays membres de l'UNESCO une lettre en vue de repousser l'adoption. Dans la lettre, elle s'exprime ses inquiétudes concernant le projet de la Convention, considérant cette dernière comme ambiguë et susceptible d'être utilisée à des fins protectionnistes. Pour cela, elle demande aux autres pays d'appuyer les États-Unis en vue de freiner l'adoption de la Convention, permettant ainsi la poursuite des négociations jusqu'à ce que les lacunes de celle-ci soient corrigées. Selon la lettre, les États-Unis demandent une révision globale de la Convention, voulant modifier quasiment la totalité des articles de la Convention².

Le gouvernement états-unien craint notamment les répercussions économiques et juridiques d'un instrument international sur la diversité des expressions culturelles. Sur la question économique, il perçoit le projet comme une menace contre les intérêts et les activités des industries culturelles, et plus spécifiquement audiovisuelles, à travers le monde. Parallèlement, à ses yeux, un instrument juridique permettra aux gouvernements d'exiger des normes de contenu ou de nationalité sur les échanges commerciaux, avec pour effet de limiter l'accès aux marchés étrangers. De plus, l'administration états-unienne s'inquiète des relations entre ce nouveau droit international de la culture et le droit commercial existant ou à venir. Le projet de la Convention est supposé enchâsser une norme proprement culturelle, visant à

Son intérêt était plutôt d'arriver à un texte plus consensuel ». Entretien auprès d'un haut fonctionnaire de l'UNESCO.

¹ Cité dans Bulletin des Coalitions pour la Diversité culturelle, vol.1, n°3, octobre 2003. Disponible sur : http://www.cdc-ccd.org/coalition_currents/03_oct/coalition_currents_fr.html.

² Voir, *Le Devoir*, 11 octobre 2005.

protéger les produits et les services des industries culturelles nationales vis-à-vis de la libéralisation et de la dérégulation des marchés. Par conséquent, le gouvernement des États-Unis serait placé dans une position plus vulnérable s'il continue d'insister sur les effets positifs et les vertus de la mondialisation économique dans le domaine culturel, et en particulier dans le secteur de l'audiovisuel.

Les États-Unis expriment des sérieuses préoccupations sur le risque d'un conflit entre norme culturelle et norme commerciale dans la mesure où pour eux, l'enjeu consiste à entraver le développement d'un instrument juridique qui serait susceptible de contester le régime de l'OMC et de l'OMPI (Organisation mondiale de la propriété intellectuelle)¹. Tout au long de la négociation, ils insistent sur la position selon laquelle la dimension artistique et sociale des produits culturels ne peut en aucun cas se prévaloir de leur dimension commerciale et économique.

B) Délégitimer la compétence de l'UNESCO

Dans une déclaration officielle rendue publique à la clôture des négociations, ils dénoncent le contenu du projet de convention et remettent en question la légitimité du processus par lequel il est négocié en affirmant que :

« Les règles de procédure – ainsi que les pratiques normales de l'UNESCO – ont été appliquées de façon inconstante et par moment ignorées complètement et que l'ensemble du processus était guidé par une urgence artificielle de produire un texte complet dans un court période de temps »².

En tenant compte que la vaste majorité des États n'appuie pas le point de vue des États-Unis, ils tentent de retarder par tous les moyens le cours de la négociation. Les États-Unis considèrent l'idée d'un instrument contraignant comme prématurée. Ils essaient de remettre

¹ En vue d'exercer leur pression sur le processus des négociations et de bloquer leur conclusion, les États-Unis tentent d'établir des coalitions même au-delà du cadre institutionnel de l'UNESCO. Il est révélateur que le 25 août 2005, à l'OMC, une réunion informelle s'est tenue à la demande principalement des États-Unis pour que le Directeur général soumette des commentaires à l'UNESCO sur ses préoccupations concernant les répercussions de la Convention sur les accords de l'OMC. Parmi les soixante pays qui participent, deux points de vue opposés s'expriment : d'un côté, celui des États-Unis qui prononcent des fortes réserves à l'encontre de la Convention, en réclamant que le Directeur général communique un point de vue non sollicité sur la Convention ; de l'autre côté, celui d'une majorité de pays qui se montre largement favorable à la Convention. Finalement, le Directeur général de l'OMC s'est rangé à la position de la majorité. Voir, BERNIER Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », dans Pierre Lemieux (dir.), *La diversité culturelle : Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université de Laval, 2006, p. 119.

² Cité dans Bulletin des Coalitions pour la diversité culturelle, vol.3, n°5, juillet 2005. Disponible sur : http://www.cdc-ccd.org/coalition_currents/05_july/coalition_currents_fr_july05.html.

en cause la compétence de l'UNESCO de gérer un enjeu entièrement commercial et la force juridique d'un instrument, en tentant également de le vider de tout contenu normatif. En dénonçant le protectionnisme déguisé de la Convention, les États-Unis se sont déclarés préoccupés par le risque qu'une telle convention aboutisse à restreindre la liberté de circulation des idées. Pour le gouvernement des États-Unis, le NOMIC et la Convention sur la diversité culturelle sont deux facettes du même débat. En ce sens, comme ils l'ont fait lors du débat sur le NOMIC, les États-Unis invoquent les principes de la liberté d'expression et de libre circulation d'information en vue de rejeter toute restriction au commerce¹. Selon leur point de vue, le modèle états-unien favorise la diversité culturelle et l'exemple typique reste le *melting-pot* de la société états-unienne². Le libre-échange - principe fondateur de la politique états-unienne en matière d'audiovisuel et de culture - se transforme au fur et à mesure en condition inséparable de l'épanouissement de la diversité culturelle³. Comme l'affirme Dan Glickman, Président de la MPAA, « le libre-échange et la reconnaissance de la diversité culturelle ne sont pas et ne devraient pas être incompatibles »⁴. Le texte est dénoncé avec vigueur par les États-Unis qui affirment ouvertement que le texte de la Convention proposé est profondément « défectueux » parce qu'il concerne le commerce plutôt que la culture. Par

¹ « The foundation of cultural diversity is freedom. The main proponents of this convention seem more interested in control over international trade flows and the lives of their citizens than in promoting freedom and cultural diversity ». « US stands alone over cultural diversity treaty », *The Financial Times*, 20 octobre 2005.

² Au lendemain de l'adoption de la Convention, l'ambassadeur états-unien auprès de l'UNESCO souligne que « cette Convention ne promeut pas la diversité culturelle et elle est susceptible d'être un instrument de répression des libertés humaines et des droits individuels et d'inhiber le commerce international (...) les États-Unis est le pays le plus ouvert du monde entier et la diversité culturelle est une composante de notre identité nationale et de notre patrimoine ». Louise V. Oliver, United States Mission to UNESCO, 20 octobre 2005. De son côté, Dan Glickman, Président de la MPAA, affirme que « l'industrie cinématographique américaine a naturellement une affinité pour la mission de l'UNESCO. Les USA sont certainement la nation la plus hétérogène d'un point de vue ethnique et culturel. Le *melting pot* est à la base de la construction de notre pays, et c'est le tissu même de notre industrie ». Dan Glickman, Rencontres cinématographiques de Beaune, 2005. Disponible sur : http://www.larp.fr/article.php3?id_article=362#.

³ « Le commerce constitue le meilleur moyen afin de promouvoir la diversité culturelle ». OMC, *Communication, Hong-Kong, États-Unis, Japon, Mexique et Taiwan auprès de l'OMC à propos des engagements dans le domaine audiovisuel*, (05-2836), 30 juin 2005.

De plus, un « club des amis de l'audiovisuel » est entre autres constitué à l'OMC en faveur de la libéralisation des services culturels. Celui-ci regroupe l'Argentine, le Brésil, l'Égypte, les États-Unis, Hong-Kong, l'Inde, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, et Taiwan. En l'occurrence, il faut souligner la position « schizophrénique » prise par certains États. C'est le cas du Mexique et du Brésil. D'une part, ils se prononcent en faveur d'une Convention efficace et d'autre part, ils proposent des engagements pour la libéralisation du secteur de l'audiovisuel au sein de l'OMC. Cette position est largement due au manque de coordination interministérielle. Rappelons que le Brésil et le Mexique sont deux grands pays exportateurs de produits télévisuels. D'une part, les deux pays exportent beaucoup d'émissions de télévisions – et en particulier des feuilletons quotidiens (*telenovelas*) - vers les États-Unis et le reste de l'Amérique latine ; d'autre part, ils disposent d'une grille de mesures (subventions, quotas) en faveur de l'industrie cinématographique.

⁴ Dan Glickman, Rencontres cinématographiques de Beaune, 2005.

Disponible sur : <http://www.larp.fr/IMG/omc.pdf>.

conséquent, il est hors de la compétence de l'UNESCO et que son adoption ne pourrait que compromettre la réputation de l'UNESCO à titre d'organisation internationale responsable¹.

De son côté, Dan Glickman affirme que :

« L'UNESCO n'a pas compétence pour négocier des accords commerciaux. C'est le rôle de l'OMC, tout en ayant la diversité culturelle en toile de fond (...) la convention sur la diversité culturelle interfère à bien des égards avec les prérogatives de l'OMC, et crée des ambiguïtés significatives »².

Il est clair que la stratégie de la délégation états-unienne consiste tant à freiner le processus qu'à diluer le contenu et le caractère contraignant de la future Convention. Les États-Unis cherchent constamment à freiner tous les genres de discussion et à empêcher le processus des négociations, en adoptant la tactique du blocage technique quasiment sur la totalité de principes et d'articles de l'avant-projet de la Convention. Leurs positions proposent un mandat large et une approche vaste sur la diversité culturelle.

C) Diluer le contenu de la Convention

La délégation états-unienne reste fort hostile à l'encontre du projet de la Convention³. Son objectif se décompose en deux facettes : d'une part, éloigner le champ de la convention de son but fondamental, prôné dès le début des années 1990 par la France et le Canada, de reconnaître la légitimité de l'État de mettre en œuvre des politiques dans le domaine culturel, et en particulier audiovisuel, et réaffirmer la spécificité des biens culturels ; d'autre part, contester le caractère contraignant de la Convention, cherchant à la subordonner au régime commercial de l'OMC.

¹ «Ce projet de convention (...) est profondément défectueux et fondamentalement incompatible avec l'obligation constitutionnelle de l'UNESCO de promouvoir la libre circulation des idées par le mot et par l'image» *Final Statement of the United States Delegation*, Paris, 3 juin 2005. Disponible sur : http://unesco.usmission.gov/CL_09122006_CLDiversityConvention_FR.cfm.

² Dan Glickman, *Rencontres cinématographiques de Beaune*, 2005. Disponible sur : http://www.larp.fr/article.php?id_article=362#.

³ Il convient de souligner qu'en octobre 2003, lors de la 32^{ème} Conférence générale de l'UNESCO qui a adopté une résolution, donnant au directeur général le mandat d'élaborer une convention internationale sur la diversité culturelle, les États-Unis, s'opposant au projet, ont déposé une contre-proposition de résolution, affirmant que l'action de l'UNESCO dans le domaine des industries culturelles « devrait être totalement compatible avec l'ordre juridique international actuel, et qu'elle devrait appuyer en tous points les disciplines et les obligations internationales existantes ». Plus spécifiquement, leur objectif consistait à différer le caractère contraignant de la Convention, assurant que le futur instrument soit clairement subordonné au régime de commerce et d'investissement, ainsi aux accords de l'OMC. Toutefois, vu la majorité écrasante qui favorisait la résolution de l'UNESCO, les États-Unis ont décidé de retirer leur contre-projet de résolution. UNESCO, *Opportunité de l'élaboration d'un instrument normatif international concernant la diversité culturelle, Projet de Résolution présenté par les États-Unis d'Amérique*, DOC.32 C/COM.IV/DR.5*(COM.IV), Paris, UNESCO, 9 octobre 2003.

Ils jugent le projet de la Convention extrêmement flou, justifiant toutes sortes de restrictions au commerce et à l'investissement sous le couvert de la protection de la diversité culturelle. Lors d'une réunion informelle au sein de l'OMC, tenue le 25 août 2005, les États-Unis affirment vis-à-vis de l'avant-projet de Convention :

« Les problèmes qui nous préoccupent tiennent aux rapports entre 1) des définitions vagues et le champ d'application de la Convention ; 2) les risques d'extension des dispositions relatives aux mesures que les parties pourraient prendre pour défendre des objectifs culturels mal-définis ; et 3) les dispositions ambiguës quant aux liens entre cette Convention et les autres accords internationaux »¹.

En ce qui a trait à la portée de la Convention, les États-Unis avancent que :

«Le champ d'application de la Convention est large et mal-défini, et pourrait être mal interprété pour en étendre les dispositions à tout service, bien ou produit agricole qui pourrait être vu comme ayant un lien avec l'expression culturelle. Ainsi, au nom de la protection de la diversité culturelle, la Convention pourrait être mal utilisée et mal interprétée afin de justifier des restrictions dans presque tous les secteurs commerciaux, comme, par exemple, le tissu Kente du Ghana, le café colombien ou kényan, les services paysagistes ou d'architecture, les vins nouveaux, voire même le mode de vie agricole traditionnel»².

Selon eux, non seulement le projet de la Convention outrepassé le mandat de l'UNESCO dans la mesure où le texte concerne largement le commerce, mais il est censé affecter les droits et obligations en vertu d'autres accords internationaux. À cet égard, il s'agit de défaire l'OMC de ses compétences en matière de commerce des biens et services culturels, remettant en cause la doctrine de la dérégulation des marchés en tant que préalable politique du développement économique et de la prospérité. Les États-Unis s'inquiètent des répercussions pratiques et symboliques qui pourraient résulter de l'adoption du projet de Convention quant aux degrés d'ouverture des marchés étrangers de la culture.

« En raison du fait qu'elle est d'ordre commercial, cette convention excède clairement le mandat de l'UNESCO. De plus elle pourrait porter atteinte aux droits et obligations relatifs à

¹ «The problems that we are concerned about are caused by the interrelationship between 1) vague definitions and the scope of the Convention; 2) potentially sweeping provisions as to measures that parties may take to defend these ill-defined cultural objectives; and 3) ambiguous provisions on the relationship between this Convention and other international agreements». Cité dans DEBLOCK Christian, GAGNE Gilbert, *Synthèse des arguments et des stratégies des États-Unis à l'encontre du projet de Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* », Analyse soumise à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, septembre 2005, p. 4.

² «The scope of the Convention is broad and ill-defined, and could be misinterpreted to extend to virtually any services, goods, or agricultural products that might be viewed as being related to cultural expression. As a result, in the name of protecting cultural diversity, the Convention could be misused or misunderstood to justify trade restrictions in almost any area of trade, for example, Ghanaian kente cloth, Colombian and Kenyan coffee, landscape and architectural services, new world wines, or even a traditional farming way of life». Cité dans DEBLOCK Christian, GAGNE Gilbert, *Synthèse des arguments et des stratégies des États-Unis à l'encontre du projet de Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* », Analyse soumise à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, septembre 2005, p. 4.

d'autres accords internationaux et avoir un impact néfaste sur les chances du succès des négociations du Programme de Doha pour le développement. Ce faisant, elle retarderait les progrès en vue de la libéralisation économique qui a été tellement utile pour accroître la prospérité partout dans le monde, particulièrement dans les pays en développement, où la culture joue un rôle si important dans le développement »¹.

À leurs yeux, les principes de la Convention - et en particulier la reconnaissance de l'intervention étatique dans le domaine culturel - ont un caractère largement discriminatoire à l'endroit de la libre circulation des produits et du commerce sans entraves. Le recours à cet argument d'ordre politique par le gouvernement états-unien vise avant tout à prévenir toute forme de discrimination à l'encontre de ses industries culturelles – et par conséquent de sa puissance douce.

La dilution de l'article 20 est la grande priorité du gouvernement états-unien en vue d'affaiblir la Convention et de subordonner le droit culturel au régime de l'OMC. Les États-Unis craignent que cet article ait pour effet de subordonner tous les autres traités à la Convention de l'UNESCO. Parallèlement, à propos de l'article 13 de l'avant-projet en vertu duquel les parties s'engagent promouvoir les objectifs et principes de la Convention dans d'autres enceintes internationales, les États-Unis estiment que cet article aura comme résultat de conférer aux États un mandat en vue de prévenir ou de limiter les progrès des négociations commerciales sur tout produit ayant un lien avec les expressions culturelles, et même de contester les obligations existantes².

De leur côté, les majors américaines ne considèrent pas la Convention comme une évolution positive. Selon leur conception des besoins des consommateurs, ils voient l'instrument sur la diversité culturelle comme une menace pour leurs intérêts, pour les règles de l'OMC, ainsi que pour la considération commerciale des produits audiovisuels. Il s'agirait d'un texte contradictoire, ambigu, et surtout incompatible avec les engagements pris par des États auprès de l'OMC. Pour cela, une fois que la Convention sera adoptée, le gouvernement états-unien aura le droit légitime de chercher d'autres voies stratégiques - au-delà de l'option

¹ *Final Statement of the United States Delegation*, Paris, 3 juin 2005, Disponible sur: http://unesco.usmission.gov/CL_09122006_CLDiversityConvention_FR.cfm.

² « Article 20 is of overarching importance for all delegations here today. In our conversation with delegations over the past few weeks, it has been made clear to us that this Article is intended to mean that nothing in this Convention can be interpreted as modifying, or prevailing over, the rights and obligations of Parties arising under other international agreements (...) our proposed deletion of the phrase “in other international fora” in Article 21 again clarifies and strengthens the article and further eliminates any possibility for misunderstanding the intention and meaning of Article 20 ». Intervention by Ambassador Louise V. Olivier, 33rd UNESCO General Conference, October 17, 2005. Disponible sur: http://www.usunesco.org/GC_09082006_Item83EX_10172005.cfm.

multilatérale - en vue de protéger les intérêts de l'industrie hollywoodienne. Bonnie J.K. Richardson, vice-présidente de la MPAA, indique que :

« Hollywood ne pourrait soutenir un instrument qui cherche à affranchir les pays de leurs engagements commerciaux dans le secteur culturel (...) Les règles commerciales sont suffisamment flexibles pour prendre en compte les préoccupations culturelles ». L'adoption d'un tel instrument donne aux États-Unis « le droit imprescriptible de prendre toute mesure qu'ils jugeraient nécessaire pour protéger les intérêts culturels américains »¹.

D) Un refus de reformuler la stratégie poursuivie

En général, il convient de souligner un point très significatif : alors que les États-Unis exercent activement des pressions sur plusieurs pays pour élargir le soutien à leur position, cette dernière apparaît intransigeante et catégorique, fort éloignée de l'esprit de la Convention et de la nature de l'enjeu « commerce – culture »². À propos de l'article 20, Gilbert Gagné et Christian Deblock expliquent que :

« Cette position des États-Unis, si elle tient encore une fois aux craintes quant aux répercussions d'un droit international de la diversité culturelle, révèle une certaine intransigeance, eu égard au caractère somme toute peu contraignant de la Convention, notamment face aux dispositions et mécanismes de l'OMC »³.

Il s'avère qu'à part leur conception sur l'enjeu « commerce – culture », totalement opposée à celle de l'avant-projet de la Convention, les États-Unis ont l'intention d'adopter un style de négociation largement inflexible. Leur argumentation, éloignée des attentes des autres États-membres, ne réussit pas à modifier le contenu de la Convention et à influencer considérablement sur la volonté des autres pays. Les États-Unis cherchent moins à persuader les autres acteurs concernés à l'enjeu qu'à imposer leurs points de vue⁴. Il est significatif que

¹ Bonnie J. K. Richardson, *Hollywood's Vision of a Clear, Predictable Trade Framework Consistent with Cultural Diversity*, Lucerne, juin 2003, cité dans MUSITELLI Jean, « Les États-Unis et la diversité culturelle : histoire d'un rendez-vous manqué », *Politique Américaine*, n°5, été-automne 2006, p. 85.

² « Lorsqu'ils ont vu que la plupart des États était en faveur de la Convention, ils ont décidé de ne pas assouplir leur positions parce que ça ne valait pas la peine. Ils ont adopté l'attitude « vous ne nous aimez pas » et « nous ne vous aimons pas ». Ils étaient opposés à tous les amendements, à toutes les initiatives ». Entretien auprès de Valérie Panis, Commission européenne.

³ DEBLOCK Christian, GAGNE Gilbert, *Synthèse des arguments et des stratégies des États-Unis à l'encontre du projet de Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, Analyse soumise à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, septembre 2005, p. 7.

⁴ « Pendant la négociation, les États-Unis ont adopté une attitude inflexible. Ils cherchaient constamment de bloquer le processus de négociations, ils ont adopté la pratique d'un blocage technique, de freiner tous les genres de discussions. Ils ont perdu bêtement. Ils cherchent à imposer leurs points de vue. Ils ont exercé une pression très forte au directeur général, mais Matsuura répondait qu'il est obligé de suivre la volonté de la majorité des États-membres. Les États-Unis ont mal joué diplomatiquement. Ils étaient persuadés que la puissance des États-Unis freinerait le processus. Le manque de relations et la force du multilatéralisme ont pesé énormément sur l'échec diplomatique des États-Unis. Ils ne pouvaient pas croire que leur voix est comptée pour

même lors de la Conférence générale qui a en dernier ressort adopté la Convention sur la diversité culturelle, les États-Unis ont jugé la Convention erronée et incompatible avec les principes de l'UNESCO, en insistant sur le fait que la brièveté des négociations empêche la pratique du consensus et sur le fait que la qualité du texte souffre gravement.

Au-delà de leurs positions intransigeantes, l'échec diplomatique des États-Unis est également attribuable au manque de ressources sociales et procédurales au sein de l'UNESCO. Les États-Unis sont absents depuis vingt ans et lors des négociations sur la diversité culturelle, leurs diplomates sont obligés de rétablir une relation de confiance, de réciprocité et de coopération. Ils doivent s'adapter à une procédure et à un environnement social largement inconnus¹. À titre d'exemple, leur méconnaissance des pratiques implicites de l'institution leur a conduit à demander le vote du texte de la Convention article par article lors de l'Assemblée générale chargée de se prononcer. Cette requête, qui peut être appropriée dans une autre enceinte internationale, a suscité le mépris de la majorité des représentants des autres pays, dans la mesure où la salle de l'Assemblée n'est pas équipée du matériel pour compter les votes. La proposition américaine a conduit à un calcul des voix à mains levées².

En ce sens, ils ne réussissent pas à saisir les rites et les habitudes de l'institution internationale, en adoptant au contraire une attitude technocrate, bien appropriée à une organisation comme celle de l'OMC, mais fort éloignée du « langage » qui prévaut au sein de l'UNESCO. Ils ne savent pas utiliser habilement le protocole et surtout les règles de procédure, écrites et coutumières. Ils ne sont pas familiarisés avec le « langage de l'UNESCO » et ses formules ritualisées, comme celles de la courtoisie, des compliments, des euphémismes, censés estomper les différences culturelles et favoriser le consensus³. De son côté, Jean Freymond précise que la négociation informelle constitue une des dimensions de la grande majorité des négociations intergouvernementales. Elle doit être conçue comme complémentaire de la négociation formelle. La négociation informelle se fait plutôt dans la

une seule voix. Ils n'ont jamais essayé de convaincre, ils ont essayé d'imposer leur point de vue ». Entretien auprès d'un haut fonctionnaire de l'UNESCO.

¹ « *Les États-Unis n'ont pas réussi à s'adapter au style cérémonial de l'UNESCO, de l'institution. L'UNESCO a des codes de comportement très particuliers basés sur la courtoisie et les compliments. Pour les États-Unis, cet environnement était étranger. Par contre, les diplomates des États-Unis étaient très technocrates, ils ont plutôt eu le style de l'OMC* ». Entretien auprès de Valérie Panis, Commission européenne.

² Voir, BERNIER Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », dans Pierre Lemieux (dir.), *La diversité culturelle : Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université de Laval, 2006, p. 125.

³ En ce sens, PLACIDI Delphine, « La transformation des pratiques diplomatiques nationales », dans Bertrand Badie, Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007, p. 106.

discrétion. Elle permet la flexibilité. Elle n'a pas à déboucher forcément sur un accord. Elle doit, avant tout, en faciliter la conclusion. Les négociateurs y prennent part à titre officieux, voire personnel, c'est-à-dire sans engager officiellement les entités qu'ils représentent¹. En d'autres termes, maîtriser les règles des négociations informelles accroît la capacité de quelques acteurs à cadrer une problématique dans les termes qui leur conviennent. Il s'avère que d'une part, les diplomates français et canadiens travaillent sur la question de la diversité culturelle depuis longtemps, diffusant leurs idées et défendant leurs intérêts. Ils sont capables de maîtriser autant les négociations formelles qu'informelles (de couloir), dans le sens où ils ont déjà établi leurs contacts interpersonnels et des réseaux, permettant notamment des rencontres discrètes entre les diplomates nationaux et de construire des liens de confiance. D'autre part, les diplomates états-uniens - démunis de ressources sociales - affrontent un cadre institutionnel et un environnement humain, totalement étranges et parfois hostiles à leurs positions.

Paragraphe 4 :

L'implication de la Commission européenne : Un facteur fédérateur des négociations

En juin 2005, le Commissaire européen en charge de la culture, Jan Figel déclare que : « L'Union européenne est devenue un acteur d'influence dans les négociations de l'UNESCO (en vue de l'adoption de la Convention sur la diversité culturelle) »². C'est en effet la première fois que l'UE se prononce d'une seule voix auprès de l'UNESCO, en jouant un rôle inédit et obtenant le statut d'observateur élargi. Le fait que la Commission européenne devient un acteur majeur lors des négociations constitue un facteur déterminant pour l'adoption de la Convention, d'autant plus que sa participation a eu un effet fédérateur et consolidateur pour les pays-membres de l'UE.

A) Un décalage des positions nationales

Avant même que la Conférence générale de l'UNESCO n'entame officiellement les travaux de la Convention en septembre 2003, la Commission publie une communication à

¹ FREYMOND Jean, « Diplomatie multilatérale et négociation informelle », *Relations internationales*, n°40, hiver 1984, pp. 403-412.

² COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Communiqué de presse : Diversité culturelle, une avancée majeure vers l'adoption d'une Convention de l'UNESCO*, IP/05/676, Bruxelles, 6 juin 2005.

l'intention du Parlement et du Conseil, au mois d'août 2003. Ce document, intitulé « Vers un instrument international sur la diversité culturelle »¹ pose les bases de l'action communautaire. Le 1^{er} septembre 2004, la Commission européenne adopte un projet de recommandation au Conseil en vue d'autoriser la Commission à participer au nom de la Communauté, aux négociations de l'UNESCO sur la Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques².

L'implication de la Commission se justifie puisque l'avant-projet de convention est susceptible d'affecter l'acquis communautaire et les politiques communautaires visant le domaine culturel, et en particulier audiovisuel, comme la directive TVSF ou le programme MEDIA. De plus, certaines dispositions de l'avant-projet engagent les parties à prendre des mesures spécifiques qui entrent dans le champ de domaines de compétences communautaires. À titre d'exemples, notons la libre circulation et mobilité des artistes et des créateurs, les rapports avec les autres instruments internationaux, la propriété intellectuelle, la concertation et la coordination internationale, susceptibles d'affecter les compétences et procédures communautaires, en particulier en matière de commerce extérieur. Selon Marie-Christine Kessler, « la Commission a un rôle fondamental d'impulsion doublé d'un rôle de négociation. Elle est la gardienne des traités, ce qui lui permet d'intervenir dans les mesures d'application prises par les États membres »³. En ce sens, la Commission estime

« nécessaire que le Conseil décide que la Communauté européenne participe aux négociations de l'UNESCO sur l'avant-projet de convention, afin de préserver l'acquis et les compétences communautaires et faire valoir les intérêts de la Communauté dans ces négociations »⁴.

Ainsi, fin septembre 2004, un avis de service juridique du Conseil renforce sa position : la Commission est déclarée compétente pour négocier à l'UNESCO⁵. Cependant, la question qui

¹ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Vers un instrument international sur la diversité culturelle*, COM(2003) 520 final, Bruxelles, 27/8/2003.

² COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Recommandation de la Commission au Conseil en vue d'autoriser la Commission à participer, au nom de la Communauté, aux négociations à l'UNESCO sur la convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, SEC(2004) 1062 final, Bruxelles, 1/9/2004.

³ KESSLER Marie-Christine, *La politique étrangère de la France, Acteurs et processus*, Paris, Presses de SciencesPo, 1999, p. 201.

⁴ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Recommandation de la Commission au Conseil en vue d'autoriser la Commission à participer, au nom de la Communauté, aux négociations à l'UNESCO sur la convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, SEC(2004) 1062 final, Bruxelles, 1/9/2004, p. 6.

⁵ « Au départ, la Commission ne savait pas si un instrument international sur la diversité culturelle va se négocier au sein de l'UNESCO et de plus, on ne savait pas le type et le contenu de la Convention et à quoi ça

se dégage de manière évidente est la suivante : quel pourrait être l'intérêt de la Commission lors des négociations sur la diversité culturelle ? Est-ce que la Commission européenne exprime un intérêt européen supérieur ou la somme des intérêts nationaux ? Comme on l'a déjà analysé lors des négociations du GATT ou lors de la remise en cause du terme de l'exception culturelle à l'échelle européenne, la position de la Commission européenne se caractérise par des ambivalences et des discontinuités. De même, durant la première phase des négociations de la Convention, les pays de l'UE n'arrivent qu'à peine à établir des terrains d'entente sur les objectifs et les principes du texte négocié. Nous retrouvons en effet les deux camps qui existent déjà depuis les négociations du GATT. Les Pays-Bas et le Royaume-Uni proposent une position argumentée contre une Convention affectant des domaines traités à l'OMC. Par ailleurs, la France, la Belgique et la Grèce restent favorables au projet de la Convention. Enfin, une partie considérable des pays européens, comme l'Autriche, la Pologne, l'Espagne ou l'Hongrie sont indécis. Soulignons que les pays hostiles et les pays favorables au projet de la Convention s'expriment en leur nom, ne faisant pas mention de l'Union européenne dans leurs déclarations¹.

Aux yeux de certains pays membres, la Commission européenne pourrait devenir un facteur déstabilisateur du résultat final de la Convention. Il est vrai que s'établit un vrai décalage (*misfit*) entre les conditions nationales et les contraintes européennes², voire une confrontation entre les positions de certains États-membres de l'UE et le processus institutionnel et juridique qui impose la participation de la Commission européenne au sein des négociations. Il y a une situation d'incompatibilité entre les exigences de la Commission européenne, fondées sur l'acquis communautaire, et la volonté des États-membres, fondée sur des intérêts politiques. Ainsi, les pays soit favorables soit hostiles à la Convention doivent respecter le droit communautaire et s'adapter aux nouvelles données. Le décalage entre le droit communautaire et les intérêts des États-membres est principalement d'ordre politique.

Pour le gouvernement français, l'irruption de la Commission dans les négociations suscite une grande méfiance. Celle-ci se fonde sur le fait que le gouvernement français considère la

rassemblerait. Puis, lorsqu'on a vu l'avant projet de la Convention, on a réalisé qu'il y a une toute série des compétences communautaires potentiellement affectées par la Convention. L'entrée de la Commission au sein des négociations n'est pas une question d'opportunité politique, c'est une question juridique automatique. Lorsqu'il y a des compétences communautaires affectées, la Communauté doit s'impliquer au processus des négociations ». Entretien auprès de Valérie Panis, Commission européenne.

¹ Voir, COMBY Elsa, *L'Union européenne et la diversité culturelle : l'engagement de la Commission européenne dans les négociations de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'UNESCO*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2006, pp. 95-107.

² GREEN COWLES Maria, CAPORASO James, RISSE Thomas (ed.), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press, 2001, pp. 6-9.

Commission comme favorable à la position de la libéralisation des biens et services culturels. Depuis les années 1980 lors de l'adoption de la directive TVSF, les autorités françaises continuent de se méfier des initiatives de la Commission, jugées très instables et contradictoires. Rappelons qu'une des raisons pour lesquelles le gouvernement français a cherché à passer l'enjeu « commerce-culture » de l'OMC à l'UNESCO fut le fait qu'au sein de l'UE, il fut soumis à plusieurs pressions et il s'efforçait d'établir des compromis politiques âpres et de céder peu à peu sa position sur l'exception culturelle.

De plus, le gouvernement français, et en particulier le ministère des Affaires étrangères, est peu enthousiaste à la perspective d'être dépossédée d'un dossier diplomatique comme celui de la diversité culturelle qu'il estime avoir construit et diffusé depuis ses débuts. La diversité culturelle reste un des dossiers prioritaires de la politique étrangère de la France – et en particulier du Président Chirac – permettant de réaffirmer la puissance douce de la France et de valoriser son image sur la scène internationale. Pour cela, au départ, l'exécutif français considère la participation de la Commission européenne comme un facteur perturbateur pour le dossier de la diversité culturelle – et en particulier pour les efforts français en vue d'assurer la légitimité du droit souverain des États de mettre en œuvre des politiques culturelles. Enfin, l'inexpérience totale des négociateurs communautaires au sein de cette enceinte intergouvernementale aux codes de comportement implicites est perçue comme un risque important susceptible de porter préjudice aux objectifs et aux principes de l'instrument sur la diversité culturelle.

De leur côté, les pays défavorables à une Convention affectant le régime commercial de l'OMC voient également l'intervention de la Commission d'un mauvais œil. Puisque ces pays assimilent la Convention à du protectionnisme et jugent qu'un tel instrument ne serait légitime que s'il se trouvait au sein de l'OMC, ils croient que la Commission européenne favorisera les intérêts français¹, ainsi qu'à préserver les fondements de l'action communautaire dans le secteur audiovisuel. Jean Musitelli nous explique que :

« Plusieurs membres de l'Union européenne, dont le Royaume-Uni, attachés au libéralisme commercial, se méfiaient de ce projet d'inspiration française, suspect de protectionnisme »².

¹ « Notre position était assez délicate. Dans la mesure où la diversité culturelle était un bébé franco-canadien, les autres pays de l'Union européenne étaient très difficiles d'accepter un dossier construit par les Français. Il y avait des hostilités des autres pays car pour eux, la diversité culturelle reflétait une position strictement franco-canadienne ». Entretien auprès de Valérie Panis, Chargée de programme, Commission européenne.

² MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie d'un succès diplomatique », *Revue internationale et stratégique*, n°62, 2006, p. 17.

Comme on l'a déjà vu, depuis les années 1980, ces pays se méfient considérablement de l'intervention de la Commission européenne dans le secteur audiovisuel et culturel, la jugeant parfois illégitime. Ils sont traditionnellement opposés aux initiatives de la Commission en vue de mettre en œuvre des programmes en faveur de la cinématographie européenne (MEDIA) et d'adopter des directives dans le but de réguler l'espace audiovisuel européen. Par conséquent, la participation de la Commission au sein des négociations d'une Convention portant sur le secteur culturel suscite des fortes réticences de ces pays.

Lors de la première réunion des experts gouvernementaux, du 20 au 24 septembre 2004, il n'existe ni coordination ni solidarité communautaires dans la mesure où les États membres continuent à se prononcer de manière indépendante, proposant en effet des visions divergentes sur les objectifs de la Convention. Comme on l'a déjà analysé, d'une part, beaucoup d'États membres de l'UE restent silencieux puisqu'ils cherchent à capter les enjeux de la question de la diversité culturelle et à saisir le rôle de la Commission européenne au cours des négociations. D'autre part, les États qui ont déjà établi une position claire sur l'enjeu, instaurent des alliances qui traversent largement les frontières européennes. Il est clair qu'au départ, il n'y a aucune communauté d'esprits et convergence de modes de travail entre les pays européens¹.

B) Des reconsidérations stratégiques et de la convergence européenne

Comme l'affirme la théorie du *misfit*, une incompatibilité entre les deux niveaux, national et européen, crée des pressions adaptatives pour équilibrer les deux². À l'issue de la première réunion de négociation des experts gouvernementaux, les États sont invités à faire parvenir au Secrétariat général de l'UNESCO leurs commentaires sur l'avant-projet de Convention pour le 15 novembre 2004. Les États européens envoient au Secrétariat général de l'UNESCO une contribution commune sur l'avant-projet de Convention. Cela traduit qu'en l'espace de quelques semaines, s'est établie une convergence de positions au niveau de la Communauté européenne. Dans la mesure où la Commission est officiellement et juridiquement reconnue

¹ Voir, COMBY Elsa, *L'Union européenne et la diversité culturelle : l'engagement de la Commission européenne dans les négociations de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'UNESCO*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2006, pp. 95-107.

² GREEN COWLES Maria, CAPORASO James, RISSE Thomas (ed.), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press, 2001, pp. 6-9. Voir aussi, JACQUOT Sophie, WOLL Cornelia, « Usages et travail politiques : une sociologie compréhensive des usages de l'intégration européenne », dans Sophie Jacquot, Cornelia Woll (dir.), *Les usages de l'Europe, Acteurs et transformations européennes*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 4-7.

comme compétente dans ces négociations, les pays de l'UE sont obligés d'accepter le droit communautaire, et par conséquent, la participation de la Commission. En outre, ils cherchent à adapter leur stratégie sur les nouvelles données des négociations et à mettre en valeur la participation de la Commission en vue de satisfaire leurs intérêts. Roy Ginsberg constate que :

« L'UE agit en politique internationale parce que c'est l'intérêt même des États membres de coopérer avec d'autres États membres de l'UE et les institutions communes, pour poursuivre des intérêts et des objectifs quand ceux-ci convergent »¹.

Ainsi, les décideurs diplomatiques français saisissent rapidement l'intérêt d'une coordination communautaire. À leurs yeux, les divisions européennes pourraient affecter tant la conclusion rapide des négociations tant le contenu et les objectifs de la future Convention. Par conséquent, la Commission européenne pourrait avoir un rôle fédérateur des positions européennes. La délégation française considère que son intérêt ultime réside dans la signature d'une Convention largement approuvée au sein de l'UNESCO. L'implication de la Commission crée une dynamique communautaire qui entraîne mécaniquement les États indécis, permettant de faire converger les points de vue². D'ailleurs, pour le gouvernement français, le grand enjeu de la Convention reste la reconnaissance de l'intervention publique dans le domaine culturel et de la spécificité des biens culturels³. Le caractère contraignant de la Convention ou son rapport avec le régime commercial – points auxquels s'opposent le Royaume-Uni ou les Pays-Bas – sont des questions susceptibles de négociation⁴. Les négociateurs français se rendent compte que l'établissement d'une Convention contraignante qui prévaut au régime commercial de l'OMC suscite des fortes réticences des plusieurs pays –

¹ GINSBERG Roy, *The European Union in International Politics. Baptism by fire*, Rowman and Littlefield, 2001, p. 10, cité dans PETITEVILLE Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2006, p. 204.

² « *L'implication de la Commission européenne a rassuré plusieurs partenaires européens concernant le caractère du dossier. Ils ont eu des réticences mais ils étaient rassurés par le fait qu'il y avait de coordination européenne. Au fur et à mesure, on a réussi à avoir une coalition large. C'est notre tâche d'établir des compromis, c'est dans nos veines* ». Entretien auprès de Valérie Panis, Chargée de programme, Commission européenne.

³ Renaud Donnedieu de Varbes, ministre de la Culture entre 2005 et 2007 affirme que « ce texte (de la Convention) représente une véritable innovation. C'est la première fois que la culture est intégrée en tant que telle dans le droit international. De manière fondamentale, trois principes sont affirmés : la reconnaissance de la nature spécifique des biens et services culturels, l'affirmation du droit souverain des États à conserver, adopter et mettre en œuvre les politiques culturelles qu'ils jugent appropriées à la promotion de la diversité culturelle et le renforcement de la coopération internationale – notamment en direction des pays en développement ». Rencontres cinématographiques de Beaune, 21-23 octobre 2005. Disponible sur : http://www.larp.fr/article.php3?id_article=362.

⁴ Renaud Donnedieu de Varbes souligne également que « l'article 20, qui a donné lieu à de longues discussions, offre à nos yeux un compromis équilibré – il fallait parvenir au résultat souhaité ». Rencontres cinématographiques de Beaune, 21-23 octobre 2005. Disponible sur : http://www.larp.fr/article.php3?id_article=362.

au-delà du camp des États-Unis¹. Pour cela, ils cherchent à restreindre volontairement la zone de conflit, en choisissant une orientation plutôt coopérative et souhaitant, par un compromis acceptable, réduire les divergences.

Soulignons qu'une représentation unique de l'Europe lors des séances de l'Assemblée plénière peut neutraliser les opposants à la Convention et affaiblir particulièrement la position déjà minoritaire des États-Unis. Cela signifie que les Pays-Bas et le Royaume-Uni ne peuvent pas établir des alliances avec les États-Unis ; leurs critiques restent cantonnées aux réunions communautaires et ne servent pas d'instrument de support aux pays opposés à la Convention². Par conséquent, le camp des opposants à la Convention sera largement isolé, dépourvu des ressources sociales et symboliques des pays européens³. Enfin, le gouvernement français comprend au fur et à mesure que sa prétention d'être l'acteur majeur du dossier de la diversité culturelle a comme effet la difficulté par les autres États d'accepter les principes de la Convention. À partir du moment où la délégation française ne se prononce plus en plénière, elle se protège des critiques de ses opposants derrière la position européenne. Comme le souligne Franck Petiteville, « tous les grands États membres de l'UE (et peut-être ceux-là) cherchent fréquemment à « passer par l'UE » pour légitimer leur politique étrangère sur des enjeux sensibles »⁴. Une position communautaire pourrait avoir plus de poids politique qu'une position strictement française, atténuant les objections selon lesquelles le dossier de la

¹ « C'est vrai que la Convention n'est pas tout à fait contraignante. On voulait quelque chose de faisable. Comment peut-on imposer des sanctions sur les États africains qui ne mettent en œuvre des politiques publiques et ils ont d'autres priorités. Il y a des lacunes juridiques, mais il fallait adopter une position opérationnelle, satisfaisante pour la plupart de membres de l'UNESCO. De toute façon, qui peut décider du caractère des sanctions ? Qui peut imposer des sanctions dans le domaine culturel ? ». Entretien auprès de Jean Musitelli.

² « Les pays de la Communauté européenne ont eu toujours des réunions de coordination (le matin et l'après-midi) et ils exprimaient qu'à travers la présidence de la Communauté ou la Commission européenne. Les clivages au sein de la Communauté n'étaient pas visibles aux autres États de l'UNESCO. Tout était déjà réglé à l'interne, ils étaient très coordonnés ». Entretien auprès de Laurence Mayer-Robitaille, haut fonctionnaire-juriste de l'UNESCO.

³ Comme le souligne Elsa Comby, la délégation états-unienne s'est fortement opposée à ce que l'Union européenne s'exprime d'une seule voix. Compte tenu des divisions internes entre les États-membres, elle voulait profiter de ces dissensions en vue de propager ses vues, freiner l'avancée des travaux et l'éventuelle portée de la future Convention. De son côté, Ivan Bernier nous rappelle que lors de la Conférence générale, le 4 octobre, les États-Unis ont ouvertement attaqué au fait que l'Union européenne était habilitée à parler durant la Conférence au nom des États membres. Aux yeux des États-Unis, il s'agissait d'un dangereux précédent qu'il fallait à tout prix empêcher. COMBY Elsa, *L'Union européenne et la diversité culturelle : l'engagement de la Commission européenne dans les négociations de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'UNESCO*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2006, pp. 95-107 ; BERNIER Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », dans Pierre Lemieux (dir.), *La diversité culturelle : Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université de Laval, 2006, p. 122.

⁴ PETITEVILLE Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2006, p. 204.

diversité culturelle illustre une vision strictement franco-française¹. Le gouvernement français se rend compte qu'agir dans un cadre commun offre naturellement un levier considérable, tout en donnant à la plupart des positions françaises « un label collectif qui assurera plus de poids, de visibilité, de crédibilité et de moyens financiers »².

De leur côté, une fois que le Royaume-Uni et les Pays-Bas réalisent que la dimension communautaire est inévitable et que la Commission sera un acteur incontournable de ces négociations, ils cherchent à modifier leur stratégie pour tirer profit de cette circonstance spéciale. Ils visent, de prime abord, à influencer le mandat de négociation dont la Commission bénéficiera lors des négociations. Suite à la proposition de la Commission qui souhaite un mandat large, selon lequel la Commission négocie au nom de la Communauté pour tous les domaines de compétences, exclusives et partagées, les deux pays réussissent à établir un texte proposé par la Présidence néerlandaise et adopté par le Conseil Culture le 15 novembre 2004 : la Commission négocie au nom de la Communauté pour les compétences exclusives et partagées, mais cela se fait toujours « aux côtés des États-membres », c'est-à-dire aux côtés de la Présidence. Le débat sur le mandat de la Commission est révélateur de la stratégie de ces deux pays réservés à l'égard de la Convention : les Pays-Bas et le Royaume-Uni exercent la présidence de l'UE jusqu'à la fin de 2004 et pendant le second semestre de 2005 respectivement. Négociant le texte de la Convention aux côtés de la Commission, les deux pays réalisent que leur poids symbolique et politique sera d'autant plus significatif qu'ils se prononcent au nom des 25 et non de leur seul pays³. Ils saisissent au fur et à mesure que le grand enjeu pour les pays favorables à la Convention demeure la souveraineté culturelle et la spécificité des produits et services culturels. Au contraire, les pays favorables sont tentés d'accepter le consensus communautaire à propos du caractère contraignant de la Convention et de son rapport avec le régime commercial de l'OMC – les deux questions prioritaires du Royaume-Uni et des Pays-Bas. Dans la mesure où la Convention n'entraînera pas des engagements contraignants à ses Parties et ne produira pas des répercussions graves aux

¹ « En matière communautaire, le commerce extérieur est une compétence commune, partagée par la Commission et les États membres. La Commission a eu le droit d'être dans les négociations, et d'une certaine façon, c'est mieux de représenter les États membres, car si la Commission est d'accord sur ce qu'on dit, elle aura plus de force que nous pour le faire passer. Finalement, la dynamique européenne était une aide considérable, il y avait un poids de l'Europe des 25 très fort. Le passage par l'UNESCO que par un instrument autonome et par la Commission que par des négociations éclatées révèle l'importance des cadres institutionnels, ça verrouille beaucoup de choses ». Entretien auprès de Xavier Merlin.

² CHARILLON Frédéric, « Vers la régionalisation de la politique étrangère ? », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 404.

³ COMBY Elsa, *L'Union européenne et la diversité culturelle : l'engagement de la Commission européenne dans les négociations de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'UNESCO*, Mémoire de recherche, IEP de Paris, 2006, p. 98.

accords commerciaux, le Royaume-Uni et les Pays-Bas encouragent largement à la fois la communautarisation du dossier de la diversité culturelle et la conclusion rapide des négociations. En ce sens, comme le résume Frédéric Charillon, le risque de la communautarisation est que la pratique diplomatique de la Commission européenne se réduit à la quête des plus petits dénominateurs communs qui permettent de conserver la cohérence de l'Union européenne sans pour autant répondre aux attentes externes¹.

Pour conclure, le ciment de la participation communautaire se fonde de prime abord sur la compétence de la Commission, éprouvée dans les Traités ; ensuite, sur la capacité politique de la Commission de construire une position qui fut la somme des intérêts nationaux divergents et de sensibilités politiques différentes, sans favoriser durablement l'un ou l'autre camp² ; enfin sur la conviction des certains États que l'action commune offrira un levier important pour l'adoption de la Convention. Il est vrai que la Commission participe dans les négociations avec l'espoir d'amener les États-membres à modifier leurs préférences, à choisir la collaboration, plutôt que l'isolement. Son intérêt principal consiste à empêcher la rupture et à dégager une convergence entre des positions différentes. Elle vise à empêcher le danger d'une monopolisation de la prise de décision diplomatique européenne par un seul État, en l'occurrence la France³. Une fois que le compromis soit établi, la Commission devient un acteur à part entière, capable de peser sur le contenu de la Convention. D'abord, la fragmentation initiale des positions et le caractère intergouvernemental des négociations n'ont pas empêché la Commission européenne d'exercer une influence considérable sur le cours des négociations⁴. En plus, les États membres de l'UE sont de plus en plus pris dans un cadre collectif européen structurant qui a rendu difficile le déroulement des négociations internationales sur la diversité culturelle sous un prisme exclusivement national et étatique⁵. La Communauté européenne s'est exprimée d'une seule voix dans cette enceinte internationale et réussit largement à forger une position commune sur l'enjeu et à être un acteur catalyseur pour l'adoption de la Convention. En fin de compte, le labyrinthe

¹ CHARILLON Frédéric, « Vers la régionalisation de la politique étrangère ? », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002, p. 412.

² MAGNETTE Paul, *Le régime politique de l'Union européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2^{ème} édition, 2006, p. 135.

³ Voir, BUCHET DE NEUILLY Yves, *L'Europe de la politique étrangère*, Paris, Economica, 2005, p. 69.

⁴ PETITEVILLE Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2006, p. 197.

⁵ TONRA Ben, CHRISTIANSEN Thomas, « The study of EU foreign policy : between international relations and European studies », dans Ben Tonra, Thomas Christiansen (eds), *Rethinking European Union foreign policy*, Manchester, Manchester University Press, 2004, pp. 1-9.

institutionnel de l'UE et les intérêts conflictuels entre les États¹ ne constituent pas des entraves déterminantes pour que la Commission européenne devienne un acteur international de la diversité culturelle. Depuis, la Commission européenne est clairement reconnue comme un acteur de la diplomatie internationale de la diversité culturelle à côté des États-membres et elle affirme à cet égard davantage qu'une présence diffuse. Il s'agit de placer la diversité culturelle parmi les priorités de son action comme l'illustrent l'agenda européen de la culture en 2007², l'année européenne du dialogue interculturel de 2008, et notamment le protocole de coopération culturelle annexé dans les accords de libre-échange qui prétend soutenir la mise en œuvre efficace de la Convention. Celui-ci fait partie des accords de libéralisation commerciale conclus par la Commission européenne avec les pays des Caraïbes et la Corée du Sud et se fonde sur un mode d'action courant de l'UE, nommé « conditionnalité démocratique »³ de ses relations économiques extérieures. Cela signifie que la Commission européenne cherche à conclure des accords commerciaux de libre-échange sous condition de respect des principes de la Convention sur la diversité culturelle.

Conclusion de la 1^{ère} section

La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles est adoptée par la trente-troisième session de la Conférence générale de l'UNESCO le 20 octobre 2005. Sur 154 pays représentés, 148 ont voté pour, 2 contre (États-Unis et Israël) et quatre se sont abstenus (Australie, Nicaragua, Honduras, Liberia). Grâce à leurs ressources et leur investissement à la diffusion de la diversité culturelle en amont des négociations, les décideurs diplomatiques français parviennent à la conclusion d'un texte influencé par les projets du RIPC et du Groupe franco-québécois sur la diversité culturelle. D'un côté, les gouvernements canadien et français ont marqué de leur empreinte le contenu de la Convention qui reconnaît explicitement la nature spécifique des biens et services culturels et l'importance

¹ ZIELONKA Jan, *Explaining euro-paralysis, Why Europe is unable to act in international politics*, St's Anthony's College, 1998.

² Cet agenda s'articule autour de trois objectifs: a. la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel ; b. la promotion de la culture en tant que catalyseur de la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi ; c. la promotion de la culture en tant qu'élément indispensable dans les relations extérieures de l'Union. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*, COM(2007) 242 final, Bruxelles, 10/05/2007.

³ PETITEVILLE Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2006, p. 131.

des politiques culturelles pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. De l'autre côté, issu des négociations internationales, le texte demeure largement le fruit des concessions et des compromis politiques sur des questions controversées. En paraphrasant Jean-Christophe Graz¹, l'univers de l'institutionnalisation de la diversité culturelle est elle-même en proie à un antagonisme profond entre des acteurs favorables à la reconnaissance de l'aspect non-marchand des produits et services culturels, ceux qui y sont défavorables et insistent sur les vertus du libre-échange dans le marché culturel, et ceux qui se contentent de participer sans vouloir s'investir dans l'enjeu.

Suite à des objections d'un groupe d'États défavorables à un instrument contraignant, le texte s'est effectivement négocié sur la base d'un consensus, censé être le signe des négociations équitables, et qui assurera une adhésion massive à la Convention². En d'autres termes, à part les points les plus sensibles aux yeux des chefs de file des négociations, le texte de la Convention inclut des ambiguïtés délibérées, se construisant sur la base du plus petit dénominateur commun. Par conséquent, l'institutionnalisation restera largement le résultat d'une négociation internationale entre des acteurs multiples et dotés de ressources inégales, une expression cristallisée autant d'un rapport de force que d'un compromis stratégique entre les participants, ce qui nous évoque sa nature fondamentalement politique.

¹ GRAZ Jean-Christophe, « Quand les normes font loi : Topologie intégrée et processus différenciés de la normalisation internationale », *Etudes internationales*, vol. 35, n°2, 2004, p. 235.

² Il est intéressant de souligner que la plupart des pays qui se montrent opposés ou réticents au contenu et à la philosophie de l'avant-projet de la Convention, sont déjà parties prenantes à la Convention. Ainsi, l'Inde l'a ratifiée le 15/12/2006, la Nouvelle-Zélande le 05/10/2007, le Royaume-Uni le 07/12/2007, l'Australie le 18/09/2009, les Pays-Bas le 09/10/2009.

Section 2.

Les piliers juridiques de l'institutionnalisation : Un *hard* instrument doté d'un *soft* contenu

Le 18 décembre 2006, 14 États européens ont ratifié, comme la Communauté européenne, la Convention, portant à 35 le nombre de pays l'ayant formellement. La Convention est entrée en vigueur le 18 mars 2007, soit seulement dix-sept mois après son adoption par la Conférence générale de l'UNESCO.

Cette section entend analyser la force juridique de la Convention, cherchant à évaluer la nature de sa normativité, voire de sa juridicisation, son étendue et son intensité. Pour cela, il est nécessaire d'analyser le texte de la Convention pour déterminer le degré des engagements qu'il contient. Guillaume Devin souligne que la normativité internationale « évolue le long d'un continuum qui va du droit mou au droit dur et se décompose en plusieurs indices de normativité, eux-mêmes variables »¹. Pour leur part, cinq internationalistes américains distinguent trois critères relatifs à l'évaluation de la normativité, voire de « la juridicisation »² : le degré de force obligatoire des règles, leur précision et la délégation des fonctions d'interprétation et de contrôle. L'« obligation » concerne le fait que les États sont liés soit par une règle ou un engagement, soit par un ensemble de règles ou d'engagements de se plier aux textes. À l'extrémité la moins contraignante (*binding*), on situe les normes ne relevant pas expressément du droit, à l'autre extrémité les règles contraignantes (*binding rules*), les normes

¹ DEVIN Guillaume, *Sociologie des relations internationales*, Paris, La Découverte, 2007, p. 99.

² ABBOTT Kenneth W., KEOHANE Robert O., MORAVCSIK Andrew, SLAUGHTER Anne-Marie, SNIDAL Duncan, « The concept of legalization », *International Organization*, vol. 54, n°3, 2000, pp. 401-419.

relevant du droit impératif (*jus cogens*) étant les plus contraignantes¹. La « précision » signifie que les règles définissent sans ambiguïté la conduite qu'elles exigent, proscrivent ou obligent, laissant en ce sens peu de place à des interprétations. Ainsi, les règles varient d'un principe vague à des règles précises et hautement élaborées. La « délégation » implique que des parties tierces à l'accord ont reçu autorité pour mettre en œuvre, interpréter et appliquer les règles, pour résoudre les différends et éventuellement établir de nouvelles règles. Son degré varie de la diplomatie à une cour ou une organisation avec répercussion domestique suite à l'application des sanctions édictées.

Paragraphe 1 :

Le degré de la précision : Des espaces étendus de discrétion

D'un point de vue général, la convention est structurée autour de quatre objectifs :

- a) situer la diversité culturelle dans le contexte des droits fondamentaux ;
- b) reconnaître le droit souverain de chaque État à mettre en œuvre des dispositifs en vue d'assurer une expression culturelle diversifiée sur son territoire ;
- c) reconnaître la nature double et spécifique des biens et services culturels ;
- d) renforcer la coopération culturelle internationale dans un esprit de partenariat afin d'accroître les capacités des pays en développement de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles.

A) Les fondements de la Convention : Légitimer la politique culturelle et la spécificité des biens et services culturels

Pour le gouvernement français, la reconnaissance par une grande majorité de pays de la légitimité de l'intervention publique dans le domaine culturel, et l'affirmation de la double nature (commerciale et culturelle) des produits et services culturels a constitué l'un des enjeux fondamentaux des négociations. L'article premier de la Convention énonce, parmi ses objectifs, la reconnaissance de la « nature spécifique des activités, biens et services culturels

¹ Comme le souligne Serge Sur, « le droit impératif est connu sous la dénomination de *jus cogens*, qui s'oppose au *jus dispositivum*, dont les États peuvent librement déterminer le contenu ». SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5ème édition, 2009, pp. 223-246.

en tant que porteurs d'identité, de valeur et de sens ». La spécificité renvoie, d'un point de vue juridique, au fait que les activités, biens et services culturels ne sauraient être assimilés à de simples marchandises, comme l'énonce clairement le préambule de la convention : « 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 pas donc pas être traités comme ayant exclusivement une valeur commerciale » (préambule, point 18)¹. En ce sens, à travers la force juridique d'une Convention internationale, la diversité culturelle affirme la nature ambivalente des activités culturelles, le double visage des expressions artistiques, visage à la fois économique et culturel, empêchant ainsi de restreindre les services et les biens culturels à une logique de rentabilité pure et de simple marchandise.

Conjointement est proclamée la reconnaissance de la souveraineté culturelle des États, l'article 2 affirmant que :

« 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 ».

À cet égard, la Convention envisage à garantir aux États l'adoption des mesures de politique culturelle vouées à la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. De façon générale, la référence à la capacité des États d'adopter des politiques culturelles a recueilli un fort consensus lors des négociations et a suscité peu de controverses. Le droit souverain des États apparaît comme un objectif à l'article 1², comme un principe à l'article 2 et comme un droit réaffirmé à l'article 5³. La réaffirmation du droit souverain des États de formuler leurs politiques culturelles devient un élément fondamental de la Convention. Son objectif consiste à créer un nouveau cadre de référence juridique pour les États dans le domaine culturel, fondé sur la légitimité des gouvernements de mettre en œuvre des politiques culturelles et sur la reconnaissance de la spécificité des biens et services culturels. Une telle énonciation du principe de souveraineté culturelle présente une force sur

¹ UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, UNESCO, 20 octobre 2005, voir Annexe.

² Les objectifs de la Convention sont : « 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 ».

³ « Les Parties réaffirment, conformément à la Charte des Nations Unies, aux principes du droit international et aux instruments universellement reconnus en matière de droits de l'homme, leur droit souverain de formuler et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et d'adopter des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ainsi que pour renforcer la coopération internationale afin d'atteindre les objectifs de la présente Convention ».

le plan symbolique et politique vis-à-vis du droit de l'OMC¹. Il s'agit de renforcer largement la capacité de négocier pour des États qui ne souhaitent ni libéraliser leur secteur audiovisuel ni se conformer aux normes de l'OMC². En effet, la Convention met en valeur l'action étatique, et la rend un préalable à la réalisation d'un objectif fondamental, c'est-à-dire, la création « des conditions permettant aux cultures de s'épanouir et d'interagir librement de manière s'enrichir mutuellement »³. Elle encourage à cet égard les États à préserver leur marge de manœuvre pour mettre en place des politiques culturelles lors des négociations commerciales (multilatérales, régionales ou bilatérales), en leur apportant un appui juridique pour le refus de prise d'engagements commerciaux dans les secteurs culturels. Alexandros Kolliopoulos affirme que :

« L'État est perçu dans le texte de la convention sous une double qualité : comme débiteur de l'obligation de préserver la diversité culturelle sur son territoire et donc comme garant de la diversité culturelle mais également comme bénéficiaire de sa sauvegarde, dans la mesure où la culture constitue un élément principal de l'identité collective incarnée par l'État »⁴.

Face à un discours purement commercial qui considère l'intervention étatique en matière de culture comme synonyme d'entraves au libre et loyal jeu du marché, le droit de l'État d'intervenir dans le domaine culturel se transforme en nécessité pour la protection de la diversité des expressions culturelles et en moyen politique afin de préserver une valeur essentielle de la société internationale. Néanmoins, il est nécessaire de s'interroger sur la force et l'efficacité des politiques culturelles nationales et européennes face à l'économie des grands conglomérats de multimédias qui se restructure en permanence et se réinvente en continu. Depuis les négociations du GATT, les politiques nationales en matière de culture n'ont guère empêché la mainmise incontournable de la machine hollywoodienne et des grandes sociétés de multimédia dans les marchés cinématographiques et les écrans télévisuels.

¹ « Recognizing governments' sovereign cultural rights and emphasizing the specificity of cultural goods and services, the Convention responds to the urgent need of the international community for a cultural counterbalance to the WTO ». GRABER Christoph Beat, « The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A counterbalance to the WTO? », *Journal of International economic law*, vol.9, n°3, 2006, p. 559.

² Comme le souligne Michal Hann, « the original purpose of the Convention was to create a safe haven for cultural policies and protect them from WTO disciplines ». HANN Michael, « A clash of cultures? The UNESCO diversity convention and international trade law », *Journal of International Economic Law*, vol. 9, n°3, 2006, p. 515.

³ Christoph Beat Graber nous explique que « until now, there has been no binding instrument of public international law recognizing the pursuit of the diversity of cultural expressions as a legitimate goal of governmental policy ». GRABER Christoph Beat, « The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A counterbalance to the WTO? », *Journal of International economic law*, vol.9, n°3, 2006, p. 559.

⁴ KOLLIPOULOS Alexandros, « La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », *Annuaire français de droit international*, 2005, pp. 500-501.

Depuis le milieu des années 1990, les recettes du film hollywoodien en salles sur le marché extérieur ont dépassé les recettes sur le marché intérieur – qui comprend les États-Unis et le Canada. À titre d'exemples, entre 1999 et 2009, la part des films hollywoodiens dans les marchés cinématographiques européens est tiraillée entre 60% et 75%. En 2007, les recettes extérieures représentent 63,9% des recettes mondiales¹. Plus spécifiquement, les innovations technologiques et surtout la 3D deviennent l'apanage de l'industrie hollywoodienne pour consolider sa prépondérance. Le « film numérique » s'inscrit comme une réponse d'Hollywood aux problématiques de la piraterie et du téléchargement illégal qui affectent largement les profits de l'industrie. La machine hollywoodienne est pourvue d'une capacité incontestable de se réinventer et s'adapter à des transformations économiques. Reposant sur les technologies les plus récentes, les films numériques se démarquent de la télévision et de l'ordinateur et ne peuvent être offerts que par les salles obscures pourvues des moyens techniques appropriés. De plus, devant la flambée des coûts de production, les recettes liées à l'exportation et la pénétration des nouveaux marchés émergents (Chine, Inde, Afrique du Sud, Brésil) deviennent essentielles pour assurer la rentabilité des films à très haut budget. Remarquons qu'en 2009, grâce à des productions en 3D comme *Avatar*, *Up*, *Ice Age 3*, un record historique est établi avec 10,7 milliards de dollars de recettes en dehors des États-Unis et du Canada pour les six majors les plus importantes de Hollywood, marquant une augmentation de 7% par rapport à 2008 et 11% par rapport à 2007².

Partant de là, il s'avère que la Convention et les politiques culturelles restent importantes pour les acteurs gouvernementaux et les organisations professionnelles de la culture - qui s'intéressent à protéger la capacité des États en matière des industries culturelles, mais elles sont probablement en retard face au défi qui présente pour l'économie culturelle la technologie numérique. Cette dernière annonce un grand bouleversement du paysage des industries culturelles et des développements dont les répercussions sont imprévisibles. À cet

¹ Les quinze marchés les plus importants pour les majors représentent 80% de leurs recettes extérieures en salles. L'Europe est le marché le plus puissant. En Amérique latine, les marchés les plus importants sont actuellement le Brésil et le Mexique. En Asie, le marché japonais est le plus considérable et suivent Taiwan et la Corée du Sud. Six marchés sont aujourd'hui totalement fermés au cinéma hollywoodien : Cuba, la Corée du Nord, l'Irak, l'Iran, la Libye, la Syrie. AUGROS Joël, KITSOPANIDOU Kira, *L'économie du cinéma américain, Histoire d'une industrie culturelle et de ses stratégies*, Paris, Armand Colin, 2009, pp. 221-234.

² Voir, GAGNE Gilbert, VLASSIS Antonios, « Accords bilatéraux et diversité culturelle », Bulletin d'information, CEIM, vol. 5, n°2, mars 2010. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=ceim-chroniques&id_mot=199. « La fréquentation des salles de cinéma dans l'Union européenne en 2009 frôle à nouveau le milliard d'entrées », *Observatoire européen d'audiovisuel*. Disponible sur : <http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/berlinale2010.html> ; « Hollywood bat des nouveaux records », *Cineuropa*, 7 janvier 2010. Disponible sur : <http://cineuropa.org/dossiernewsdetail.aspx?lang=fr&treeID=2077&documentID=127839>.

égard, la réponse de la Convention face aux ambitions des grands conglomérats de multimédia et d'informatique n'est qu'indirecte ; tout en légitimant l'intervention publique dans le secteur culturel, elle préserve la capacité des États à négocier, coopérer ou concurrencer les firmes géantes et mondiales de la numérique et à résoudre la problématique de la révolution numérique et ses répercussions sur un registre étatique. Mais, il est bien possible que les pouvoirs publics soient mal adaptés pour répondre à la flexibilité et aux métamorphoses continues des grands conglomérats de multimédia et capter la totalité des défis numériques qui transforment en profondeur le secteur culturel¹. À l'ère de la révolution numérique, Philippe Chantepie et Alain Le Diberder constatent que :

« Les États voient leurs prérogatives traditionnelles dans ce domaine (des industries culturelles) s'éroder et s'en remettent aux tribunaux, dans l'espoir que le droit de la concurrence sera le régulateur suprême qui permettra de franchir cette période de transition, alors même qu'il est soumis à de réels dilemmes pour respecter aussi les droits de propriété intellectuelle et doit respecter des règles d'intérêt général qui le dépassent (pluralisme, diversité, services publics) »².

B) Une flexibilité accrue sur la panoplie des politiques culturelles

Le champ de la Convention demeure relativement large, de sorte qu'il s'applique « aux politiques et aux mesures adoptées par les Parties relatives à la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles »³. La Convention précise que la diversité culturelle se manifeste non seulement dans les formes du patrimoine culturel, mais « aussi à travers divers modes de création artistique, de production, de diffusion, de distribution et jouissance des expressions culturelles, quels que soient les moyens et les technologies utilisés ». Les politiques et les mesures sont définies à l'article 4.6 comme celles

« relatives à la culture, à un niveau local, national, régional ou international, qu'elles soient centrées sur la culture en tant que telle, ou destinées à avoir un effet direct sur les expressions culturelles des individus, groupes ou sociétés, y compris sur la création, la production, la diffusion et la distribution d'activités, de biens et de services culturels et sur l'accès à ceux-ci »⁴.

¹ BENHAMOU Françoise, *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Editions du Seuil, 2006, pp. 238-244 ; TARDIF Jean, FARCHY Joëlle, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, Paris, Editions Hors Commerce, 2006, pp. 274-282.

² CHANTEPIE Philippe, LE DIBERDER Alain, *Révolution numérique et industries culturelles*, Paris, La Découverte, 2005, p. 109.

³ UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, 20 octobre 2005, voir annexe.

⁴ *Idem.*, p. 5, voir annexe.

Pourtant, l'étendue des mesures, reconnues par la Convention, apparaît large. Cette dernière prévoit une série de droits et d'incitations pour les Parties, qui tendent à leur donner la flexibilité nécessaire pour choisir les mesures qu'elles considèrent les plus adaptées à leurs ressources financières, légitimes face à leurs engagements internationaux et appropriées vis-à-vis de leurs contextes nationaux. Le texte de la Convention laisse ainsi à chaque Partie de recourir ou non à un certain type de mesure plutôt qu'à un autre, ou d'y recourir à un degré plus ou moins grand¹. Chaque État peut décider, en fonction de ses besoins culturels, ses moyens financiers et institutionnels, et ses engagements internationaux existants, quel type de politiques il souhaite mettre en œuvre².

Pour autant, la Convention précise que les mesures doivent s'appliquer « de manière appropriée », dans le sens où une mesure « disproportionnée » peut nuire à la diversité des expressions culturelles. L'inclusion de l'expression « d'une manière appropriée » fait ressortir la nécessité d'équilibre et de proportionnalité entre les mesures qui garantissent le « minimum national » et le besoin d'ouverture et de pluralité de marché. Ainsi, la diversité culturelle est liée aux libertés individuelles fondamentales et ne saurait aller à leur encontre. Elle ne peut être utilisée en faveur de la censure ou de l'imposition de barrières à des expressions culturelles. Afin de garantir le respect des principes directeurs de la Convention, l'article 5.2 dispose que « lorsqu'une Partie met en œuvre des politiques et prend des mesures pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire, ses politiques et mesures doivent être compatibles avec les dispositions de la présente Convention »³.

Mais vu le contenu de la Convention, la question des politiques appropriées pour la promotion de la diversité culturelle devient épineuse et compliquée dans les cas des systèmes quasi-imperméables sur le plan des produits culturels comme le système de la Chine, partie prenante à la Convention. Le texte de la Convention ne dispose pas d'un contenu précis et son

¹ Les mesures concernent notamment : les mesures réglementaires ayant pour objet de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ; les mesures introduisant des quotas ; les mesures accordant des subventions ; les mesures établissant et soutenant les institutions de service public ; et les mesures promouvant le pluralisme des mesures, notamment le service public de radiodiffusion. Soulignons que la liste des mesures figurant à l'article 6.2 n'est pas limitative puisqu'il est mentionné que ces dernières « peuvent inclure ». Voir, MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008, pp. 457-458.

² Christoph Beat Graber constate que « article 5 gives unlimited discretion to the Parties to decide autonomously which cultural policy measures they deem appropriate for the protection and promotion of the diversity of cultural expressions. Thus, the Convention does not set out any conditions, which governmental cultural policy measures must meet in order to be legitimate ». GRABER Christoph Beat, « The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A counterbalance to the WTO? », *Journal of International economic law*, vol.9, n°3, 2006, p. 559.

³ UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, 20 octobre 2005, p. 6, voir annexe.

cadre institutionnel¹ est dépourvu de mécanismes adéquats en vue de dénoncer des politiques culturelles « visant à interdire l'accès à une expression culturelle diversifiée »², tout en révélant ses lacunes procédurales face au régime de l'OMC.

En l'occurrence, il convient de rappeler la condamnation de la Chine par l'OMC concernant ses dispositions en matière d'audiovisuel. Le cinéma, en Chine, reste officiellement un monopole d'État et ne répond donc aux règles de la concurrence. China Film Group – l'administration qui gère de façon centralisée et monopolistique toutes les composantes du paysage cinématographique chinois : production, importation, distribution, exploitation – taxe lourdement les produits audiovisuels étrangers, n'autorisant que la diffusion de vingt films par an. Ce n'est que dans les années 1990 que débute un mouvement d'ouverture du marché cinématographique chinois où le pays décide de s'insérer dans le système économique international. Depuis son adhésion à l'OMC, la Chine s'est engagée à augmenter le nombre de films importés ; ainsi, le quota annuel des films étrangers est passé de 10 à 20 et atteint quasiment un chiffre équivalent à 5% de l'ensemble des films distribués en salles. Au milieu des années 2000, la Chine importe environ 18 films américains par an avec un contrat de partage des recettes attribuant 13 à 15% des recettes aux majors³. Pour autant, suite à une plainte des États-Unis qui a mis en cause les réglementations posées par la Chine pour les exportateurs et les distributeurs américains de nombreux produits audiovisuels, les jugeant « discriminatoires », l'OMC a condamné mi-août 2009 la Chine pour ses pratiques commerciales jugées illicites dans le domaine culturel – cinéma, livres, musique. Par

¹ Ce cadre se compose notamment d'une Conférence des Parties et d'un Comité intergouvernemental. Soulignons que l'avant-projet de convention prévoyait un cadre institutionnel beaucoup plus complexe, comprenant une Assemblée générale, un Comité intergouvernemental, un Groupe consultatif d'experts et un Observatoire de la diversité culturelle.

² En l'occurrence, suivant Peter S. Grant et Chris Wood, il convient de faire la distinction entre les quotas positifs et quotas négatifs. D'un côté, les quotas positifs prétendent « donner aux auditoires un choix d'émissions ayant un certain contenu sous-représenté mais estimé, sans indûment limiter l'accès à d'autres émissions ». Ainsi, la directive TVSF est un exemple de quota positifs au sens où ses dispositions sont d'ordre inclusif, et non exclusif et aucun contenu n'est interdit. Leur objectif consiste à « réserver plutôt une place sur le menu à des choix additionnels, qui, autrement ne résulteraient pas de la recherche de la rentabilité maximale pour l'industrie culturelle et du comportement particulier, sur le marché, des produits culturels ». De l'autre, les quotas négatifs visent à « interdire l'accès à une expression culturelle diversifiée ». Comme le rappellent les auteurs, « le règlement chinois limitant l'importation de films étrangers à 20 par année est un exemple de quota négatif. Il exclut les produits culturels étrangers beaucoup plus que cela n'est nécessaire pour faire place à l'expression culturelle locale ». Voir, GRANT Peter S., WOOD Chris, *Le marché des étoiles : Culture populaire et mondialisation*, Editions de Boréal, Montréal, 2004, pp. 288-289.

³ AUGROS Joël, KITSOPANIDOU Kira, *L'économie du cinéma américain, Histoire d'une industrie culturelle et de ses stratégies*, Paris, Armand Colin, 2009, pp. 226-227.

conséquent, la Chine s'efforce d'assouplir son système de quotas, en permettant à des films non-nationaux d'accéder au marché cinématographique chinois¹.

Pour résumer, la Convention reconnaît que l'État est un acteur incontournable pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, faisant des politiques culturelles une prémisses fondamentale de l'action en faveur de la diversité culturelle. Cependant, l'étendue de son rôle et des mesures appliquées dans le domaine culturel doit être définie par chaque État séparément. Les États s'engagent en fonction des conditions politiques et des moyens institutionnels et financiers qui leur sont propres à intégrer la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles dans leurs programmes et politiques et à adopter des dispositions dans la mesure du possible. D'ailleurs, il semble que la Convention n'est pas pourvue d'un cadre institutionnel susceptible d'assurer le suivi des politiques et des mesures prises par les Parties et de garantir son effectivité.

B) La coopération internationale en matière d'industries culturelles

La question des pays en développement est traitée par plusieurs dispositions consacrées à la coopération internationale et au développement culturel. Il y a quatre articles dans la Convention qui abordent précisément la coopération pour le développement. Ainsi, l'article 14 fournit aux Parties une liste de moyens qu'elles peuvent mettre en place en vue de privilégier l'émergence d'un secteur culturel dynamique dans les pays en développement. Le texte de la Convention distingue quatre catégories de moyens : 1) le renforcement des industries culturelles des pays en développement ; 2) le renforcement des capacités ; 3) le transfert des technologies ; 4) le soutien financier. Ajoutons que l'article 15 encourage le développement de partenariats entre les secteurs public et privé et les organisations à but non lucratif en leur sein, afin de coopérer avec les pays en développement. La Convention mentionne également un deuxième mécanisme, c'est-à-dire l'octroi d'un traitement préférentiel aux pays en développement. Ce traitement préférentiel doit être accordé plus particulièrement aux artistes et autres professionnels de la culture. Enfin, le troisième mécanisme envisagé par la Convention est le Fonds international pour la diversité culturelle. Pour autant, il reste à définir autant les orientations de base pour l'utilisation des ressources

¹ GAGNE Gilbert, VLASSIS Antonios, « Accords bilatéraux et diversité culturelle », Bulletin d'information, CEIM, vol. 4, n°7, septembre 2009. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=ceim-chroniques&id_mot=199.

du Fonds que les critères selon lesquels une Partie ou une industrie culturelle auront accès aux contributions du Fonds¹. En outre, les moyens proposés par la Convention sont des recommandations générales d'allure floue plutôt que des mesures concrètes en vue de renforcer les industries culturelles des pays en développement et de faire face au déséquilibre qui règne dans le commerce mondial des biens et services culturels, où l'Afrique, par exemple, ne participe qu'avec moins de 1%².

Il convient de souligner que le texte de la Convention n'aborde pas deux questions significatives sur le plan de coopération culturelle : de prime abord, les rapports du Fonds avec d'autres programmes en matière de coopération culturelle et ensuite les critères de définition d'un pays en développement sur le plan des industries culturelles.

En premier lieu, la question significative qui se dégage concerne la coordination entre les orientations et les ressources du Fonds et les programmes régionaux et étatiques en matière de coopération culturelle. Rappelons que l'UE, l'OIF ou le gouvernement français disposent de leurs propres mécanismes favorisant la coopération culturelle et le renforcement des industries culturelles des pays en développement. Ainsi, en matière d'audiovisuel, du côté français, on retrouve le Fonds Sud Cinéma et le Fonds d'investissement pour le cinéma d'Afrique francophone (FICAF) ; l'UE dispose de Media Mundus, un vaste programme de coopération internationale dans le secteur audiovisuel, doté de 15 millions d'euros pour la période 2011-2013 ; enfin, l'OIF a mis en place le Fonds francophone de production audiovisuelle du Sud, créé en 1988 et doté de 2,2 millions d'euros en 2008. La coopération culturelle est effectivement soumise à des intérêts divergents et les acteurs ont des logiques d'action différentes sur les orientations de leur politique de coopération. Ainsi, le texte de la Convention ne précise pas les rapports du Fonds avec les nombreux programmes impliqués dans la coopération culturelle et ne prévoit pas de les coordonner et de les mettre en réseau ; en revanche, c'est bien probable que dominant des logiques de concurrence et d'incohérence qui satisfont moins des attentes externes que des revendications particulières.

En deuxième lieu, la Convention reste silencieuse face à une question sensible qui a suscité une polémique lors des négociations sur l'accord de libéralisation commerciale entre UE et Corée du Sud, conclu en novembre 2009 : les critères de définition d'un pays en

¹ Lors de la deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention, tenue à Paris, les 15 et 16 juin 2009, Koichiro Matsuura a affirmé que « le Comité intergouvernemental a exprimé une nette préférence pour que le Fonds serve à soutenir les industries culturelles des pays en développement, la coopération pour le développement durable et la réduction de la pauvreté ». Disponible sur le site de l'UNESCO : http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=39139&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

² UNESCO, *Echanges internationaux d'une sélection de biens et services culturels*, Institut de statistique, UNESCO, Montréal, 2005, p. 9. Disponible sur : http://www.uis.unesco.org/template/pdf/cscl/IntlFlows_FR.pdf.

développement sur le plan des industries culturelles. Dans le cadre de l'accord, la Commission européenne propose qu'un Protocole de coopération culturelle soit annexé, inclus pour la première fois dans l'accord de partenariat économique avec le CARIFORUM, comprenant 15 États des Caraïbes. Le protocole prétend renforcer les échanges culturels et ses dispositions touchent autant tous les secteurs de la culture, à savoir l'audiovisuel, la musique, le spectacle vivant que toutes les professions de création artistique, à savoir les producteurs, les distributeurs, les auteurs, les techniciens. Son inclusion permet également d'insérer un préambule dans lequel il est mentionné que les États qui n'ont pas encore ratifié la Convention de l'UNESCO consentent à le faire rapidement. En ce sens, le Protocole invoque pour la première fois la Convention de l'UNESCO dans un accord commercial, pour justifier que les biens et services culturels soient traités de manière distincte.

Toutefois, la volonté de la Commission européenne d'inclure le même type du Protocole dans l'accord entre UE et Corée du Sud suscite des inquiétudes fortes de la part des professionnels et du gouvernement français : la Commission européenne propose au gouvernement de la Corée du Sud le modèle de protocole conclu avec les pays des Caraïbes, sans tenir compte du fait que l'industrie audiovisuelle coréenne n'est pas celle d'un pays en développement. Bien que bénéficiant encore du statut de pays en développement, la Corée du Sud est pourvue d'industries culturelles, notamment cinématographiques et audiovisuelles, bien développées. En ce sens, le protocole de coopération culturelle permet à la Communauté européenne de donner accès au marché européen aux œuvres audiovisuelles coproduites avec des pays tiers en les intégrant dans la définition des œuvres européennes bénéficiant des quotas de diffusion de la directive TVSF. Quant aux professionnels français, un protocole de coopération culturelle qui n'est pas adapté aux spécificités du secteur des industries culturelles d'un pays en développement pourrait largement démanteler les dispositifs européens en matière de culture et perturber le secteur audiovisuel européen et l'industrie cinématographique européenne, et par extension française¹.

Alors que la Commission européenne et les professionnels français de la culture ont été favorables à l'adoption de la Convention sur la diversité culturelle, ils interprètent son

¹ Sur la question du protocole de coopération culturelle, voir, COMMUNICATION DE LA FRANCE, « Pour une nouvelle stratégie culturelle extérieure de l'Union européenne », décembre 2009. Disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Communication_France_Strategie_culturelle_exterieure_fr.pdf; « L'UE invoque la Convention de l'UNESCO pour inclure un protocole de coopération culturelle dans les accords de commerce », Bulletin des Coalitions pour la diversité culturelle, vol. 6, n°1, septembre 2008. Disponible sur : http://www.cdc-ccd.org/coalition_currents/08_sept/coalition_currents_sept08_fr.html; GAGNE Gilbert, VLASSIS Antonios, « Accords bilatéraux et diversité culturelle », Bulletin d'information, CEIM, vol. 4, n°2, 1^{er} mars 2009 ; « Accords bilatéraux et diversité culturelle », Bulletin d'information, CEIM, vol. 4, n°3, 1^{er} avril 2009. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=ceim-chroniques&id_mot=199.

contenu et ses objectifs de façon non identique en fonction de leurs préférences et leurs visions politiques, tout en illustrant encore une fois le clivage entre la position interventionniste et la logique dérégulatrice qui domine l'espace européen audiovisuel depuis vingt ans. Il s'avère que les normes relatives à la diversité des expressions culturelles ne sont pas exclusives d'autres enjeux politiques, sociétaux et économiques.

Paragraphe 2 :

Le degré des engagements : Des obligations exhortatives

A) Un instrument juridique doux

Serge Sur souligne que « les États peuvent donner à leurs obligations une intensité variable, ce qui implique leur diversification et leurs gradation »¹. Les engagements prévus dans la Convention sont nombreux : la mise en place des politiques favorisant la diversité culturelle ; la promotion des principes de la Convention dans des enceintes internationales ; la participation active de la société civile dans sa mise en œuvre, l'encouragement de la coopération culturelle ; le renforcement du développement des partenariats entre et dans le secteur public et privé etc. Cependant, il revient aux acteurs impliqués de décider à la lumière de leurs propres préférences et leurs contextes nationaux les domaines de la Convention qu'ils vont privilégier². En ce sens, plutôt que des vraies obligations et des sanctions juridiques, la Convention sur la diversité des expressions culturelles met en place des techniques plus souples, relevant des traits non contraignants. Le texte indique des objectifs et des principes qu'il serait désirable d'atteindre, prescrivent des mesures qu'il serait opportun de mettre en œuvre, formule des engagements qu'il serait souhaitable de respecter, sans leur attribuer pour autant force contraignante. La Convention énonce de véritables droits et obligations, mais ces droits et obligations ne définissent et ni n'imposent une conduite précise³. Exprimé autrement, « si norme il y a, elle n'a plus de caractère impératif et son application dépend, non plus de la soumission, mais de l'adhésion des destinataires »⁴.

¹ SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5^{ème} édition, 2009, p. 236.

² CVJETICANIN Biserka, « Quelles attentes de la mise en œuvre de la Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles ? », *Revue des Affaires européennes*, n°4, 2006, p. 615.

³ WEIL Prosper, *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, 1996, p. 216.

⁴ CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 3^{ème} édition, 2008, p. 143.

Serge Regourd¹ nous explique que le contenu de la Convention ne répond pas à l'objectif initial des entrepreneurs comme la France et le Canada d'adopter un « instrument contraignant ». Les provisions de la Convention sont pourvues d'un effet normatif fort restreint, d'autant plus qu'elles n'imposent pas de responsabilités fortes de la part des États-parties². La Convention n'exige aucune véritable discipline de la part de ses parties à mettre en œuvre ses objectifs³. En effet, l'utilisation de termes comme « s'emploie de »⁴, « s'efforce de »⁵, « encourage » « favorise », « s'attache à »⁶ est révélatrice au sens où ils rendent les engagements en question largement soumis à la bonne volonté des parties⁷. Prosper Weil affirme que « la règle existe à coup sur, elle a pleine et entière valeur normative, mais elle est d'un contenu faible, voire nul : elle oblige certes, mais elle n'oblige à rien, ou à presque rien »⁸. Alors que selon la version de l'avant-projet, les États-parties reconnaissent leur obligation de protéger et de promouvoir la diversité culturelle, le texte finalement retenu se contente de prévoir que « chaque partie peut adopter des mesures destinées à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire »⁹. Fruit d'un compromis politique entre des intérêts divergents, la Convention résulte du faible degré de contrainte des obligations. Il est clair que plutôt que de lier leurs mains par la Convention, les gouvernements souhaitent sauvegarder une certaine flexibilité permettant de moduler leurs obligations en fonction de l'évolution des circonstances.

Ainsi, la seule obligation qu'on pourrait mentionner est la remise des rapports nationaux à l'UNESCO tous les quatre ans sur les mesures prises par les États membres en vue de

¹ REGOURD Serge, « Le paradigme européen de la diversité culturelle à l'aune de la Convention UNESCO », *Revue des Affaires européennes*, n°4, 2006, pp. 607-613.

² GRABER Christoph Beat, « The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A Counterbalance to the WTO? », *Journal of International Economic Law*, vol. 9, n°3, September 2006, p. 563.

³ Comme l'explique Prosper Weil, « seront au contraire du droit mou, les dispositions d'un traité par lesquelles les parties s'engagent à poursuivre tel résultat « dans la mesure du possible », ou indiquent que les parties « devraient » adopter telle ou telle conduite ou « s'efforceront » de prendre telle ou telle mesure ». WEIL Prosper, *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, 1996, p. 216.

⁴ L'article 12 souligne que « les Parties s'emploient à renforcer leur coopération bilatérale, régionale et internationale afin de créer des conditions propices à la promotion de la diversité des expressions culturelles... ».

⁵ L'article 7 de la Convention : « les Parties s'efforcent de créer sur leur territoire un environnement encourageant les individus et les groupes sociaux : ... »

⁶ L'article 14 de la Convention affirme que : « les Parties s'attachent à soutenir la coopération pour le développement durable ... ».

⁷ GERMANN Christophe, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma*, Paris, L.G.D.J., 2008, p. 360.

⁸ WEIL Prosper, *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, 1996, p. 218.

⁹ UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, 20 octobre 2005, p. 6, voir annexe.

protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles. Il est vrai que l'article 9 est l'une des rares dispositions de la Convention que nous pouvons qualifier de contraignante *stricto sensu*. Il permet aux Parties de connaître les mesures prises par les autres et d'échanger des informations et de l'expertise¹.

À cet égard, les engagements pris par les Parties à la Convention sont des engagements de bonne volonté qui n'impliquent pas l'exigence d'un résultat précis mais sont perçus comme des « obligations de comportement »², voire des préférences de comportement, qui réclament la loyauté et la confiance mutuelle des Parties pour que les objectifs fixés de la Convention soient réalisés³. Les Parties restent libres de ne pas exercer leurs droits et leurs obligations. Plus spécifiquement, « ces engagements exigent un suivi politique de leur mise en œuvre d'autant plus important qu'il revient d'abord aux Parties elles-mêmes de déterminer à la lumière de leurs propres conditions ce qu'il y a lieu de faire sur leur territoire et au niveau international pour leur donner suite »⁴. Il s'agit des engagements politiques qui obligent d'une certaine manière d'autant plus qu'ils réclament la confiance entre les Parties et la création des anticipations et des attentes communes. Pour autant, même si les Parties ont l'intention de respecter leur engagement, ils se réservent « la faculté de cesser le respecter au cas où le

¹ « Les Parties fournissent tous les quatre ans, dans leurs rapports à l'UNESCO, l'information appropriée sur les mesures prises en vue de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire et à l'échelle internationale ; elles désignent un point de contact chargé de partage de l'information relative à la Convention ; elles partagent et échangent l'information relative à la protection et à la promotion de la diversité des expressions culturelles ». UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, 20 octobre 2005, voir annexe.

² MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 461 ; BERNIER Ivan, RUIZ FABRI Hélène, *La mise en œuvre et le suivi de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Perspectives d'action*, ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2006, p. 15. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

³ Même avant l'adoption de la Convention, deux économistes canadiens ont largement critiqué la force légale d'un instrument international sur la diversité des expressions culturelles, en estimant qu'il est impossible de mettre en place une Convention fondée sur des règles et des engagements précis ; pour cela, la future Convention est susceptible d'être floue par rapport à ses obligations, étendue concernant ses objectifs, et faible vis-à-vis des accords de l'OMC. ACHESON Keith, MAULE Christopher, « Convention on Cultural Diversity », *Journal of Cultural Economics*, vol.28, n°4, 2004, pp. 243-256. Dans le même numéro, Frederick Van der Ploeg, professeur de droit à l'Institut de Florence, s'oppose ouvertement à l'adoption imminente de la Convention sur la diversité culturelle, en soulignant que « the draft Convention on Cultural Diversity suffers from a misguided concept of cultural diversity and seems a Trojan horse that does not promote cultural diversity at all. Perhaps, it is not so bad that the agreed on in the draft Convention are not enforceable ». VAN DER PLOEG Frederick, « Comment », *Journal of Cultural Economics*, vol. 28, 2004, pp. 257-261.

⁴ BERNIER Ivan, RUIZ FABRI Hélène, *La mise en œuvre et le suivi de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Perspectives d'action*, ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2006, p. 16. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

contexte politique change »¹. Si les États choisissent de mettre en application la Convention, ils peuvent seulement se baser sur elle et ne sont pas obligés de s'y conformer totalement.

B) Le rapport de la Convention avec les autres accords : Un conflit entre ordres normatifs ?

En ce qui touche le régime de l'OMC et le rapport de la Convention, plutôt qu'une hiérarchisation des ordres juridiques, les dispositifs de régulation de l'enjeu « commerce-culture » se caractérisent par « l'enchevêtrement »² des normes et des principes, permettant à l'émergence d'un « espace polycentrique »³. Autrement dit, les dispositifs de la Convention et le régime de l'OMC ne forment pas un ensemble cohérent, formé des niveaux superposés et hiérarchisés. S'inscrivant dans deux espaces juridiques différents, l'UNESCO et l'OMC, dont l'articulation reste problématique et floue comme le montre l'article 20, l'enjeu « commerce – culture » relève en effet de rationalités divergentes et d'ordres des considérations différentes, dont la coexistence n'apparaît pas comme évidente.

Bien que les relations avec les autres instruments aient été traitées que par deux articles 20 et 21, c'est sans aucun doute ceux qui ont suscité le plus de débats lors des négociations. En ce sens, leur lecture illustre effectivement la polémique qui a existé entre les négociateurs du texte. Alors que certains États ont souhaité renforcer le statut juridique de la Convention, en la plaçant à pied égal avec des accords commerciaux de l'OMC ou des accords de libre-échange, d'autres ont eu la volonté que celle-ci leur soit subordonnée dans l'hierarchie du droit international. Il est vrai que l'inclusion de l'article 20 illustre largement la particularité de la Convention de 2005 vis-à-vis d'autres instruments juridiques de l'UNESCO ; c'est-à-dire que l'objet propre de la Convention ne consiste pas en la diversité culturelle au sens large du terme, mais bien en un aspect précis de cette dernière qui concerne l'enjeu « commerce-culture », portant sur les contenus et les expressions artistiques, et plus spécifiquement, sur les biens et services culturels produits et distribués par les industries culturelles.

Dans sa formulation finale, l'article 20 contient deux paragraphes qui semblent être inconciliables à première vue : le deuxième paragraphe affirme que la Convention ne modifie

¹ WEIL Prosper, *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, 1996, p. 237.

² CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 3^{ème} édition, 2008, p. 135.

³ DELMAS-MARTY Mireille, « Les processus de mondialisation du droit », dans Charles-Albert Morand (dir.), *Le droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Editions Bruylant, 2001, pp. 63-80.

pas les obligations contractées en vertu d'autres traités, spécialement les accords de l'OMC¹, alors que le premier paragraphe stipule que la Convention n'est pas subordonnée aux autres traités². Les deux paragraphes reflètent autant la volonté des États d'exclure tout lien de subordination entre la Convention et les autres traités que le souhait d'autres pays de ne pas remettre en cause leurs engagements internationaux³.

Ainsi, la Convention se fonde sur la satisfaction minimale ; elle cherche à satisfaire aussi bien les deux visions opposées sur le rapport de l'instrument avec le régime de l'OMC. Le deuxième paragraphe reflète au fond les préoccupations commerciales et le premier paragraphe satisfait les préoccupations culturelles. En l'occurrence, Ivan Bernier souligne que « la Convention ne prévaut pas sur les autres traités ni que ceux prévaudront sur la Convention. Bref, ils sont sur un pied d'égalité »⁴. Autrement dit, le texte de la Convention reste neutre à propos du rapport de la Convention aux autres accords internationaux et recommande l'égalité légitimité des préoccupations culturelles et commerciales en ce qui a trait à la réglementation internationale.

Pour autant, comme le souligne Christophe Germann, « une partie peut soit violer une obligation contenue dans un accord commercial en exerçant un droit en vertu de la convention

¹ « 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 ». UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, Paris, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., 20 octobre 2005, voir annexe.

² « Les Parties reconnaissent qu'elles doivent remplir de bonne foi leurs obligations en vertu de la présente Convention et de tous les autres traités auxquels elles sont parties. Ainsi, sans subordonner cette Convention aux autres traités (a) elles encouragent le soutien mutuel entre cette Convention et les autres traités auxquels elles sont parties ; et (b) 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. UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, UNESCO, Paris, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., 20 octobre 2005, voir annexe.

³ Ivan Bernier souligne que « l'article 20 emprunte dans une large mesure à trois conventions multilatérales environnementales, adoptée entre 1998 et 2001 qui affirment très clairement que tout en ne modifiant en rien les droits et obligations des Parties en vertu d'autres accords internationaux, elles ne sont pas non plus subordonnées à ceux-ci ». Ainsi, le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique dont l'approche se base concernant les relations avec les autres traités reposait sur trois propositions. Ces dernières sont groupées dans le préambule du Protocole. Ainsi, selon le Protocole, « les accords sur le commerce et l'environnement devraient se soutenir mutuellement en vue d'un développement durable ». De plus, « le Protocole ne sera pas interprété comme impliquant une modification des droits et obligations d'une Partie en vertu d'autres accords internationaux en vigueur » et enfin le préambule « ne vise pas à subordonner le Protocole à d'autres accords internationaux ». BERNIER Ivan, *Les relations entre la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et les autres instruments internationaux : L'émergence d'un nouvel équilibre dans l'interface entre le commerce et la culture*, ministère de Culture et de Communication du Québec, juillet 2009, pp. 2-3. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

⁴ BERNIER Ivan, *La Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO : Un instrument culturel au carrefour de droit et de la politique*, ministère de Culture et de Communication du Québec, mai 2008, p. 22. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

de l'UNESCO, soit respecter l'obligation de l'accord commercial en s'abstenant d'exercer le droit octroyé par cette convention »¹. Il est clair que cette dernière sera susceptible de contrebalancer le régime commercial de l'OMC à condition que elle soit pourvue d'un statut universel ; pour obtenir un tel statut, le nombre de pays parties à la Convention doit au moins être égal au nombre des membres de l'OMC. Pour cela, la grande priorité des États fort concernés par l'enjeu « commerce-culture » consiste à persuader une masse considérable des États de ratifier la Convention. Malgré cela, compte tenu du fait que les États-Unis n'ont pas l'intention de ratifier la Convention vu leur opposition lors des négociations, la Convention devient un instrument normatif mais ambigu vis-à-vis des accords commerciaux.

Rappelons aussi qu'en juin 2009, lors de la seconde session de la Conférence des Parties à la Convention, vouée à adopter des directives opérationnelles concernant 9 articles de la Convention, les signataires ont refusé de trancher sur la question de la préséance dont devrait jouir cette Convention sur les autres traités et forums internationaux. Malgré l'intervention de la Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle qui a insisté sur l'importance de clarifier les articles 20 et 21 de la Convention, les États parties ont décidé de ne pas toucher à la question du rapport de la Convention vis-à-vis des autres enceintes internationales, censé être l'enjeu-tabou de la Convention. De plus, les signataires ont décidé que le Comité intergouvernemental, qui s'occupe de l'application de la Convention entre les réunions des pays signataires, n'a pas à préciser les articles 20 et 21².

Pour résumer, il convient de souligner que l'article 20 peut aboutir à une complémentarité des règles, culturelles et commerciales, et à la concertation des institutions internationales. En ajoutant l'article 21 selon lequel « les Parties s'engagent à promouvoir les objectifs et principes de la présente Convention dans d'autres enceintes internationales », il s'avère que l'objectif de la Convention vise à concilier la norme de libre-échange avec celle du respect de la diversité culturelle. D'un côté, l'OMC pourrait prendre en compte des préoccupations culturelles une fois que son administration examine des cas de libéralisation du secteur audiovisuel et de l'autre, l'UNESCO ne demeure pas enfermé dans une approche entièrement culturelle des biens et services culturels, ignorant la logique du marché. La mise en place de la complémentarité se fondera nécessairement sur la bonne foi et la loyauté des États-parties à la Convention. La signification réelle des articles 20 et 21 se révélera dans la

¹ GERMANN Christophe, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma*, Paris, L.G.D.J., 2008, p. 360.

² « L'UNESCO ajourne un débat litigieux », *Le Devoir*, 18 juin 2009 ; GAGNE Gilbert, VLASSIS Antonios, « Accords bilatéraux et diversité culturelle », Bulletin d'information, CEIM, vol. 4, n°6, 1^{er} juillet 2009. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=ceim-chroniques&id_mot=199.

pratique des Parties et ce sont celles-ci qui doivent chercher à harmoniser les divergences dans les deux contextes. Pourtant, au sujet de la relation entre le régime de l'OMC et les accords multilatéraux d'environnement, Philippe Le Prestre nous rappelle que :

« Le compromis du Protocole de Cartagena, réaffirmé à Johannesburg, a été d'affirmer le soutien mutuel de ces deux groupes de normes (commerce-environnement), sans que l'on sache très bien comment la formule contradictoire adoptée pourrait être interprétée en pratique. Le Comité sur le commerce et l'environnement de l'OMC, qui travaille sur cette question depuis 1995, n'a pas encore fourni de réelles conclusions »¹.

Autrement dit, il n'y pas de relation hiérarchique entre ces différentes institutions et la délimitation de leurs compétences peut être subtile. Dans « cet espace polycentrique »² où l'enjeu « commerce-culture » relève simultanément de deux ensembles normatifs internationaux non homogènes et non hiérarchisés entre eux, « la difficulté est de raisonner « juridiquement », c'est-à-dire logiquement »³. Le risque qui découle en effet de l'établissement d'un lien entre l'OMC et l'UNESCO, et par extension entre deux ordres normatifs est celui d'un conflit de normes, en d'autres termes, d'une situation d'incompatibilité entre les droits et obligations définis dans chacun de ces ordres. Pour cela, la complémentarité ou l'incompatibilité entre les dispositions de la Convention et le régime commercial de l'OMC dépendent largement de la concertation des acteurs impliqués, de la bonne volonté des États et de leurs préférences respectives.

C) Le Fonds international pour la diversité des expressions culturelles : Un mécanisme diminué ?

Le Fonds international pour la diversité des expressions culturelles constitue le principal instrument en vue de renforcer de manière concrète et pratique l'essor des industries culturelles des pays en développement et la coopération dans ce domaine. Il s'agit d'un moyen institutionnel essentiel, au sens où les pays en développement sont pourvus des politiques culturelles qui sont nettement moins élaborées et leur mise en application et leur opérationnalité demeurent déficientes faute de volonté politique, d'expertise et de moyens financiers. Toutefois, le fonctionnement efficace du Fonds se base également sur la bonne foi

¹ LE PRESTRE, Philippe, *Protection de l'environnement et relations internationales : Les défis de l'écopolitique mondiale*, Paris, Editions Dalloz, 2005, p. 372.

² DELMAS-MARTY Mireille, « Les processus de mondialisation du droit », dans Charles-Albert Morand (dir.), *Le droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Editions Bruylant, 2001, pp. 63-80.

³ *Idem.*, p. 71.

des États plutôt que sur un engagement strict, dans la mesure où les Parties n'ont pas l'obligation de contribuer au Fonds, alors que la solution contraire prévaut dans d'autres instruments normatifs de l'UNESCO, comme les Conventions sur le patrimoine culturel matériel (1972) et immatériel (2003).

Il est vrai que lors de la négociation de la Convention, un débat a eu lieu à propos du caractère obligatoire ou volontaire des contributions des Parties au Fonds. La création du Fonds résulte d'une demande pressante d'une partie des pays en développement qui ne souhaitaient pas que la Convention se réduise à un instrument normatif voué à servir aux intérêts des pays développés. Pour cela, il a une valeur tant symbolique que pratique. Pour autant, la grande préoccupation des promoteurs de la diversité des expressions culturelles, la France et le Canada était la reconnaissance des politiques culturelles plutôt que le renforcement de la coopération culturelle. D'autres pays développés comme les États-Unis, le Japon ou l'Australie, qui étaient hostiles à la perspective d'un instrument contraignant sur la diversité culturelle, se montraient largement sceptiques sur la mise en place d'un Fonds alimenté par des contributions obligatoires. Dans la mesure où une grande partie des pays développés se montrait réticente sur l'éventualité des contributions obligatoires, le débat fut résolu en faveur du caractère volontaire, mais avec l'ajout d'une disposition que l'on retrouve au paragraphe 7 de l'article 18 à l'effet que « les Parties s'attachent à verser des contributions volontaires sur une base régulière pour la mise en œuvre de la présente Convention »¹.

Le verbe « s'attache » utilisé par la Convention est indicatif ; l'alimentation du Fonds est tributaire de la bonne volonté des États parties, et en particulier des pays développés, et de leur loyauté envers « leur devoir moral »². Comme le remarque Ivan Bernier, le Fonds « se trouve handicapé au départ du fait qu'il ne peut compter sur les contributions obligatoires des Parties »³. Il s'ensuit que le caractère volontaire engendre sans doute une situation d'incertitude à propos du financement du Fonds et des difficultés subséquentes d'élaborer une approche structurée, cohérente et globale en vue de soutenir les industries culturelles des pays en développement⁴. D'un côté, même si les pays développés s'accordent sur la mise en place

¹ Voir, RICHIERI HANANIA Lilian, *Diversité culturelle et droit international du commerce*, Paris, La Documentation française, 2009, pp. 293-294.

² KOLLIPOULOS Alexandros, « La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », *Annuaire français de droit international*, 2005, p. 495.

³ BERNIER Ivan, *Un aspect important de la mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles : Le Fonds international pour la diversité culturelle*, ministre de culture et de communication, Québec, avril 2007, p. 19. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

⁴ Rappelons que les ressources du Fonds s'élèvent en mars 2010 à près de deux millions et demi de dollars. Les contributions du Canada-Québec, de la France et de l'Espagne atteignent près d'un million et cinq cents dollars.

d'un Fonds, satisfaisant ainsi les préoccupations culturelles des pays en développement, ils n'ont pas la volonté d'appliquer un mécanisme obligatoire concernant leurs contributions. De l'autre, le manque de caractère obligatoire peut être vu comme une occasion afin de développer des nouveaux mécanismes en matière d'aide financière, au-delà du simple financement et de proposer des nouvelles voies susceptibles d'assurer le fonctionnement du Fonds¹.

Paragraphe 3 :

Le règlement des différends : Un mécanisme fondé sur la bonne foi des Parties

Le terme « délégation » renvoie au type du suivi de la mise en œuvre des engagements des Parties en cas de différend entre ces dernières sur l'interprétation ou l'application des engagements en question. Dès le début des négociations, certains États considéraient l'introduction d'un mécanisme de règlement des différends dans la Convention comme incompatible autant avec le fonctionnement et la philosophie de l'UNESCO qu'avec la nature de l'accord ayant comme thème les biens et services culturels. De son côté, Hélène Ruiz Fabri souligne que :

« D'un point de vue réaliste et pragmatique, on voit mal un État exercer une action contentieuse contre un autre État parce qu'il n'aurait pas pris des mesures suffisantes pour protéger ou promouvoir la diversité des expressions culturelles. Cela relève d'une logique *d'actio popularis* ou d'action d'intérêt général complètement étrangère au droit international et on conçoit mieux des mécanismes multilatéraux incitatifs »².

Lors des négociations, malgré un bon nombre d'États qui défendent l'idée de la mise en place d'un mécanisme de règlement des différends³, des difficultés sont apparues quant à la définition du type approprié de sanctions qui pourraient être appliquées et au mécanisme adéquat pour le secteur culturel. En plus, dans la mesure où la Convention ne prévoit pas des vraies obligations, il n'est pas aisé de mettre en place un système d'arbitrage, voué à juger sous un prisme strictement juridique les litiges des Parties.

¹ BERNIER Ivan, *Un aspect important de la mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles : Le Fonds international pour la diversité culturelle*, ministre de culture et de communication, Québec, avril 2007, p. 19. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

² RUIZ FABRI Hélène, *Analyse et commentaire critique de l'avant-projet de convention*, ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2004, p. 31.

³ Sur les mécanismes des organisations internationales destinés au règlement des différends, voir COLLIARD Claude-Albert, DUBOUIS Louis, *Institutions internationales*, Paris, Dalloz, 10^e édition, 1995, pp. 155-164.

En ce sens, la Convention n'est pas pourvue de dispositions établissant un mécanisme institutionnalisé qui débouche sur des décisions obligatoires, fondées sur le droit. En revanche, la version finale de la Convention inclut un mécanisme de règlement de conflits, reposé sur « une progressivité des modes de règlement en trois étapes et très proche du mécanisme existant dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique »¹. L'article 25 stipule que les Parties doivent d'abord chercher à résoudre le différend par la voie de la négociation (paragraphe 1)². Si ce processus échoue, elles peuvent alors avoir recours, d'un commun accord, aux bons offices ou à la médiation d'un tiers (paragraphe 2)³. Ce n'est qu'après l'avortement de ces deux moyens qu'une procédure de conciliation pourra être mise en place (paragraphe 3)⁴. À cet égard, une commission de conciliation sera chargée de présenter aux Parties une proposition de résolution du différend que celles- devront examiner de bonne foi.

La convention prévoit un mécanisme de règlement de différends de manière à résoudre dans un cadre strictement culturel les éventuels litiges qui pourraient se produire sur l'interprétation de ses dispositions ou sa mise en œuvre. Le mécanisme de règlement de différends prévu a pour mérite de situer les conflits entre États dans un contexte largement culturel et privilégier des décisions prises sur des considérations proprement culturelles. Il s'agit d'amener les États à résoudre leurs litiges en matière culturelle au moyen d'un mécanisme spécifique, en cherchant des solutions autres que commerciales et attachées à l'esprit et aux objectifs de la Convention. Il donne donc aux Parties la possibilité de recourir à une instance inspirée par des critères autres que commerciaux dans le cas où elles sont confrontées à un conflit de l'application de la Convention. Pour cela, le mécanisme de règlement des différends envisagé par la Convention permettrait d'empêcher une nouvelle affaire des périodiques et une reconnaissance de la supériorité des intérêts commerciaux par rapport aux intérêts culturels.

Pour autant, la Convention prévoit un mécanisme fondé sur la confiance, la bonne foi, et la bonne volonté des Parties de résoudre leur conflit par le biais de la conciliation. Comme le rappellent Ivan Bernier et Nathalie Latulippe, la conciliation renvoie à « une intervention dans

¹ RICHIERI HANANIA Lilian, *Diversité culturelle et droit international du commerce*, Paris, La Documentation française, 2009, p. 297.

² « En cas de différend entre les Parties à la présente Convention sur l'interprétation ou l'application de la Convention, les Parties recherchent une solution par voie de négociation ».

³ « Si les Parties concernées ne peuvent parvenir à un accord par voie de négociation, elles peuvent recourir d'un commun accord aux bons offices ou demander la médiation d'un tiers ».

⁴ « Si il n'y a pas eu de bons offices ou de médiation ou si le différend n'a pas pu être réglé par négociation, bons offices ou médiation, une Partie peut avoir recours à la conciliation conformément à la procédure figurant en Annexe à la présente Convention. Les Parties examinent de bonne foi la proposition de résolution du différend rendue par la Commission de conciliation ».

le règlement d'un différend international, d'un organe sans autorité politique propre, jouissant de la confiance des parties en litige, chargé d'examiner tous les aspects du litige et de proposer une solution qui n'est pas obligatoire pour les parties »¹.

Puisque l'organe de conciliation ne jouit pas, *a priori*, d'une autorité politique susceptible de rendre sa décision applicable par les Parties, il fonde sa légitimité sur la confiance des Parties et sur sa force persuasive. À la différence de l'OMC qui possède une procédure de résolution des différends obligatoire et contraignante, il reste que l'application de la solution n'est pas obligatoire et les États disposent de latitude entière de rejeter les propositions de l'organe². En effet, l'existence à l'OMC d'un règlement des différends robuste et efficace, disposant de légitimité et d'autorité d'imposer des sanctions à ceux qui violent les règles de l'organisation et ses accords contribue effectivement à ramener vers ce système les conflits concernant l'enjeu « commerce-culture ». Il s'avère que le mécanisme de conciliation reste en cohérence avec le faible contenu obligatoire de la Convention et, avec son caractère flexible quant aux mesures mises en œuvre par les Parties en vue de promouvoir et protéger la diversité des expressions culturelles.

De son côté, Emmanuel Decaux nous explique que « la conciliation impose une procédure contradictoire, dans un cadre préconstitué le plus souvent par l'existence des « listes » des conciliateurs, mais devant un organe non-juridictionnel sans caractère obligatoire »³. Ajoutons

¹ BERNIER Ivan, LATULIPPE Nathalie, *La Convention internationale sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles : La conciliation comme mode de règlement des différends dans le domaine culturel*, ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2007, p. 6. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

² Le mécanisme prévu par la Convention s'éloigne donc de celui, contraignant, existant dans le cadre de l'OMC, où les décisions de l'Organe de règlement des différends (ORD), fondées sur le processus d'arbitrage, non seulement sont obligatoires, mais permettent aussi l'imposition de « sanctions » contre celui qui ne respecte pas ses recommandations. Plus spécifiquement, l'intérêt de conciliation n'est moins de juger, en déclarant un vainqueur que de chercher à rapprocher les Parties. De plus, la solution proposée peut s'éloigner d'une interprétation strictement juridique des droits et obligations des Parties, considérant tous les éléments non juridiques du conflit. À la différence de la conciliation, l'arbitrage se caractérise d'abord par le fait qu'il en résulte toujours un jugement. Ce jugement est généralement rendu sur la base du droit. Ainsi, les États qui s'estiment victimes d'une violation des dispositions juridiques inscrites dans l'Acte final de l'Uruguay Round peuvent porter plainte auprès de l'organe de règlement des différends. Cette dernière procède à une série de consultations pour établir une solution de compromis. Au cas où elle échoue, elle nomme un groupe de trois experts indépendants qui examinent la plainte, et le cas échéant, condamnent l'État fautif. Celui-ci peut toutefois faire appel à un tribunal composé de sept juges qui doit rendre son verdict dans les trois mois. Son avis est irrévocable, à moins que les États membres décident à l'unanimité de le rejeter. Comme le souligne Jacques Chevallier, l'institution d'un mécanisme d'arbitrage pour le règlement de différends apparaît l'innovation la plus importante de l'OMC en signalant l'émergence d'une véritable juridiction mondiale des échanges. Rappelons que les sanctions à l'encontre de l'État fautif prennent la forme de mesures de compensations mutuellement satisfaisante ou de mesures de rétorsion commerciales, d'un montant fixé par l'ORD. Voir, CHEVALLIER Jacques, « Mondialisation du droit ou droit de la mondialisation ? », dans Charles-Albert Morand (dir.), *Le droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Editions Bruylant, 2001, p. 49 ; SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Paris, Dalloz, 4^{ème} édition, 2005, p. 240.

³ DECAUX Emmanuel, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 6^{ème} édition, 2008, p. 273.

qu'un des défauts de ce règlement des différends est attribuable au fait que « les cas concrets de recours à cette procédure demeurent plutôt rares, étant entendu qu'on recense cependant d'importants cas d'application de ce mode de règlement »¹. Il faut également souligner que l'usage de la procédure est laissé à la libre discrétion des Parties à la Convention permettant pour celles qui le souhaitent de ne pas s'engager à ce mode de règlement. À la demande de l'Inde, l'article 25.4 détermine que « chaque Partie peut, au moment de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, déclarer qu'elle ne reconnaît pas la procédure de conciliation »².

Conclusion de la 2^{ème} section

Pour conclure, il est nécessaire de distinguer entre la *soft law* de l'*instrumentum* et la *soft law* du *negotium*. « Dans le premier cas, c'est le contenant qui est « mou » ; dans le second, c'est le contenu »³. Il est clair que la Convention est un instrument juridique qui véhicule des règles. Une Convention signée, ratifiée, et entrée en vigueur entre des États, comme celle sur la diversité des expressions culturelles, est un instrument pur et dur, pourvu de caractère normatif, qui participe au processus de formation des normes et des principes. Ainsi, en tant que Convention, elle renvoie à une *hard law* de l'*instrumentum*. Pour autant, la Convention de 2005 contient des règles dont le contenu normatif est faible et peu contraignant. Son interprétation n'est pas réalisée par un processus juridictionnel qui éclairerait et résoudrait automatiquement les controverses qu'elles soulèvent. Les rapports entre la Convention et les autres engagements internationaux qui lient les Parties ne sont qu'imparfaitement définis. À cet effet, sa mise en œuvre se fonde moins sur des mécanismes institutionnels contraignants que sur la bonne foi des États-Parties. Enfin, chaque État entend conserver une liberté d'action aussi étendue que possible, et il ne s'engage pas sur un projet organisateur commun. Il s'ensuit que la Convention de 2005 recourt à des règles dotées d'un faible contenu contraignant, alors même qu'elles sont intégrées dans un instrument de valeur incontestablement normative. D'une part, le contenu mou de la Convention reflète la préoccupation des États de « s'engager, mais pas tout à fait » ou de « s'engager, mais de

¹ BERNIER Ivan, RUIZ FABRI Hélène, *La mise en œuvre et le suivi de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Perspectives d'action*, ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2006, p. 26. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.

² En août 2009, seulement le Chili et le Vietnam avaient déclaré ne pas reconnaître la procédure de conciliation.

³ En ce sens, WEIL Prosper, *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, 1996, p. 215.

s'engager autrement »¹. D'autre part, les dispositions formelles que la Convention contient, n'établissent pas des obligations juridiques contraignantes et par conséquent, elles ne réduisent pas l'écart entre les « prescriptions déontologiques »² et la pratique des acteurs internationaux – entre ce que les acteurs sont censés faire et ce qu'en réalité ils feront.

De son côté, Serge Sur mentionne que « même si le domaine du droit international s'élargit et si son emprise s'accroît, il n'impose pas d'orthodoxie »³. Comme nous l'avons déjà analysé dans la première section, lors des négociations pour l'adoption de la Convention, son contenu mou a facilité l'établissement de compromis, la coordination et la coopération parmi des acteurs avec des attentes variables et des intérêts divergents⁴. Les États se montraient sceptiques en vue de se lier les mains définitivement ou de manière trop rigide par rapport à des questions comme le type de politique culturelle approprié en vue de la protection et la promotion de la diversité culturelle, le financement du Fonds international pour la coopération culturelle ou les liens de la Convention avec le régime commercial de l'OMC.

Par ailleurs, la Convention implique un partage du sens relatif à l'importance de l'intervention publique dans le domaine culturel et de la nature spécifique des biens et services culturels, et même un enrichissement du sens par le processus de l'échange entre les États-parties. En plus, même si elle ne remet pas en cause le droit de l'OMC, elle aura probablement un effet indirect sur l'OMC en influençant sa démarche interprétative, fournissant des assises plus solides dans le cadre des négociations commerciales⁵. En d'autres termes, elle peut servir d'appui politique et juridique pour justifier l'exception culturelle dans les accords commerciaux, à savoir la légitimité des politiques culturelles et la spécificité des biens et services culturels.

Cependant, le processus politique de la construction d'un cadre normatif international ne s'arrête pas avec l'adoption d'un traité. Les parties à la Convention se réunissent à intervalles réguliers afin d'échanger des informations, de débattre de la mise en œuvre et du respect de certains aspects de l'accord. D'une part, les parties à la Convention doivent interpréter les

¹ *Idem.*, p. 232.

² « Normes » dans Raymond Boudon, François Bourricaud, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, Quadrige/PUF, 2000, pp. 417-424.

³ SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5ème édition, 2009, p. 241.

⁴ Comme l'expliquent également Kenneth Abbott et Duncan Snidal, « soft law facilitates compromise, and thus mutually beneficial cooperation, between actors with different interests and values, different time horizons and discount rates, and different degrees of power ». ABBOTT Kenneth W., SNIDAL Duncan, "Hard and soft law in International Governance", *International Organization*, vol. 54, summer 2000, p. 423.

⁵ GAGNE Gilbert, « Une Convention internationale sur la diversité culturelle et le dilemme culture-commerce », dans Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle, Vers une convention internationale effective ?*, Paris, Fides, 2005, p. 55.

dispositions délibérément ambiguës et négocier les conditions de l'institutionnalisation de la diversité culturelle. L'application de la Convention est susceptible de modifier certains objectifs de l'instrument qui sont flous ; en d'autres termes, sa mise en œuvre, l'interprétation des dispositions, tout comme le respect des obligations contenues dans la Convention se négocient en continu. Le texte juridique devient ainsi une nouvelle base de négociations et d'ajustements futurs et il n'est pas une fin en soi-même¹. D'autre part, vu son caractère faible et peu contraignant, la Convention se construira sur le terrain dans des circonstances toujours spécifiques, elle demandera des compétences, mais aussi de la volonté politique, des moyens financiers et des vrais engagements de la part des États-parties, fondés sur leur bonne foi et leurs intérêts respectifs à la fois. Pour cela, Gilbert Gagné nous explique que « la bataille de la diversité culturelle risque fort de se jouer autant, sinon plus, à l'intérieur des États que sur la scène internationale »². En conséquence, la mise en œuvre de la Convention demeure aléatoire parce qu'elle repose exclusivement sur la bonne volonté des parties signataires³.

En premier lieu, la Convention apparaît comme un instrument international « taillé sur mesure pour des États économiquement nantis »⁴ qui souhaitent préserver leur droit de mettre en place des politiques publiques dans le domaine culturel et des politiques industrielles dans le domaine des industries culturelles. En ce sens, la Convention s'oriente largement vers des problématiques qui préoccupent les pays développés. En deuxième lieu, malgré son caractère peu contraignant, la Convention est susceptible de peser sur l'évolution de l'enjeu « commerce-culture » grâce à son rôle symbolique et politique dans la construction d'une valeur universelle comme la diversité culturelle, et son apport à la reconnaissance internationale de la nature spécifique des biens et services culturels. De la part du gouvernement français, vu les divergences d'intérêts, l'accord sur des règles peu contraignantes dotées d'une certaine flexibilité apparaît être la condition d'une avancée lente mais réelle en vue de reconnaître l'importance des politiques culturelles et de la spécificité des biens culturels à l'échelle internationale.

¹ LE PRESTRE Philippe, *Protection de l'environnement et relations internationales : Les défis de l'écopolitique internationale*, Paris, Armand Colin, 2005, pp. 330-343.

² GAGNE Gilbert, « La diversité culturelle : vers un traité ? », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant Bruxelles, 2005, p. 302.

³ En ce sens, COMPAGNON Daniel, « La conservation de la biodiversité, improbable bien public mondial », dans François Constantin (dir.), *Les biens publics mondiaux*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 170.

⁴ GERMANN Christophe, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma*, Paris, L.G.D.J., 2008, p. 357.

D'un point de vue général, l' « inflation normative »¹ est un des traits principaux du droit international à l'heure actuelle. Les normes du droit international se caractérisent aujourd'hui par leur abondance qui ne s'accompagne pas nécessairement par la rigueur et génère largement des conflits entre des ordres juridiques supposés complémentaires. En ce sens, elles propagent « une esthétique du flou »² qui n'est guère rassurante sur les engagements plutôt politiques que juridiques des États. De son côté, Prosper Weil indique que le phénomène de la normativité internationale est pourvu d'une double nature : « Ce que le droit international a gagné en étendue il l'a perdu en fermeté »³.

Il est clair que la Convention s'articule autour des valeurs communes comme le développement culturel et la diversité culturelle, des principes reconnus comme universels, impliquant l'humanité toute entière en tant que « dépositaire ultime de valeurs communes autant que destinataire suprême d'un système international de protection juridique »⁴. La mise en œuvre et l'efficacité de la Convention reposent avant tout sur la loyauté des États-parties, définie comme fidélité aux engagements pris⁵. Celle-ci devient essentielle pour garder le sens des perspectives en cas de désaccords et maintenir des voies communes. Elle est désormais nécessaire à la sécurité des échanges des acteurs impliqués dans l'enjeu « commerce-culture » et elle apparaît comme le ciment pour la construction d'une communauté fondée sur un sentiment de responsabilité⁶. De son côté, Guillaume Devin nous explique qu'alors que nous assistons à l'extension de la régulation juridique internationale à des domaines de plus en plus nombreux, les normes ne gagnent pas nécessairement en précision et en force contraignante ; pour cela, « le recours à la loyauté répondrait ainsi aux incertitudes d'un droit mou. Il raffermirait, par un rappel aux valeurs, les modes souples du pilotage mondial, de la régulation à la gouvernance »⁷.

¹ DEVIN Guillaume, *Sociologie des relations internationales*, Paris, La Découverte, 2007, p. 98.

² CHEMILLIER-GENDREAU Monique, *Humanité et souverainetés*, Paris, La Découverte, 1995 cité dans SMOUTS Marie-Claude, « La coopération internationale de la coexistence à la gouvernance mondiale », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, p. 140.

³ WEIL Prosper, *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, 1996, p. 228.

⁴ LAROCHE Josépha, « Introduction. La loyauté comme cadre d'analyse », dans Josépha Laroche (dir.), *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 30.

⁵ LAROCHE Josépha (dir.), *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001.

⁶ BADIE Bertrand, *Un monde sans souveraineté : les États entre ruse et responsabilité*, Paris, Fayard, 1999.

⁷ DEVIN Guillaume, « Conclusion. La loyauté : d'un monde à l'autre », dans Josépha Laroche (dir.), *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 372.

SECTION 3.

Les piliers politiques de l'institutionnalisation : Des actions centrifuges

Le gouvernement de George W. Bush s'est montré fort opposé à l'esprit de la Convention et son contenu. Malgré son échec à bloquer le processus de l'adoption de celle-ci, les États-Unis disposent de plusieurs voies stratégiques dans le but de promouvoir le libre-échange et la déréglementation du marché audiovisuel. Ainsi, ils poursuivent une action commerciale offensive, en multipliant depuis quelques années la conclusion des accords bilatéraux qui sont susceptibles de remettre en cause les acquis de la Convention et de révéler que l'institutionnalisation de la diversité des expressions culturelles apparaît comme un processus fragmenté et controversé. Par ailleurs, l'institutionnalisation s'effectuant dans un contexte administratif pré-structuré comme celui de l'UNESCO, l'analyse des activités constantes d'ajustement et d'arbitrage de la part de l'administration de l'organisation internationale est indispensable pour rendre compte les dynamiques complexes de la mise en œuvre de la Convention.

Paragraphe 1 :

Le poids politique des États -Unis et la remise en cause de la Convention

A) L'action bilatérale au service des intérêts états-uniens

La politique étrangère d'un pays est pourvue de certaines caractéristiques singulières, d'une continuité en ce qui concerne certains objectifs. Comme on l'a déjà vu dans le chapitre sur les négociations du GATT, la politique étrangère états-unienne porte une attention

particulière à la doctrine de libre-échange et aux vertus du marché libre. Il est certain que depuis les lendemains de la Seconde guerre mondiale, « les États-Unis se sont faits les hérauts du libre-échange »¹. Le commerce américain est ainsi considéré comme une priorité constante au niveau de la politique extérieure². Un fil conducteur guide sa politique commerciale s'articulant autour de l'élimination des obstacles, des pratiques commerciales déloyales qui nuisent aux échanges et à l'efficacité de l'économie du marché, ainsi que d'une méfiance à l'encontre du protectionnisme et de la « discrimination nationale ». Il s'agit des objectifs fondamentaux de sa politique que la plupart d'administrations états-uniennes ont cherché à satisfaire. Par ailleurs, même si les voies stratégiques et les tactiques en vue de leur réalisation changent en fonction des contraintes de la scène internationale et de la sphère intérieure, la doctrine de la promotion de libre-échange³, en tant que condition de prospérité et du développement, est considérée comme un engagement qui ne s'est presque jamais démentie.

Plus spécifiquement, ce qu'on constate dans le cas du gouvernement de George W. Bush est qu'alors que sa politique commerciale demeure d'une certaine manière attachée à l'action multilatérale, elle cherche également à favoriser d'autres voies stratégiques en vue de satisfaire la doctrine de libre-échange. Dans la mesure où le gouvernement de George W. Bush se heurte de plus en plus à des obstacles politiques et institutionnels en vue d'imposer son point de vue au sein du système commercial multilatéral, il cherche constamment à faire avancer ses intérêts économiques, propager sa vision de l'ordre international et atteindre ses objectifs par d'autres voies, comme celle des accords bilatéraux en particulier. Cependant, le fait que les États-Unis tendent à favoriser également la voie bilatérale, ne signifie pas nécessairement un abandon des voies multilatérales et régionales. Christian Deblock nous rappelle que :

« Il s'agit pour eux, en passant par des voies que nous pouvons qualifier indirectes, de faire évoluer le système commercial, du bas vers le haut, et ce, en adéquation étroite avec leur

¹ NOUAILHAT Yves-Henri, *Les États-Unis et le monde au XXe siècle*, Paris, Armand Colin, 1997, p. 293.

² En ce sens, ECKES Alfred E. Jr, « US Trade History », dans William Lovett A., Alfred E. Eckes Jr., Richard L. Brinkman, *US Trade Policy, History, Theory and the WTO*, M.E. Sharpe, New York, 2nd édition, 2004, pp. 36-92.

³ Régine Perron souligne que « l'idéal atlantique promeut la notion de la « Porte ouverte ». Cette Porte ouverte véhicule l'idée que le monde doit être ouvert au niveau des marchés pour favoriser les échanges et les investissements. Mais, la Porte ouverte a aussi visé à faciliter l'exportation de produits américains vers de nouveaux marchés extérieurs ». PERRON Régine, « De l'internationalisme au multilatéralisme : Continuité et ruptures », dans MELANDRI Pierre, RICARD Serge (dir.), *Les États-Unis entre uni- et multilatéralisme*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 29.

agenda commercial, leur vision de l'ordre économique international et leurs intérêts géostratégiques »¹.

La politique étrangère de George W. Bush en matière de commerce est inspirée par un « idéalisme conservateur »² qui recourt à des principes universels en vue d'affirmer la suprématie américaine et de promouvoir l'esprit libéral et capitaliste. La politique étrangère états-unienne confère à la promotion de libre-échange une allure morale et un caractère universel, dérivant d'un comportement messianique qui assure la supériorité du modèle américain³. Ainsi, le bilatéralisme et le multilatéralisme ne sont que des voies stratégiques pour atteindre un objectif central : le libre-échange et par extension la prospérité de l'économie états-unienne⁴. Soulignons que la politique commerciale du gouvernement de George W. Bush se montre plutôt sceptique sur les bénéfices du multilatéralisme et de la coopération internationale, exprimant une méfiance également à l'encontre des institutions internationales. Exprimé autrement, la convergence entre intérêts américains et intérêts mondiaux devient possible à condition que les coûts et les contraintes politiques soient minimales. Le gouvernement George W. Bush n'a pas la volonté d'accepter les contraintes issues de la coordination internationale d'autant plus que la politique étrangère états-unienne ne doit pas être dépendante des intérêts des autres pays. Pour cela, il agit de plus en plus en-dehors des structures multilatérales, comme celles de l'OMC, privilégiant des voies bilatérales.

Dans la guerre contre le terrorisme, l'intérêt des États-Unis consiste à promouvoir et protéger le libre-échange à l'échelle mondiale, puisqu'il occupe une place centrale pour stimuler le développement et pour faire épanouir les habitudes de liberté. Il s'avère que la doctrine de libre-échange est pourvue d'une double facette : d'un côté, elle renvoie à un principe moral, faisant partie intégrante du « monde de la démocratie occidentale », de la modernité, du pluralisme démocratique, des droits individuels ; de l'autre, il s'agit d'un instrument politique en vue d'assurer la prospérité mondiale et de contribuer au maintien de la

¹ DEBLOCK Christian, « Le libre-échange et les accords de commerce dans la politique commerciale des États-Unis », *Cahiers de recherche-CEIM*, Centre Etudes internationales et Mondialisation, mars 2004, p. 4. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Cahiercont_0403_polcom-US.pdf.

² DAVID Charles-Philippe, BALTHAZAR Louis, VAISSE Justin, *La politique étrangère des États-Unis : Fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, pp. 88-89.

³ Voir aussi, LEFEBVRE Maxime, *La politique étrangère américaine*, Paris, PUF, 2^{ème} édition, 2008, pp. 104-107.

⁴ Comme l'exprime le secrétaire d'État de Bill Clinton, Warren Christopher, « laissez-moi être clair : le multilatéralisme est un moyen, non une fin. C'est un des nombreux instruments de la politique étrangère à notre disposition. Et il n'est justifié que lorsqu'il sert l'objectif central de cette dernière : protéger les intérêts nationaux ». Cité dans MELANDRI Pierre, RICARD Serge, *Les États-Unis entre uni- et multilatéralisme*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 13.

paix dans le monde, voire d'une doctrine issue d'une dialectique entre les intérêts et la morale, tels que compris par les administrations américaines¹.

Robert B. Zoellick, le Représentant au Commerce (*Special Trade Representative*) au sein du gouvernement de George W. Bush, explique que :

« Les accords de libre-échange sont un moyen d'éliminer complètement les barrières commerciales, marché par marché, et d'accroître les occasions d'affaires pour les États-Unis tout en stimulant la croissance et le développement »².

Depuis l'arrivée de l'administration de George W. Bush, les États-Unis ont adopté une stratégie commerciale offensive et ont signé plusieurs accords bilatéraux de libre-échange en Amérique latine, en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie Pacifique³. Ceux-ci permettent au gouvernement états-unien d'expérimenter de nouvelles normes commerciales qui peuvent devenir des modèles futurs lors d'initiatives régionales ou multilatérales et d'imposer la doctrine de libre-échange à des nouveaux secteurs commerciaux comme la culture et l'audiovisuel.

Sur le plan pratique, les accords bilatéraux offrent aux États-Unis la possibilité d'établir un accès plus élargi aux marchés étrangers et éviter les contraintes d'un accord multilatéral. Face aux lourdeurs et aux rigidités d'une négociation multilatérale, un accord bilatéral est soumis à des pressions plus fortes et intenses de la part états-unienne, offrant plus d'autonomie et une marge de manœuvre plus large aux négociateurs. Ces derniers ont la possibilité d'élargir le champ de négociation et d'inclure dans l'agenda politique des questions qui seraient inabordables dans un cadre multilatéral. Ainsi, ils parviennent à instaurer des règles plus contraignantes, visant à imposer leurs priorités et à garantir de façon

¹ « Une économie vigoureuse, chez nous et à l'étranger, est le fondement de notre puissance. Nos anciens ennemis ont appris que les États-Unis sont le pays de la démocratie ; nos ennemis actuels vont comprendre que les États-Unis sont le moteur économique de la liberté, de l'initiative et du développement. C'est la raison pour laquelle le leadership des États-Unis dans les affaires économiques internationales et commerciales est absolument vital. Le commerce, c'est beaucoup plus que l'efficacité économique. Le commerce promeut les valeurs qui seront au cœur de ce long combat ». Cité dans DEBLOCK Christian, « Le libre-échange et les accords de commerce dans la politique commerciale des États-Unis », *Cahiers de recherche-CEIM*, Centre Etudes internationales et Mondialisation, mars 2004, p. 39. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Cahiercont_0403_polcom-US.pdf.

² ZOELLICK B. Robert, « USTR Releases 2004 Inventory of Foreign Trade Barriers », 1er avril 2004, cité dans DEBLOCK Christian, « Le libre-échange et les accords de commerce dans la politique commerciale des États-Unis », *Cahiers de recherche-CEIM*, Centre Etudes internationales et Mondialisation, mars 2004, p. 36. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Cahiercont_0403_polcom-US.pdf.

³ Depuis 2000, l'administration Bush a conclu des accords de libre-échange avec 16 pays : Chili, Singapour, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras, République dominicaine, Costa-Rica, Panama, Australie, Maroc, Bahreïn, Oman, Pérou, Colombie et Corée du sud.

plus efficace leurs intérêts¹. En plus, alors que les accords commerciaux multilatéraux font l'objet de mobilisation transnationale et entraînent parfois une agitation sociale, les accords bilatéraux semblent être plus discrets et attirent moins l'attention des médias et des ONG².

Il convient également d'expliquer que l'un des avantages de la voie bilatérale est qu'elle permet de cibler les pays qui partagent un certain nombre d'idées et d'objectifs et ne sont pas résolument opposés aux arguments politiques de l'administration états-unienne. D'un côté, les pays ciblés apparaissent des interlocuteurs plus réceptifs à la doctrine états-unienne et d'un autre, ils se retrouvent isolés, dans la mesure où le bilatéralisme empêche toute dynamique de coalition³. Enfin, en établissant des liens privilégiés sur le plan commercial avec plusieurs pays, les négociateurs états-uniens peuvent exercer une pression plus forte en faveur d'un libre-échange au niveau multilatéral et utiliser les traités bilatéraux pour renforcer une intégration plus accrue au niveau régional et international⁴.

Il s'avère que le bilatéralisme leur permet de tester les arguments et les points de vue des pays étrangers sur certains dossiers sensibles et de montrer leur détermination sur des secteurs qui ne sont pas traités à l'échelle multilatérale comme l'audiovisuel. Il s'agit de favoriser un libre-échange sélectif, prenant mieux en compte les intérêts de l'économie des États-Unis et privilégiant une ouverture en fonction des secteurs et des pays⁵. Ils décident en réalité de ce

¹ Comme le souligne Jean-Marc Siroen, « l'unilatéralisme consiste à imposer aux autres pays des règles du jeu qui n'ont pas été négociées au niveau multilatéral et qui peuvent conduire à des sanctions commerciales non autorisées par l'organisation multilatérale ». SIROEN Jean-Marc, « L'unilatéralisme des États-Unis », *Annuaire français des Relations internationales*, vol. 1, 2000, pp. 570-582.

² MORIN Jean-Frédéric, « Le droit international des brevets. Entre le multilatéralisme et le bilatéralisme américain », *Etudes internationales*, vol. XXXIV, n°4, décembre 2003, p. 545.

³ MORIN Jean-Frédéric, *Le bilatéralisme américain : la nouvelle frontière du droit international des brevets*, Bruxelles, De Boeck & Lacier, 2007, p. 207.

⁴ GAGNE Gilbert, COTE René, DEBLOCK Christian, *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation, Montréal, 18 juin 2004, pp. 7-9. Disponible sur http://www.francophonie.org/IMG/pdf/accords_libre-echange_US_-_menace_pour_la_div_cult.pdf.

⁵ D'après un document de travail de l'OMC, intitulé « La libéralisation des services dans la nouvelle génération d'accords commerciaux préférentiels : Quoi de plus que l'AGCS ? », il s'avère que les accords de libre-échange vont bien au-delà des engagements pris par les États à l'échelle multilatérale, dépassant largement les attentes fixées au niveau de l'OMC. Ces accords, dont les États-Unis sont le pays le plus actif, portent principalement sur la fourniture de services transfrontalières et la présence de fournisseurs de services étrangers sur les marchés domestiques. Le Rapport conclut que les accords de libre-échange vont plus loin concernant la quantité de secteurs couverts ou le niveau d'engagement en faveur de leur libéralisation. Ainsi, le Rapport souligne que les pays qui ont signé des accords avec les États-Unis (Bahreïn, Chili, Colombie, République dominicaine, Maroc, Oman, Pérou, Singapour et les pays d'Amérique centrale) se sont engagés dans des libéralisations qui couvrent près de 80% des secteurs des services, tandis que les accords sous les auspices de l'OMC n'en couvrent que 50%. En outre, les accords concernent à la fois les infrastructures de services et les services financiers, mais également les secteurs traditionnellement protégés tels que les services audiovisuels ou l'éducation. Cité dans GAGNE Gilbert, CANET Raphael, « Bulletin d'information : Accords bilatéraux et diversité culturelle », CEIM : Centre Etudes internationales et Mondialisation, vol. 1, n°7, 6 novembre 2006 ; « Bulletin d'information : Accords bilatéraux et diversité culturelle », CEIM : Centre Etudes internationales et

qui est bon pour leur prospérité et leur intérêt national selon les besoins du moment et les atouts de chaque pays, ainsi que de ne pas être soumis aux devoirs d'une action multilatérale. Comme le résume Franck Petiteville, le bilatéralisme apparaît « plus discret et correspondant mieux à l'expression spontanée des intérêts nationaux d'un État »¹.

B) Les accords bilatéraux de libre-échange : Un moyen politique pour contourner la Convention

Les États-Unis utilisent la voie bilatérale car elle leur offre une structure de négociations asymétrique qui permet plus aisément de propager leurs arguments politiques et de défendre leurs intérêts². Par le biais de traités bilatéraux de libre-échange que les États-Unis concluent avec un ensemble de pays à travers le monde, il s'agit de contredire l'esprit et les objectifs de la Convention sur la diversité culturelle. Les accords avec le Chili, mis en vigueur le 01 janvier 2004 et avec le Singapour, mis en vigueur le 01 janvier 2004 sont de bons exemples de la stratégie états-unienne. Ils sont suivis par des traités conclus avec l'Amérique centrale (Costa-Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua) et la République Dominicaine, l'Australie, le Bahreïn, l'Oman, le Maroc, et le Pérou. D'autres ne sont pas encore ratifiés, comme celui avec la Corée du Sud (signé le 30 juillet 2007), avec le Panama (signé le 28 juin 2007), ou avec la Colombie (signé le 22 novembre 2006)³.

De façon générale, le régime de l'OMC reste toujours utile pour l'administration états-unienne, mais en utilisant une approche globalisante et coercitive, l'administration états-unienne est parvenue à construire une toile d'accords bilatéraux qui va bien au-delà des accords commerciaux internationaux⁴. Les normes prévues par la plupart des accords bilatéraux semblent être plus ambitieuses et élevées que celles des accords de l'OMC en termes de libéralisation des produits et services culturels. Il s'agit ainsi de restreindre de manière significative la capacité des États à mettre en œuvre des politiques culturelles dans

Mondialisation, vol. 3, n°6, 8 septembre 2008. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=ceim-chroniques&id_mot=199.

¹ PETITEVILLE Franck, *Le multilatéralisme*, Paris, Montchrestien, 2009, p. 50.

² MORIN Jean-Frédéric, *Le bilatéralisme américain : la nouvelle frontière du droit international des brevets*, Bruxelles, De Boeck & Lacier, 2007, p. 254.

³ Soulignons que la plupart de pays qui ont négocié et signé un accord de libre-échange avec les États-Unis, sont également des parties prenantes à la Convention. Ainsi, le Chili a ratifié la Convention le 13/03/2007 ; le Pérou le 16/10/2006 ; le Guatemala le 25/10/2006 ; l'Oman le 16/03/2007, la Nicaragua le 05/03/2009 ; la République dominicaine le 24/09/2009 ; l'Australie le 18/09/2009.

⁴ MORIN Jean-Frédéric, « Le droit international des brevets. Entre le multilatéralisme et le bilatéralisme américain », *Etudes internationales*, vol. XXXIV, n°4, décembre 2003, p. 537.

leurs territoires. Ils représentent une remise en cause des principes et des objectifs de la Convention, puisque cette dernière ne doit pas avoir d'effet rétroactif et que de tels accords bilatéraux prévalent sur tout instrument multilatéral existant ou à venir. Autrement dit, c'est le caractère irréversible des dispositions souscrites qui reste l'effet le plus significatif pour la crédibilité et l'efficacité de la Convention¹.

Il convient de souligner que la prolifération de ces accords est largement attribuable au fait que l'administration états-unienne conclut ceux-ci avec des négociateurs issus des ministères à vocation économique, pourvus de considérations principalement commerciales à propos du secteur audiovisuel. En plus, le manque de ressources humaines et d'expertise restreint la capacité des pays de protéger leur domaine des industries culturelles face aux exigences états-uniennes. L'insuffisance des moyens mis à la disposition des pays en développement apparaît comme un avantage important pour l'administration états-unienne dans son but d'imposer ses arguments politiques en faveur de la libéralisation du secteur audiovisuel. Enfin, certains États prennent des obligations au niveau bilatéral qui sont opposées à leurs engagements au niveau multilatéral, comme ceux de la Convention, créant une situation ambiguë en vue d'élaborer leurs politiques en matière d'industries culturelles. Ainsi, alors que le Guatemala et Bahreïn n'ont pas pris d'engagements concernant les services audiovisuels à l'OMC, dans les accords de libre-échange avec les États-Unis, ils ont libéralisé le secteur audiovisuel, puisqu'ils n'ont pas inscrit dans leurs annexes respectives le secteur des services audiovisuels².

Il est nécessaire de rappeler que comme dans le cas de l'AMI, les négociateurs des ALE adoptent une méthode dite « *top-down* » ou de la liste négative³. Cela se traduit par le fait que les engagements contractés touchent la totalité des secteurs d'activités commerciales à l'exception des secteurs qui s'inscrivent dans les listes établies par l'État concerné. À la différence de l'OMC qui utilise la technique de « *bottom-up* », la méthode de l'administration Bush affirme que les domaines qui ne sont pas spécifiquement exclus par les listes d'exception et de réserves sont couverts par les engagements de libéralisation.

¹ GAGNE Gilbert, COTE René, DEBLOCK Christian, *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation, Montréal, 18 juin 2004, p. 30. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/accords_libre-echange_US_-_menace_pour_la_div_cult.pdf.

² MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 103.

³ GAGNE Gilbert, COTE René, DEBLOCK Christian, *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation, Montréal, 18 juin 2004, p. 26. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/accords_libre-echange_US_-_menace_pour_la_div_cult.pdf.

Les grands enjeux du gouvernement états-unien traités dans les accords, sont notamment le piratage et le renforcement des politiques protégeant les produits audiovisuels de l'industrie hollywoodienne ; le commerce numérique et ses perspectives commerciales ; enfin, la remise en cause des réglementations nationales dans le domaine audiovisuel.

La stratégie des États-Unis prétend saisir les grands défis du secteur de l'audiovisuel dans l'avenir, à savoir les produits numériques et leur commerce. À leurs yeux, le secteur audiovisuel traditionnel est voué d'une façon ou d'une autre à décliner. En revanche, les produits numériques transmis électroniquement se situent au cœur de la nouvelle économie des communications. Par extension, la spécificité de la stratégie états-unienne est que la totalité des accords contient un chapitre à propos du commerce électronique¹ qui aura normalement des répercussions sur le traitement des biens et services culturels. Ivan Bernier souligne que :

« Pour mettre à exécution cette stratégie, les États-Unis proposent maintenant une démarche qui met l'accent sur la libre circulation des produits numériques transmis électroniquement et écarte la dichotomie entre les biens culturels et les services culturels en soumettant l'ensemble des produits numériques aux mêmes obligations de base (traitement national, traitement de la nation la plus favorisée et accès au marché) »².

Le gouvernement américain est persuadé que les réglementations traditionnelles sont rapidement en voie de devenir technologiquement dépassées et impossibles à faire respecter. Dans les textes des accords, les États-Unis ont réussi à garantir la libre circulation des produits numériques, en acceptant par ailleurs des exceptions relatives à la radio et à la télévision traditionnelles qui deviendront caduques³.

De sa part, la MPAA affirme également que le commerce numérique rendra les efforts protectionnistes dans le secteur audiovisuel caducs. Auparavant, à la suite de la rareté des canaux de diffusion, les gouvernements nationaux se sont contentés d'imposer des quotas et des réglementations strictes, favorisant les produits de divertissement locaux ou nationaux. En revanche, de nos jours, l'avènement de l'Internet a comme effet l'abondance des produits culturels. Aux yeux de la MPAA, les efforts de maintenir des dispositifs réglementaires ne sont ni légitimes ni opérationnels. Grâce à la prolifération des canaux de diffusion, la pénurie

¹ MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 91.

² BERNIER Ivan, *Les accords de libre-échange conclus récemment par les États-Unis en tant qu'exemple de leur nouvelle stratégie relativement au secteur audiovisuel*, ministère de la Culture et des Communications, Québec, 2004. p.15 Disponible sur : http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/conf_seoul_fra_2004.pdf.

³ RICHIERI HANANIA Lilian, *Diversité culturelle et droit international du commerce*, Paris, La Documentation française, 2009, pp. 210-227.

du spectre n'est plus un argument défendable en vue de légitimer des politiques culturelles et de fonder une réglementation en matière d'audiovisuel. Lors d'un exposé donné devant le Congrès en mai 2001, la vice-présidente de la MPAA a affirmé que :

« Heureusement, jusqu'à maintenant, aucun pays n'a adopté de mesure visant à restreindre le marché en ce qui a trait au contenu livré par voie numérique. Nous espérons que ce marché demeurera sans entraves – nous espérons également pouvoir compter sur votre appui dans nos démarches conjointes avec nos partenaires internationaux en vue de préserver les réseaux numériques de tout protectionnisme culturel »¹.

D'un point de vue général, l'enjeu le plus considérable renvoie à la restriction, voire la suppression, des mesures d'ordre réglementaire. Les objectifs des ALE se penchent moins sur la remise en cause des mesures financières des pays en faveur de leurs industries culturelles que sur la restriction de la capacité réglementaire des États en matière de culture, à savoir les restrictions à l'investissement dans un pays, la restriction de la propriété de certaines entreprises culturelles aux nationaux, l'adoption des quotas destinés à la télévision et aux salles du cinéma. Les États-Unis s'accommodent des politiques culturelles d'ordre financier dans le sens où celles-ci ne bloquent pas l'accès aux marchés et les possibilités d'investissement, permettant à leurs entreprises de les exploiter².

Ainsi, quatre pays - Guatemala, Honduras, Nicaragua, Salvador - n'ont pas vraiment émis de réserves concernant le domaine des services limitant de façon significative leurs engagements concernant le traitement national et l'accès au marché pour les services culturels. Cela signifie qu'ils ne seront pas capables dans l'avenir de contracter de tels arrangements même s'ils les jugent importants en vue de développer leur industrie culturelle³. De même, le Maroc n'a pris aucune réserve relativement au commerce électronique et à des exigences de contenu local pour le secteur de l'audiovisuel (inexistence de quotas) et semble s'être privé de toute possibilité significative en matière de dispositifs réglementaires dans le domaine culturel⁴. Rappelons que les pays signataires perdent la possibilité de fixer des exigences et

¹ Cité dans BERNIER Ivan, *Les accords de libre-échange conclus récemment par les États-Unis en tant qu'exemple de leur nouvelle stratégie relativement au secteur audiovisuel*, Conférence de Seoul, avril 2004, p. 1. Disponible sur : http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/conf_seoul_fra_2004.pdf.

² TARDIF Jean, FARCHY Joëlle, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, Editions Hors Commerce, Paris, 2006, p. 270.

³ BERNIER Ivan, *Les accords de libre-échange conclus récemment par les États-Unis en tant qu'exemple de leur nouvelle stratégie relativement au secteur audiovisuel*, Conférence de Seoul, avril 2004, p. 9. Disponible sur : http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/conf_seoul_fra_2004.pdf.

⁴ GAGNE Gilbert, COTE René, DEBLOCK Christian, *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation, Montréal, 18 juin 2004, p. 6. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/accords_libre-echange_US_-_menace_pour_la_div_cult.pdf.

des mesures plus strictes dans l'avenir. Ainsi, le Chili a réussi à protéger le quota de 40% de diffusion télévisuel, mais il n'est pas possible de modifier le quota à la hausse. Enfin, pour le cas du Chili, du Costa-Rica, du Maroc et du Pérou, les biens et services culturels américains doivent être traités de la même façon que les biens et services culturels nationaux et que les premiers ont accès aux marchés respectifs¹. « Dans l'ensemble, c'est l'idée même de l'exception culturelle qui est battue en brèche (...) La principale conséquence des ALE conclus par les États-Unis est donc de limiter de façon marquée l'éventail des mesures qu'un État peut adopter afin de préserver sa culture nationale »².

Un exemple intéressant est celui de l'ALE entre les États-Unis et la Corée du Sud, signé le 2 avril 2007³. Il s'agit de l'ALE le plus important, conclu par les États-Unis depuis l'ALENA et de la première entente du genre entre les États-Unis et une importante économie d'Asie. Cet accord prétend accroître d'environ 20 milliards de dollars les échanges entre les deux pays, qui dépassent déjà les 70 milliards de dollars par an⁴. Rappelons que les négociations suscitent des fortes inquiétudes auprès des milieux industriels et sociétaux coréens ; pour cela, les opposants se sont regroupés autour de l'Alliance contre le libre-échange avec les États-Unis, fédérant 282 organisations. Quant au secteur culturel⁵, dès le début des négociations en janvier 2006, le gouvernement de George W. Bush réclame la suppression du système de quotas écran sud-coréen comme préalable à l'ouverture des négociations⁶. Ce système en

¹ MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 99.

² GAGNE Gilbert, COTE René, DEBLOCK Christian, *Les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation, Montréal, 18 juin 2004, p. 72. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/accords_libre-echange_US_-_menace_pour_la_div_cult.pdf.

³ Il convient de souligner qu'alors que l'ALE avec la Corée du Sud a été signé par le gouvernement George W. Bush, l'arrivée de Barack Obama a bloqué sa ratification par le Congrès des États-Unis, dans la mesure où le nouveau Président se montre très sceptique sur le contenu de l'accord et ses effets sur l'économie américaine, touchée de plein fouet par la crise financière. Rappelons que Barack Obama se montre également réticent vis-à-vis de la ratification des ALE avec le Panama et la Colombie.

⁴ « Corée du Sud-États-Unis : un accord qui dérange », *Le Monde diplomatique*, 20 avril 2007.

⁵ Voir, GAGNE Gilbert, CANET Raphael « Bulletin d'information : Accords bilatéraux et diversité culturelle », CEIM : Centre Etudes internationales et Mondialisation, vol. 1, n°7, 6 novembre 2006 ; « Bulletin d'information : Accords bilatéraux et diversité culturelle », CEIM : Centre Etudes internationales et Mondialisation, vol. 2, n°3, mai 2007. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=ceim-chroniques&id_mot=199.

⁶ Le système de quotas est une forme de réglementation qui limite considérablement l'accès des films américains aux marchés étrangers et qui favorise largement le développement d'une cinématographie nationale. Rappelons que même en 1991 en Turquie, le projet de loi en vue d'appliquer des quotas nationaux dans le domaine de la télévision et du cinéma n'a jamais été adopté sous la pression du gouvernement américain qui menaçait de mettre immédiatement fin aux importations de textiles turcs. TARDIF Jean, FARCHY Joëlle, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, Paris, Hors Commerce, 2006, p. 271.

faveur du cinéma coréen renvoie à une mesure de réglementation nationale en matière de cinéma, se montrant efficace en vue d'assurer la présence dynamique du cinéma coréen dans l'espace audiovisuel national. Face aux revendications des milieux culturels sud-coréens qui exercent une forte pression sur le gouvernement sud-coréen¹, les négociateurs américains proposent une réduction de quotas au lieu de leur abolition pure². Puisque dans quelques années, la plupart des films seront distribués dans les salles de projection par le biais de fichiers numériques transmis en ligne, les négociateurs américains tentent de neutraliser ce genre de réglementation d'une manière subtile, en affirmant que les films distribués sous forme de copies numériques doivent être exclus de ce système de quotas.

En dernier ressort, traitant l'audiovisuel comme monnaie d'échange, le gouvernement coréen accepte la suppression partielle des quotas afin d'obtenir des avantages dans d'autres secteurs commerciaux (automobile, informatique etc.). Ainsi, la Corée du Sud s'efforce de réduire ses quotas télévisuels sur les films et les animations et de geler à leur niveau le moins restrictif les quotas dans le domaine de la production et distribution cinématographique. Les films coréens doivent demeurer à l'affiche au moins 73 jours par année, tandis que c'était le double avant l'ouverture des négociations. De plus, l'accord assure un plus grand accès au marché coréen pour les majors hollywoodiennes dans la mesure où le gouvernement coréen autorise, jusqu'à 2010, aux compagnies américaines qui ont instauré des filiales dans le pays de détenir 100% des entreprises qui fournissent des programmes audiovisuels et culturels. Enfin, le gouvernement coréen donne son accord pour permettre l'investissement américain dans le domaine de la télévision numérique.

¹ Rappelons que les Coalitions pour la diversité culturelle coréenne et française ont exposé leurs préoccupations en ce qui concerne l'impact de l'accord de libre-échange sur le cinéma national lors d'une conférence de presse conjointe le vendredi 19 mai 2006, en marge du Festival de Cannes. De plus, la Coalition française a soumis une requête pour l'endossement de la lutte coréenne au conseil d'administration du Festival de Cannes, dont l'assemblée s'est tenue le 21 mai. GAGNE Gilbert, CANET Raphael, « Bulletin d'information : Accords bilatéraux et diversité culturelle », CEIM, vol. 1, n°3, 3 juillet 2006. Disponible sur : http://www.ieim.uqam.ca/spip.php?page=ceim-chroniques&id_mot=199; COALITION FRANCAISE POUR LA DIVERSITE CULTURELLE, *Mobilisation à Cannes autour de la mise en cause des quotas écrans en Corée*, Communiqué de presse, 15 mai 2006.

² Dans les années 1980, l'industrie cinématographique coréenne a connu une forte baisse de fréquentation qui menaçait sa survie. À partir de 1988, en raison d'un manque de réglementation et de restriction à l'importation, les majors américaines ont commencé à distribuer directement leurs produits sur le territoire coréen ; par conséquent, leur présence devient dominante, alors que la part de marché pour les films coréens chute de 33% en 1985 à 15,9% en 1993. Face à la fragilité de l'industrie cinématographique coréenne, le gouvernement sous la pression des milieux cinématographiques, met en place un système de subventions et de quotas-écran qui imposait un nombre minimal annuel de jours de programmation de films nationaux. Ce système a donné un essor considérable à la production cinématographique coréenne (16% de la part du marché en 1993, 46% en 2002, 68% en 2003). TARDIF Jean, FARCHY Joëlle, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, Paris, Editions Hors Commerce, 2006, p. 271.

Paragraphe 2 :

L'administration de l'UNESCO : Entre routines institutionnelles et adaptation stratégique

Pour le gouvernement français, l'adoption de la Convention est perçue comme un moment exceptionnel dans l'histoire normative de l'UNESCO, en accordant de la visibilité inédite et de la notoriété internationale à son administration¹. Renaud Donnedieu de Varbes, ministre français de la Culture la considère comme une innovation politique en vue de mettre en place des principes destinés à gérer à l'échelle internationale un enjeu significatif comme celui du commerce-culture². D'après des juristes hors du cadre de l'organisation,

« La convention de l'UNESCO admet la spécificité des biens et services culturels, en intégrant cette avancée normative dans un contexte beaucoup plus vaste, celui de la protection et de la promotion de la diversité culturelle, notion qui fait pour la première fois apparition en droit positif. La présente Convention est le premier acte juridique au niveau international qui consacre la notion de diversité culturelle et la nécessité de sa protection et promotion »³.

Sur le plan politique, la Convention affiche une réponse à la mondialisation économique, à la logique de libéralisation à outrance. Elle se présente comme un instrument original destiné à légitimer le principe de la diversité culturelle à l'échelle internationale, tout en soulevant la question de l'articulation entre, d'un côté, les régimes économiques et d'un autre, les différents régimes qui touchent à la culture⁴. Jean Musitelli, juriste et ancien ambassadeur de la France auprès de l'UNESCO, nous explique que « pour la première fois, la diversité culturelle est reconnue comme un principe autonome, non moins légitime que le principe de la liberté du commerce »⁵. Chloé Maurel⁶, de son côté, rappelle que le texte de la Convention

¹ « *En proposant à l'UNESCO l'accueil de la Convention, la France a rendu un service à l'UNESCO, ne pas laisser échapper à un sujet comme celui de la circulation des biens culturels, dans la mesure où l'UNESCO faisait partie prenante d'un sujet essentiel du monde actuel* ». Entretien auprès de Jean Gueginou, ancien ambassadeur de la France auprès de l'UNESCO (2002-2005).

² Renaud Donnedieu de Varbes, ministre de la Culture en 2005 déclare explicitement que le texte de la Convention « représente une véritable innovation. C'est la première fois que la culture est intégrée en tant que telle dans le droit international ». Rencontres cinématographiques de Beaune, 2005. Disponible sur : http://www.larp.fr/article.php3?id_article=362#.

³ KOLLIPOULOS Alexandros, « La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », *Annuaire français de droit international*, 2005, p. 488.

⁴ GAGNE Gilbert, « Une Convention internationale sur la diversité culturelle et le dilemme culture-commerce », dans Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle : vers une convention internationale effective ?*, Montréal, Fides, 2005, pp. 37-62.

⁵ MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie d'un succès diplomatique », *Revue internationale et stratégique*, n°62, 2006, p. 11.

⁶ MAUREL Chloé, « L'UNESCO aujourd'hui », *Vingtième siècle : Revue d'Histoire*, n°102, février 2009, p. 137.

s'efforce d'énoncer des règles et principes communs en matière de diversité culturelle, établissant pour la première fois un consensus international dans ce domaine. En ce sens, il s'agit de combler un vide juridique et d'articuler entre eux la centaine d'instruments internationaux déjà existants sur le sujet, et généralement non appliqués.

Pourtant, selon le discours officiel de l'UNESCO, la Convention n'est pas conçue comme un moment unique du parcours normatif de l'organisation et une occasion pour l'administration d'échapper au domaine du patrimoine et de traiter un enjeu mondial significatif. Les agents de l'organisation continuent malgré tout à inscrire la Convention dans le corpus juridique et normatif de l'institution sur la diversité culturelle au sens large du terme, qui inclut également le patrimoine matériel et immatériel, les minorités et le multilinguisme. Sur ce plan, il s'avère que les fonctionnaires ne sont pas de simples courroies de transmission entre les préférences des gouvernements nationaux et la mise en œuvre de la Convention et ils n'intègrent pas passivement son contenu.

Selon la position officielle de l'organisation, la diversité culturelle est protégée et préservée par plusieurs instruments normatifs de l'UNESCO. À cet égard, la *Convention sur la diversité des expressions culturelles* fait partie d'un corpus normatif, englobant également la *Convention pour la sauvegarde du patrimoine immatériel* (2003), la *Convention sur la protection du patrimoine culturel subaquatique* (2001), la *Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* (1972), la *Convention pour la protection du patrimoine en cas de conflit armé* (1954), la *Recommandation sur la promotion et l'usage du multilinguisme et l'accès universel au cyberspace* (2003), la *Déclaration sur la race et les préjugés raciaux* (1978) etc.¹

Après avoir adopté la Convention sur la diversité des expressions culturelles, l'UNESCO persiste à aborder la notion de diversité culturelle à travers une définition qui, outre les arts et les lettres, englobe les modes de vie, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances, ainsi que les façons de vivre ensemble². En plus, l'action la plus considérable en vue de la promotion de la diversité culturelle demeure l'adoption de la *Déclaration universelle pour la diversité culturelle*, un texte entièrement déclaratoire, sans aucune force contraignante. La Déclaration est considérée comme « un pas décisif vers la prise en compte de la diversité

¹ *L'UNESCO et la question de la diversité culturelle, 1946-2007 : Bilan et stratégies*, Editeur : Katerina Stenou, Directrice, Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel, Etude réalisée à partir d'un choix de documents officiels. UNESCO, 2007, pp. 64-65. Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001543/154341mo.pdf>.

² *Idem.*, Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001543/154341mo.pdf>.

culturelle comme facteur du développement durable »¹. En outre, un communiqué de presse, publié par l'administration de l'UNESCO, nous rappelle que :

« Avec l'adoption de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, l'UNESCO dispose désormais d'un dispositif normatif complet dans le domaine de la culture riche de sept Conventions afin de prendre soin de la diversité culturelle dans toutes ses manifestations, et plus particulièrement les deux piliers de la culture : patrimoine – immobilier, meuble et immatériel, y compris les expressions culturelles traditionnelles – et création contemporaine. Trois Conventions – celle de 1972 sur le patrimoine mondial, celle de 2003 sur le patrimoine immatériel, et celle de 2005 sur la diversité des expressions culturelles – servent de cadre particulièrement propice à cette fin (à prendre soin de la diversité culturelle dans toutes ses manifestations) »².

Il convient en outre de préciser que l'étude « l'UNESCO et la question de la diversité culturelle, 1946-2007 » est indicative de l'attitude de l'administration de l'organisation relative à la Convention de 2005. Il s'agit d'un texte de soixante-dix pages, édité par la directrice de la Division de l'UNESCO *Politiques culturelles et dialogue interculturel*. L'étude dresse une tentative de restructuration de l'enjeu de la diversité culturelle en fonction du réservoir symbolique de l'institution. Elle entreprend la relecture du travail juridique de l'UNESCO dans le domaine de la culture à travers la question de la diversité culturelle, tout en cherchant à relier la totalité des principaux instruments normatifs en matière de culture au service de la promotion et de la protection de la diversité culturelle. Celle-ci fait partie intégrante de l'action de l'UNESCO depuis sa création et elle est constamment contenue dans les textes officiels, comme les rapports des Directeurs généraux successifs et les Plans à moyen terme. L'étude distingue cinq chantiers : « culture-savoir », « culture et politique », « culture et développement », « culture et démocratie » et « culture et mondialisation ». En ce sens, elle place la *Déclaration universelle sur la diversité culturelle* en tant que « nouveau cadre éthique de l'engagement de l'organisation », censée être « le premier instrument juridique international dédié à la diversité culturelle dans toutes ses composantes ». De plus, il s'agit de mettre en valeur le travail normatif de l'UNESCO en faveur du patrimoine, susceptible désormais d'être un instrument favorisant la diversité culturelle. L'étude souligne explicitement que « parmi les conventions de l'UNESCO, deux instruments représentent désormais les piliers de la préservation et de la promotion de la diversité culturelle, vue, principalement, sous le prisme de la création : la Convention de 1972 sur le patrimoine

¹ Disponible sur : http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=36209&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

² « La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles entrera en vigueur le 18 mars 2007, Communiqué de presse, n°2006-155, UNESCO. Disponible sur : http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=36209&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

mondial, naturel et culturel, et celle de 2003 sur le patrimoine culturel immatériel »¹. Il reste de souligner que parmi les soixante-dix pages, l'étude ne consacre que deux pages à la Convention sur la diversité des expressions culturelles et ses objectifs.

Enfin, il est intéressant de signaler que tandis que l'étude fait référence explicite au Sommet mondial pour la société de l'information (2003), tout en inscrivant la question des sociétés du savoir dans le débat sur la diversité culturelle², elle ne considère pas les discussions sur le NOMIC comme une étape considérable de l'évolution du terme de la diversité culturelle au sein de l'organisation. L'étude néglige largement la référence au NOMIC et par extension aux années turbulentes de la dénonciation des inégalités communicationnelles entre le Nord et le Sud alors que le débat sur la diversité des expressions culturelles englobe une série d'arguments du NOMIC, comme ceux des asymétries culturelles, du dialogue des cultures, de la coopération et de la solidarité internationale.

Dans notre perspective, pour saisir les facteurs qui incitent l'UNESCO à adopter une vision large sur la Convention, il convient d'accorder une grande importance à la routine institutionnelle, c'est-à-dire à l'inscription de la Convention sur la diversité culturelle dans les dispositifs stables de l'organisation et dans ses tâches habituelles³. La routine est un élément inséparable de l'activité sociale d'une organisation comme celle de l'UNESCO. Elle exprime le caractère répétitif des activités et des réflexions, réalisées dans la vie quotidienne des agents. À cet égard, la réappropriation du contenu de la Convention n'est pas le fruit d'une certaine « pathologie » de l'organisation. Elle aide en revanche les agents à éliminer les difficultés et à choisir des solutions déjà expérimentées. Elle permet à l'administration d'identifier un objet inconnu ou menaçant à travers l'usage des stéréotypes, en offrant de la sécurité et de la certitude à leur travail quotidien. Il s'agit enfin d'empêcher la confrontation des fonctionnaires à un enjeu délicat « commerce-culture » qui surmonte probablement les capacités de gestion politique de l'organisation. En conséquence, l'optique de l'organisation consiste à retraduire l'enjeu de la diversité culturelle et le contenu de l'enjeu « commerce – culture », élaboré par les entrepreneurs⁴.

¹ *L'UNESCO et la question de la diversité culturelle, 1946-2007 : Bilan et stratégies*, Editeur : Katerina Stenou, Directrice, Division des politiques culturelles et du dialogue interculturel, Etude réalisée à partir d'un choix de documents officiels. UNESCO, 2007, p. 64. Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001543/154341mo.pdf>.

² *Idem.*, p. 61. Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001543/154341mo.pdf>.

³ Voir, PADIOLEAU Jean G., *L'ordre social : Principes d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 1986, pp. 101-109 ; LAGROYE Jacques, *Sociologie Politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 5^{ème} édition, 2006, pp. 146-156 ;

⁴ « *Même maintenant, plusieurs États pensent que la diversité culturelle concerne la protection du patrimoine. L'UNESCO joue là dessus. L'UNESCO cherche à sous-estimer la Convention. Elle a une vision très large de la*

Le traitement de la Convention reste le fruit d'une routine avec laquelle les fonctionnaires de l'UNESCO exercent leur mandat. Ils continuent à aborder la question de la circulation des biens culturels en fonction de la régularité et de la continuité normative de l'institution. Au sein de l'UNESCO, l'enjeu « commerce-culture » obtient l'aura de l'habituel. La diversité culturelle obéit à un savoir pratique, voire à « une conscience pratique »¹ sur des problématiques comme celles du patrimoine mondial ou du multilinguisme, mis en œuvre dans l'accomplissement ordinaire des activités de l'administration. De plus, il s'agit de suivre un répertoire d'actions qui semble exister indépendamment des conduites des entrepreneurs de la diversité culturelle. Sur ce plan, elle s'ajuste aux acquis normatifs qui suivent les actions de l'organisation, ainsi qu'à la majorité des pratiques des agents.

Pour reprendre la formule de Jean G. Padioleau², l'administration de l'UNESCO gère la routine attendue d'elle, plutôt qu'elle ne la remplit passivement. Plutôt qu'une action de conformisation, il s'agit de transformer et neutraliser avec plus ou moins de succès les contraintes collectives issues de l'adoption de la Convention. L'obligation de loyauté à l'égard de l'organisation impose à l'administration de chercher à éliminer les dégâts politiques, tout en se montrant « neutre » vis-à-vis des objectifs de la Convention. Faisant allusion à Pascal Vennesson³, les transmetteurs de la Convention sont plus actifs et adaptables que nous le pensons. Dès le début, l'intégration de l'enjeu « commerce-culture » sur l'agenda de l'UNESCO était une source d'incertitude, vu ses implications accrues. En ce sens, l'attachement de la Convention au travail de l'institution sur le patrimoine réduit les coûts de l'enjeu liés à son importance commerciale et économique de façon à permettre à l'administration de tirer des bénéfices autant pour le fonctionnement de l'UNESCO que pour la mise en valeur de son travail sur le patrimoine. Le traitement de la Convention sur la diversité culturelle par l'UNESCO permet de mettre en lumière ses propres travaux sur le patrimoine et le multilinguisme et de construire une continuité de son travail normatif à travers le terme médiatique de la diversité culturelle.

Convention qui a comme résultat de diluer le contenu spécifique de la Convention. L'objectif de l'UNESCO était de traiter toutes les questions à travers la diversité culturelle, comme la problématique des minorités, des religions ou des langues. C'est pourquoi la Convention est attachée aux autres Conventions sur le Patrimoine. Il y a une volonté de rendre la Convention un peu floue ». Entretien auprès d'Ivan Bernier.

¹ « La conscience pratique renvoie à ce qu'un acteur sait à propos de ce qu'il fait alors même qu'il n'éprouve pas le besoin de s'expliquer, ou qu'on ne lui demande pas de le faire ». LAGROYE Jacques, *Sociologie Politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, 5^{ème} édition, 2006, p. 142.

² PADIOLEAU Jean G., *L'ordre social : Principes d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 1986, p.102.

³ VENNESSON Pascal, « S'adapter aux normes internationales : Les militaires face à la norme « interventionniste », dans Yves Schemeil et Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 339.

Il en résulte que d'une part, la Convention affiche une situation de rupture des routines et de la continuité normative de l'institution. Le passage de l'enjeu « commerce-culture » au sein de l'UNESCO bouleverse sans doute le travail de l'administration sur le domaine de la culture, fondé largement sur les questions du patrimoine et du multilinguisme. D'autre part, même si la Convention marque un terrain d'action inédit et une piste d'activités originale pour l'administration, cela n'implique pas inévitablement l'adoption des nouvelles pratiques ou façons de faire. Les agents de l'UNESCO traitent la Convention à partir d'un savoir pratique préétabli qui contribue à la simplification des enjeux complexes et à l'économie des calculs. Ils nuancent l'enjeu « commerce-culture » de façon à ce qu'il soit consistant avec le savoir de l'organisation et se contentent d'une vision connue au lieu d'explorer des perspectives plus complexes de l'enjeu. En d'autres termes, ils recourent à des réflexions ou à des modèles de comportement familiers pour assurer le bon fonctionnement de l'organisation et son esprit serein.

Il convient plutôt de constater que l'UNESCO procède à un ajustement de la Convention qui perturbe le moins possible la cohérence et la continuité de son action normative sur le patrimoine mondial et sur la diversité culturelle au sens large du terme. L'ajustement procure à l'administration de la certitude et de la sécurité, nécessaires pour une organisation au sein d'un environnement instable. Il s'agit d'une tentative de l'organisation dans son but de préserver sa cohésion et d'un refus des fonctionnaires d'apprendre des nouvelles règles, conformément à l'enjeu « commerce-culture », en évitant aussi de se confronter à d'autres organisations internationales apparemment plus dynamiques et robustes.

Il s'avère que la diversité culturelle, définie selon le gouvernement français, apparaît comme un enjeu considérable pas seulement au niveau symbolique et politique mais notamment au niveau économique et commercial. La Convention est susceptible de faire contrepoids politique à l'action normative de l'OMC, de restreindre la pénétration des industries culturelles multinationales au sein des marchés culturels, ainsi que de renforcer la capacité des États de protéger leur domaine culturel à travers un dispositif des politiques publiques. Il s'agit d'une autre vision politique de traiter les produits culturels et d'aborder l'espace culturel qui se veut opposée aux pratiques de libre-échange des États-Unis, aux activités des grands groupes de télécommunication, ainsi qu'à la logique du marché et de la dérégulation¹.

¹ « *Quand on a relancé à l'UNESCO la terminologie de la diversité culturelle, on l'a relancé avec l'arrière pensée de la politique et de la capacité des États à prendre des mesures. Donc, le terme le plus important est le*

L'UNESCO tente en revanche d'aborder l'enjeu « commerce-culture » en fonction des schémas d'analyse et des pistes de gestion déjà connus et établis, sans ouvertement s'opposer aux intérêts de la puissance états-unienne. Elle préfère un mode d'action et une façon de faire plutôt distants par rapport à des enjeux politiques et économiques et des questions qui soulèvent des désaccords flagrants, des représentations antagonistes et des intérêts rivaux, en empêchant également des analogies historiques désagréables aux discussions sur le NOMIC et au retrait des États-Unis. *Primo*, ce mode d'action permet à l'administration de dissimuler les affinités entre l'enjeu de la diversité culturelle et la légende noire du NOMIC, marquant naturellement le retour de la grande puissance états-unienne. *Secundo*, il prétend discréditer l'importance à la fois économique et commerciale de l'enjeu « commerce-culture » qui outrepasserait probablement la volonté et l'habileté organisationnelle et technique de l'UNESCO. *Tertio*, il tend à valoriser le corpus normatif sur le patrimoine mondial et la diversité culturelle au sens large du terme, en mettant en lumière la continuité du travail de l'administration.

Pour résumer, d'une part, dans la perspective des gouvernants français, l'autorité politique et le réservoir symbolique de l'UNESCO se veulent des ressources externes et des contraintes institutionnalisées, permettant la légitimation de l'intervention publique dans le domaine culturel et la reconnaissance de la nature spécifique des biens culturels au niveau international. D'autre part, loin d'être partielle et pro-américaine, l'administration de l'UNESCO réussit à réduire les dégâts politiques de crédibilité, atténuer les coûts de fonctionnement, ainsi qu'à s'adapter au contenu de la Convention sur la diversité culturelle en fonction de sa continuité normative et sa culture bureaucratique.

droit des États à mettre en place des politiques, on voulait asseoir le droit des États face au droit du commerce »
Entretien auprès de Xavier Merlin, Directeur du département des Affaires internationales, CNC.

« À travers la diversité culturelle, la France sécurise ses dispositifs au domaine culturel, c'est-à-dire que l'Union européenne ne fait pas d'offres à l'OMC et que le consensus européen ne sera pas effrité; la diversité culturelle est un moyen de verrouiller les politiques cinématographiques et audiovisuelles en France. La Convention, c'est un élément supplémentaire pour faire pression ». Entretien auprès d'Aymeric Ducrocq, conseiller économique, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, DREE, France.

Conclusion du 4^{ème} chapitre

Il s'avère que d'une part l'institutionnalisation illustre la volonté de certains acteurs à structurer de processus des échanges en leur faveur, en profitant des contraintes et opportunités du moment ; et que d'autre part, la construction institutionnelle de la « diversité des expressions culturelles » ne reflète que partiellement les intentions initiales et les préférences de base des décideurs français qui ont voulu la fonder. Le caractère et la nature de l'institutionnalisation échappent de plus en plus à la volonté et aux intérêts de son initiateur, car elle est le produit à la fois d'un jeu d'inter-rétroactions et d'un compromis stratégique, voire politique. D'ores et déjà, il est possible que le gouvernement français maîtrise de moins en moins les itinéraires de la diversité culturelle et ses répercussions cognitives et institutionnelles au sein de la société internationale. L'institutionnalisation de la diversité culturelle se déroule dans de circonstances particulières, combinaison particulière de préférences opposées, de stratégies divergentes, de facteurs structurels, institutionnels et conjoncturels. Par extension, elle n'assure pas nécessairement une homogénéité des intérêts, des systèmes d'action, ainsi que des visions politiques. En suivant Erhard Friedberg, l'institutionnalisation suppose implicitement un ensemble de pratiques qui sont susceptibles de démentir les prescriptions qu'elle édicte¹. À travers des engagements plutôt politiques que juridiques, les acteurs impliqués sont censés grignoter peu à peu le cadre juridique international à la fois souple et adaptable, limitant sa validité et retraduisant son contenu.

Il est clair que l'institutionnalisation de la diversité culturelle a pour fonction d'établir des compétences aux acteurs impliqués dans l'enjeu, de les attribuer et de les ordonner. Il s'agit de définir des droits et des obligations, et de préciser leur nature et leur étendue. Ce faisant, elle est pourvue d'un élément essentiel : « la qualification »². Une proposition de libéralisation du secteur audiovisuel peut désormais être qualifiée de « menace à la diversité des expressions culturelles » et pour cela « illégitime », et son auteur « irrespectueux vis-à-vis d'une valeur universelle ». À cet égard, l'institutionnalisation porte sur un jugement de valeur, voué à définir ses catégories. Elle est censée façonner en partie la manière dont les acteurs se comportent et conduire à favoriser certains acteurs et leurs intérêts et à en écarter d'autres. Il s'ensuit qu'elle ne cristallise pas nécessairement une solution mutuellement profitable. Au

¹ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle : Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 1993, pp. 144-146.

² BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques et Dalloz, 1995, p. 118.

contraire, il s'agit de privilégier les acteurs pourvus de ressources politiques et à incarner leur vision ; cela signifie que l'institutionnalisation n'est pas un processus neutre mais elle se fonde sur « le principe de solidarité hiérarchique »¹.

Même si les acteurs acceptent, voire s'approprient une série de principes, l'interprétation de ceux-ci diffère en fonction des intérêts matériels et symboliques de l'acteur. Faisant allusion à Marie-Claude Smouts, l'institutionnalisation de la diversité culturelle ne suppose ni l'égalité des acteurs autour de l'enjeu de la culture ni la réciprocité². Par la suite, **l'institutionnalisation comporte également des aspects stratégiques et instrumentaux. Une approche idéaliste des normes et des principes se limite à l'influence impérative et suffisante d'idées normatives, d'arguments moraux, sans tenter de saisir les calculs instrumentaux, les intérêts à la fois matériels et idéels, le propre jugement des valeurs des acteurs qui ont présidé à l'adoption des pratiques en question. À cet égard, elle ne vérifie pas l'existence d'une conformité stratégique à des idées normatives et morales et à l'engagement pris**³. Les acteurs qui s'engagent au processus de l'institutionnalisation de la diversité des expressions culturelles n'attribuent pas impérativement un contenu identique aux composantes du cadre normatif. Chaque État conserve une marge de manœuvre considérable dans la mise en application de la Convention, censée déplacer les engagements et renverser les prescriptions inscrites.

Sous couvert d'éthique et d'intérêt universel, le discours globalisant sur la diversité culturelle est « un discours qui expulse le conflictuel et les rapports de force »⁴. La diversité culturelle apparaît donc comme une nouvelle forme de représentation imaginaire face à la mondialisation financière et économique, une volonté délibérée d'occulter les intentions plus profondes d'une multitude d'acteurs, ainsi que les enjeux de puissance⁵.

¹ DEVIN Guillaume, « Conclusion. La loyauté : d'un monde à l'autre », dans Josépha Laroche (dir.), *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 373.

² SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Armand Colin, Paris, 1995, p. 16.

³ Voir, MORAVCSIK Andrew, « Explaining International Human Rights Regimes: Liberal theory and Western Europe », *European Journal of International Relations*, vol.1, n°2, 1995, pp. 157-189; MORAVCSIK Andrew, « The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe », *International Organization*, vol. 54, n°2, spring 2000, pp. 217-252.

⁴ SMOUTS Marie-Claude, *Forêts tropicales, jungle internationale : les revers d'une écopolitique internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, 2001, p. 316.

⁵ SMOUTS Marie-Claude, « Une notion molle pour des causes incertaines », dans François Constantin (dir.), *Les biens publics mondiaux : Un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 369-382 ; CONSTANTIN François, « Les biens publics mondiaux, Un imaginaire pour quelle mondialisation ? », dans François Constantin (dir.), *Les biens publics mondiaux : Un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, Paris, L'Harmattan, 2002, pp. 19-39.

À travers l'adoption de la Convention, les entrepreneurs de la diversité des expressions culturelles sont parvenus à mettre en place une communauté légale, destinée à instituer la légitimité des politiques culturelles et de la spécificité des biens et services culturels, en les protégeant contre les remises en question. Toutefois, la juridicisation ne se traduit pas nécessairement à des obligations pour les États-parties et ne témoigne pas d'un regroupement global de visions politiques et de systèmes d'action. Il s'ensuit que fondée sur le texte de la Convention, la communauté légale autour de la diversité culturelle se construit sur une conception consensuelle et minimaliste se résumant à l'existence de certains engagements politiques, qui engendrent des externalités positives et des avantages pour la plupart d'acteurs, tant pour les pays favorables que pour les pays opposés à la Convention. **Conformément à notre perspective, l'institutionnalisation qu'opèrent les textes juridiques internationaux est plutôt lacunaire et fragmentaire. En ce sens, la formation d'une communauté légale autour de la question « commerce-culture » ne signale pas impérativement l'instauration d'une communauté morale, vouée à partager des attentes, des valeurs et des schémas de pensée identiques, fondée sur une solidarité mutuelle et des espérances communes ; autrement dit, entre construire une communauté légale et construire une communauté morale, il peut y avoir des incompatibilités, des confusions et des ambiguïtés.**

Conclusion

La question initiale de cette thèse a traité le processus de l'émergence des cadres normatifs internationaux et les dynamiques de leur construction, en contribuant à la recherche des facteurs de l'énonciation et de la production des normes internationales. Pour cela, nous avons cherché à prendre en compte les séquences de la construction du cadre normatif sur la diversité des expressions culturelles et à s'engager dans une lecture temporelle en vue de saisir les mécanismes de sa fabrication et la complexité de son élaboration.

La dynamique politique qui caractérise l'interface « commerce-culture » est intimement liée à une série de questions importantes en Relations Internationales : le phénomène de la mondialisation, ses répercussions et les mécanismes de sa régulation ; le redéploiement de l'action étatique sur une scène internationale en pleine mutation ; le rôle des « nouveaux intervenants » qui pèsent sur le fonctionnement des choses et la redistribution des idées et des ressources à l'échelle internationale ; les problèmes de légitimité, l'éparpillement du pouvoir et la dispersion des centres d'autorité sur la scène internationale.

Se détournant d'un discours théorique, parfois éloigné des logiques d'action, notre thèse a eu comme démarche analytique « moins de parler du monde que de savoir ce qui s'y passe »¹. Pour cela, considérant que « la pluralité théorique est une vertu »², nous avons mis en commun des analyses développées dans différents projets de recherche pour mieux capter le phénomène social de notre étude³. Nous avons cherché à ouvrir la boîte noire du processus de la construction d'un cadre normatif, à saisir pourquoi et comment se construit un discours moral et pratique mondial autour d'un objet comme celui de la diversité culturelle, pourquoi

¹ SMOUTS Marie-Claude, *Forêts tropicales, jungle internationale : Les revers d'une écopolitique internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, 2001, p. 313.

² OWEN David, « Re-orienting International Relations: On Pragmatism, Pluralism and Practical Reasoning », *Millenium: Journal of International Studies*, vol. 31, n°3, 2002, p. 672.

³ DOHERTY Eileen M., « Beyond Boundaries? A Tentative Appraisal », dans Rudra Sil, Eileen M. Doherty (ed.), *Beyond Boundaries ? Disciplines, Paradigms and Theoretical Integration in International Studies*, State University of New York Press, 2000, pp. 231-250.

et comment s'élabore un cadre normatif autour d'un domaine spécifique des relations internationales, comme celui de l'interface entre commerce et culture. Le but de notre propre analyse était d'observer de plus près les acteurs, leurs capacités d'action, leurs ressources, leurs interactions, ainsi que leurs contraintes tout au long du processus de l'émergence et de la construction du cadre normatif. Autrement dit, nous avons voulu simplifier le moins possible le phénomène étudié ; nous avons donc traité le processus de la construction comme il est, c'est-à-dire comme un phénomène complexe dont son analyse échappe à une approche guidée par un seul paradigme théorique.

D'un côté il convenait de se démarquer d'une approche constructiviste favorisant un structuralisme normatif et une vision idéaliste et dépolitisée sur les relations internationales, pour introduire au contraire dans notre étude la dimension stratégique et contingente. Ceci nous a permis de mettre en relief les trajectoires empruntées par les acteurs impliqués dans l'enjeu de la construction. D'un autre côté, nous avons réussi à nous éloigner de la théorie néo-libérale des régimes, qui favorise une vision présociale de la scène internationale, largement statique et stato-centrée, abordant la question des normes de façon strictement fonctionnaliste. Notre défi théorique consistait plutôt à forger un pont analytique entre l'approche rationaliste – la théorie néolibérale des régimes - et l'approche constructiviste fondée sur la primauté des structures normatives, qu'à démontrer la prééminence scientifique d'une approche à l'autre¹.

Alors que l'agenda de recherche exposé dans notre thèse a eu comme point de départ le débat entre rationalisme et constructivisme dans lequel est imprégnée la discipline des Relations Internationales, nous avons cherché à élargir les pistes de recherche, tout en empruntant nos bases conceptuelles tant aux théories générales des Relations Internationales qu'à l'analyse des politiques publiques, à la sociologie de l'État, à la littérature sur les mouvements sociaux, à la sociologie des organisations, à l'économie politique. De façon générale, nous avons opté pour une analyse favorisant une sociologie politique de la scène internationale en vue de faire preuve d'un processus de construction complexe, impliquant une divergence des intérêts et des stratégies, un ensemble hétérogène des acteurs collectifs, les conflits politiques pour la délégitimation et la légitimation des normes, tout comme les compromis, les résistances et la conformité stratégique des acteurs.

¹ MORAVCSIK Andrew, « Liberal International Relations Theory, A scientific assessment », in Colin Elman, Miriam Fendius Elman (ed.), *Progress in International Relations theory: Appraising the field*, Cambridge, MIT Press, 2003, p. 203.

Nous sommes partis de l'hypothèse que le cadre normatif est construit socialement par des acteurs dans un contexte politique et historique particulier. Tout en cherchant à nous démarquer de la dichotomie « agent-structure », nous avons choisi de poser un acteur collectif au cœur de notre thèse, c'est-à-dire les gouvernants français et leurs interactions avec l'environnement social qui les englobe, leur exerce des effets conjoncturels, institutionnels et normatifs et leur ouvrent des champs d'opportunités. Nous avons supposé qu'à l'intérieur d'un espace international socialement construit, les acteurs sont capables d'élaborer des définitions de préférences, de ressources, de stratégies et de buts ; en plus, l'interaction internationale influence de façon considérable, mais ne détermine pas leur stratégie, leur logique d'action et leurs motivations relatifs à l'enjeu « commerce-culture ».

Si la question des normes internationales est centrale dans le courant constructiviste en Relations Internationales, nous avons toutefois constaté les problèmes soulevés par le biais systémique et idéaliste communs aux analyses se réclamant de ce courant qui minimisent l'importance de l'agence et considèrent hâtivement la norme comme entente et mode de comportement partagés mutuellement par les acteurs. Ce faisant, la vision constructiviste tend à gommer les préférences des acteurs et leurs stratégies respectives et à sous-estimer un paramètre majeur de la scène internationale, à savoir que la construction des normes internationales implique nécessairement des conflits politiques. Tout en supposant que les idées intersubjectives sont des fondements principaux de la scène internationale, nous avons rejeté l'hypothèse constructiviste selon laquelle les préférences des acteurs sont déterminées par les structures sociales et les normes sont des substances données et figées. Par contre, favorisant une approche stratégique, nous avons montré que les idées intersubjectives se considèrent moins comme des impératifs moraux que comme des ressources externes et des contraintes institutionnalisées¹ ; ou pour reprendre l'expression de Thomas Risse, nous avons révélé que les idées et les normes « ne flottent pas librement »². En ce sens, notre étude a privilégié une vision plutôt « relationnelle »³ que transitive et structuraliste sur la problématique de l'élaboration des normes internationales. D'un côté, il fallait commencer par l'analyse des actions pour évaluer les dynamiques du changement et d'un autre, toute analyse de l'action politique nécessitait une compréhension de l'environnement, du contexte. En fin

¹ SCHIMMELFENNIG Frank, *The EU, NATO and the integration of Europe, Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, 2004, pp. 194-229.

² RISSE Thomas, « Ideas Do Not Float Freely: Transnational Coalitions Domestic Structures, and the End of the Cold War », *International Organization*, vol. 48, n°2, 1994, pp. 185-214.

³ FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Editions du Seuil, 1997, p. 124.

de compte, le va et vient entre les pratiques des acteurs et l'environnement institutionnel et normatif qui les entoure est continu et concomitant.

Bien loin de proclamer que la construction du cadre normatif relatif à l'interface entre commerce et culture est un processus mono-causal, saisi grâce à un cadre théorique unique, notre thèse affirme que le processus ne peut être compris qu'au travers d'une analyse multidimensionnelle. En partant de là, il s'agit de distinguer sept facteurs significatifs qui contribuent de façon déterminante à l'émergence et à la construction d'un cadre normatif international :

Le facteur de la délégitimation

Un facteur déclenchant la construction du cadre normatif relatif au « commerce-culture » est l'effort politique de plusieurs acteurs en vue de délégitimer le droit des États de mettre en œuvre des politiques culturelles et nier le principe de la spécificité du secteur culturel. Ceux-ci prétendent forger un champ des normes et des règles autour de la place des industries culturelles – et plus spécifiquement audiovisuelles - et du rôle des gouvernements vis-à-vis de la circulation des produits et services culturels. En premier lieu, l'avènement du *cinéma-monde* et sa prééminence dans les marchés cinématographiques révèlent l'importance de la problématique liée à la mobilité croissante du capital et de l'investissement, ainsi qu'à la mondialisation des échanges commerciaux qui remet en question les prérogatives des États et l'efficacité de l'intervention publique en matière de culture. En deuxième lieu, prônant une libéralisation accrue du commerce international comme moteur de la prospérité mondiale, un ensemble complexe des normes et des règles véhiculé par l'OMC, l'OCDE et l'ALENA remet en cause la conception de la souveraineté culturelle et l'autorité politique de l'État fondée sur des principes et des normes qu'aucune autorité n'était jadis en droit de la contester. En plus, par le biais de leur puissance normative, des directions générales puissantes au sein de la Commission européenne se montrent hostiles à un protectionnisme cinématographique et penchent en faveur d'une performance industrielle et d'une croissance économique, tout en défendant que l'avènement de la société d'information mettra à mal la régulation traditionnelle des États. Enfin, dans les années 1980 et 1990, les États-Unis sont l'entrepreneur politique principal de la position selon laquelle les produits et services culturels ne doivent pas faire l'objet de traitement spécifique dans les accords commerciaux et l'État doit se désengager de son activité d'intervention dans le secteur audiovisuel et laisser le marché se réguler de lui-même.

En ce sens, face au référentiel du néolibéralisme et de la dérégulation, à la doctrine de la société des échanges sans entraves et aux promesses des évolutions technologiques, l'intervention publique en matière de culture perd de plus en plus sa légitimité, son efficacité et sa fonctionnalité, sans pouvoir satisfaire la logique marchande croissante et affronter la concurrence des autres centres d'autorité et de pouvoir.

Le facteur des sources internes

Il s'avère que la construction du cadre normatif ne s'effectue pas directement dans l'espace international. Au contraire, avant d'être formalisés au niveau mondial, les principes fondamentaux de la diversité culturelle viennent de l'intérieur des États. Les liens institutionnels et normatifs entre les sociétés et les États ont donc un poids significatif sur le caractère du cadre normatif et de sa construction¹. Les professionnels français de la culture et les gouvernants français ont cherché à exporter à l'échelle internationale un référentiel d'action collective interne en matière de culture, une certaine façon d'aborder le secteur culturel, ainsi qu'un modèle politique caractérisant les rapports entre les milieux culturels et les autorités publiques.

En plus, le modèle de l'interaction politique privilégiée - et plus spécifiquement, l'existence des groupes cinématographiques français, à la fois puissants et médiatiques et une forme institutionnelle que prend l'État français qui favorise politiquement les préférences des milieux cinématographiques - a largement poussé les gouvernants français à défendre l'exception culturelle et à faire de l'interface entre commerce et culture un objet politique majeur des négociations du GATT. Les sources internes restent également importantes pour la construction du cadre normatif par le bas ; la diffusion réussie de la diversité culturelle se fonde en grande partie sur la structure du réseau politique liant les groupes cinématographiques à l'appareil étatique, tout en attribuant des ressources financières et symboliques au mouvement des Coalitions et facilitant l'émergence d'une solidarité transnationale, hiérarchique et non-gouvernementale parmi les milieux culturels de plusieurs pays.

¹ MORAVCSIK Andrew, « Liberal International Relations Theory, A scientific assessment », in Colin Elman, Miriam Fendius Elman (ed.), *Progress in International Relations theory: Appraising the field*, Cambridge, MIT Press, 2003, p. 161.

Le facteur de la puissance étatique

Dans un contexte international où les gouvernants français voient la puissance de l'État sérieusement concurrencée par des forces multiples, ils cherchent à se repositionner et réaffirmer leurs prérogatives. La construction du cadre normatif est également liée à la volonté politique du gouvernement français à affirmer la puissance douce de la France à l'échelle internationale, à assurer son prestige, ainsi qu'à garantir une position majeure de la France au sein de la scène internationale d'après-guerre froide, imprégnée par la puissance états-unienne. L'exception culturelle correspond également à un système de valeurs et de croyances que les gouvernants français ont cherché à satisfaire et à affirmer. Elle est pourvue d'un double visage : à l'intérieur, elle illustre un système culturel et cinématographique « unique » et à l'extérieur, elle renvoie à des valeurs correspondant aux traditions et aux idéaux propres à la politique étrangère de la France. Elle s'inscrit dans les idées fondatrices de l'action extérieure française, c'est-à-dire, l'universalisme, l'indépendance nationale, l'exemplarité française. L'enjeu « commerce-culture » est une occasion politique des gouvernants français dans leur but d'affirmer une position de la France en tant que puissance douce de la scène internationale et de renforcer son influence internationale.

Parallèlement, même si le terme de la diversité culturelle signale l'érosion d'une préférence majeure des gouvernements français, à savoir de « l'exception française », son adoption est intrinsèquement liée à la détermination des gouvernants français d'améliorer leur position dans le jeu international, de chercher une visibilité pour leurs pratiques, d'avoir accès aux champs internationaux d'autorité, ainsi que d'accroître leur capacité de peser sur les affaires internationales. Il est clair que la quête de réaffirmation de la puissance douce reste une raison majeure qui pousse les gouvernants français à s'impliquer dynamiquement dans l'enjeu « commerce-culture » et d'inclure l'exception culturelle et la diversité culturelle en tant que priorités majeures de leur agenda de la politique étrangère française ; toutefois, malgré son poids considérable, cette raison n'est pas la seule qui justifie la construction d'un cadre normatif international.

Le facteur de la correspondance normative

Pour construire un cadre normatif international, les principes de l'intervention publique en matière de culture et de la spécificité des produits et services culturels doivent correspondre à l'environnement international actuel pour pouvoir le rejoindre. Ils doivent être « cohérents » au système de valeurs qui dominent la scène internationale de l'après-guerre froide. Le facteur de la correspondance normative conditionne largement la réussite d'un cadre normatif à se

faire accepter par les acteurs de la scène internationale. L'adoption de la diversité culturelle apparaît comme une action de reconstruction d'un concept déjà énoncé - pourtant peu formalisé - au sein des organisations internationales, et notamment au sein de l'UNESCO. Issu du travail normatif de l'organisation, le terme de la diversité culturelle émerge dans le cadre institutionnel de celle-ci, avant d'être reconstruit par ses entrepreneurs en fonction de leurs préférences et leurs points de vue sur l'enjeu. La diversité culturelle sert comme un certificat pour la légitimité du cadre normatif et la validité des arguments du discours politique des gouvernants français. Dorénavant, un discours sur les politiques culturelles est pourvu d'une double légitimité : d'un côté, une légitimité fonctionnelle car la politique culturelle apparaît nécessaire et de l'autre, une légitimité morale car la politique culturelle est au service de la préservation des valeurs communes.

En plus, il s'avère que les valeurs et les principes qui dominent la scène internationale sont ouverts et pluriels et même si l'emprise de la doctrine du néolibéralisme et de la dérégulation s'accroît, n'impose pas d'orthodoxie normative et d'hégémonie idéologique. En d'autres termes, la scène internationale actuelle est caractérisée par un conflit des cadres normatifs internationaux, régionaux et nationaux qui s'entremêlent de façon désordonnée. Cependant, la nécessité politique des gouvernants français de tisser des liens entre la légitimité des politiques culturelles et l'environnement international résulte d'une érosion de l'idée de la singularité universelle de l'État culturel français ; l'exception culturelle est désormais libérée de son pacte exclusif et universel avec les racines françaises. Nous pourrions conclure que les idées intersubjectives qui circulent sur la scène internationale peuvent changer en partie les préférences d'un gouvernement national et la façon de poursuivre ses objectifs. Il convient toutefois admettre l'hypothèse qu'à l'intérieur des contraintes souvent lourdes les acteurs disposent d'une marge de pouvoir et d'autonomie en vue de façonner de leur côté les tissus normatifs et de manipuler les règles du jeu international à leur profit.

Le facteur de l'entrepreneuriat multiple

La construction du cadre normatif se fonde largement sur la mise en place d'un entrepreneuriat multiple composé de plusieurs acteurs qui s'investissent de façon ponctuelle et intentionnelle sur la diffusion de la diversité culturelle et la mise en place d'un nouvel instrument juridique international qui viserait une reconsidération des interactions entre la logique commerciale et culturelle. L'entrepreneuriat multiple se construit autour d'un discours politique qui affiche certains éléments communs : la conviction sur la nécessité des politiques

culturelles, la méfiance face aux vertus du libre-échange et de la dérégulation dans le secteur culturel, l'urgence de mettre en place un instrument juridique international portant sur la diversité des expressions culturelles, la reconnaissance de la menace croissante due à la domination incontestable d'Hollywood.

La diversité culturelle est disséminée mondialement par un cercle plutôt concentrique des entrepreneurs – en provenance notamment de la France, du Québec et du Canada - et demeure le fruit d'une constellation stratégique entre des gouvernements nationaux, des professionnels de la culture, des organisations internationales, ainsi que des experts. Les entrepreneurs de la diversité culturelle façonnent un réseau d'acteurs fondé sur le partage d'intérêts et de discours politiques communs et se trouvent au cœur de toutes les étapes de la construction du cadre normatif. Ils parviennent à reconstruire le concept de diversité culturelle, à le diffuser de façon dynamique, à influencer considérablement le cours des négociations internationales, à fournir de l'expertise à l'UNESCO, tout en façonnant largement le caractère et les objectifs de la Convention. D'un côté, les gouvernements français et canadien restent les entrepreneurs principaux de la construction, tout en mettant en place une convergence interétatique et en dépensant des ressources financières et symboliques en vue d'atteindre leurs objectifs et de chercher une solution au binôme « commerce-culture » à leur profit. De l'autre côté, disposant de ressources qui ne sont pas identiques, les professionnels de la culture, le gouvernement québécois, le réseau des experts et l'OIF ont également un rôle pionnier sur la construction du cadre normatif, tout en participant de façon non négligeable à la production normative internationale. Il s'avère que la notion d'entreprenariat multiple se distancie d'une vision dichotomique de la scène internationale entre le monde des États et le monde multicentré. L'entreprenariat politique varie en fonction des motivations des acteurs et des problématiques abordées. Pour cela, la distinction la plus importante sur la scène internationale actuelle est moins entre monde interétatique et monde multicentré qu'entre les acteurs qui disposent de moyens en vue de peser sur la redistribution des idées et des ressources, et les autres.

Le facteur de plateformes institutionnelles

Même si les plateformes institutionnelles ne sont qu'une composante dans le processus de la construction des cadres normatifs, leur contribution apparaît comme étant incontournable. Sur la scène internationale actuelle, les plateformes institutionnelles comme l'UNESCO sont nécessaires afin de faire reconnaître des normes auprès des États et d'introduire une vision de gouvernance mondiale. Faisant entrer la problématique « commerce-culture » dans les mécanismes de l'organisation, l'UNESCO assure la légitimité nécessaire à l'intervention

publique en matière de culture, facilite la convergence des conduites des acteurs et fournit des ressources financières et procédurales pour mettre en œuvre un instrument juridique international. Elle dispose de poids légal et bureaucratique en vue de façonner des tâches internationales, de prescrire des pratiques, de faire « imposer » des obligations aux États. Les plateformes institutionnelles sont les sources fondamentales de la légitimation des normes sur la scène internationale ; il s'agit des certificateurs des normes les plus autorisés.

En l'occurrence, il convient de mettre l'accent sur deux éléments dominants de la scène internationale qui dégagent une image paradoxale : d'un côté, les ressources financières, symboliques et procédurales des plateformes institutionnelles sont susceptibles d'être au service des entrepreneurs qui sont en quête de légitimité pour leurs positions politiques et d'un aval collectif pour leurs revendications spécifiques. Alors que l'administration de l'UNESCO a affiché une méfiance face au projet d'un instrument juridique international, les entrepreneurs de la diversité culturelle – et notamment les gouvernants français – ont réussi à faire entrer la question de l'élaboration d'un instrument international dans l'agenda politique de l'organisation et de profiter de son autorité légale, de sa capacité énonciatrice et de son pouvoir productif. De l'autre côté, nous sommes spectateurs à un paradoxe de légitimité. Le droit des États de mettre en œuvre des politiques culturelles reste étroitement lié au « pouvoir productif »¹ et à l'autorité légale des organisations internationales qui permettront de créer des nouvelles catégories de problématiques, d'énoncer des normes internationales, de mettre en place des convergences internationales. Même si le pouvoir productif est susceptible d'être manipulé par des gouvernements nationaux, il s'avère que les organisations internationales sont des instances de légitimation et des sources de légitimité de l'action étatique. Il s'agit des mécanismes incontournables en vue de légitimer l'intervention publique en matière de culture, qui est en perte de sa source auto-légitimatrice, résidée auparavant dans l'espace national et l'autorité étatique.

Le facteur de la diffusion transversale

Même si l'élaboration du concept de diversité culturelle et l'organisation de la construction du cadre normatif ont lieu au sein de petits groupes de personnes, provenant surtout du Canada, du Québec et de la France, la diffusion de la diversité culturelle poursuit un schéma à des échelles multiples – international, régional, national, sociétal – et à des niveaux d'acteurs pluriels – organisations internationales, professionnels de la culture,

¹ BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, « The power of liberal international organizations », in Michael Barnett (ed.), *Power in Global Governance*, Cambridge University Press, 2005.

gouvernements nationaux, experts. En ce sens, les gouvernements français et canadien mettent en place des forums internationaux comme le RIPC, dégagant des convergences intergouvernementales, et prennent en compte des attentes et des préférences des autres acteurs. En plus, l'OIF parvient à mobiliser des États en faveur de la diversité culturelle et à construire une coalition francophone qui était un appui politique lors des négociations en vue de l'adoption de la Convention. De son côté, le rôle de la Commission européenne est déterminant lors des négociations internationales dans la mesure où elle est parvenue à empêcher la rupture et à établir un rapprochement européen autour d'un instrument juridique qui reconnaît l'intervention publique en matière de culture. Malgré les réticences de l'administration de l'organisation sur le projet de la Convention, le champ institutionnel de l'UNESCO reste central pour la construction du cadre normatif, lui accordant une portée multilatérale et universelle. En plus, le mouvement des Coalitions nationales pour la diversité culturelle offre son approbation sociale à la construction d'un cadre normatif, tout en constituant sa voix légitimatrice. Le cadre normatif appuie ainsi sa légitimité sur une base sociale transnationale et est pourvu d'un certificat public international. De leur côté, les experts offrent des bases épistémiques, clarifiant des enjeux complexes et apportant des éléments de connaissance de nature juridique et d'allure technique. Il s'avère que la construction du cadre normatif apparaît comme un processus transversal et multiforme, permettant ainsi une acceptation lente mais réelle de l'importance des politiques culturelles et de la reconnaissance de la spécificité des produits et services culturels.

Il s'avère que la construction du cadre normatif n'est pas un processus neutre et impartial considéré comme une réponse rationnelle à une problématique précise. En ce sens, la question de son efficacité reste éminemment politique, associée à des objectifs que chaque acteur essaie d'atteindre à travers la mise en œuvre de la Convention et liée à la satisfaction des revendications particulières des acteurs impliqués, ainsi qu'aux enjeux de puissance et d'autorité. En outre, la construction du cadre normatif est un long processus dont notre thèse n'est pas en mesure de capter la totalité des dimensions. Il est clair qu'elle ne s'arrête pas avec la ratification du traité, puisque le cadre normatif doit se confronter à la réalité à travers l'application de ses dispositions, le respect de ses prescriptions déontologiques et l'existence de moyens qui permettront de le concrétiser. La mise en œuvre de la Convention, l'interprétation des règles, tout comme le respect des engagements se négocient en continu et sont susceptibles de soulever des débats politiques, des nouvelles convergences, des résistances et des nouveaux entrepreneurs. Le texte juridique n'est qu'une nouvelle base de

négociations et d'ajustements futurs du cadre normatif relatif au « commerce-culture » et il n'est pas une fin en soi-même¹. Puisque la Convention est entrée en vigueur en 2007, l'étape de l'institutionnalisation et de la mise en œuvre reste peu explorée. Dans le dernier chapitre, d'un côté, nous avons mis l'accent sur le fait que le cadre normatif implique un partage collectif à l'importance des politiques culturelles et de la spécificité des produits et services culturels, permettant d'avoir un effet politique et symbolique sur les accords commerciaux. De l'autre côté, nous avons mis en lumière les ambiguïtés et les discontinuités du processus de l'institutionnalisation qui apparaît fragmentaire et lacunaire. À part les points les plus sensibles pour les entrepreneurs, le cadre normatif se construit sur la base de la *satisfaction minimaliste*, illustrant une conformité stratégique de la part des acteurs internationaux et des engagements faibles et souples. La mise en œuvre se fondera nécessairement sur la loyauté des acteurs et l'apprentissage collectif qui garderont le sens des perspectives communes concernant l'interface entre commerce et culture.

En conséquence, notre problématique propose encore des pistes de réflexion. D'une part, une analyse sur les mécanismes de la mise en œuvre permettrait de mesurer les interactions entre la Convention et le régime commercial de l'OMC et la capacité d'adaptation du cadre normatif à des situations nouvelles, de mettre en lumière les changements que la mise en œuvre de la Convention va entraîner et les *outputs* de son application sur les structures domestiques des États. Plus spécifiquement, il s'agit de se demander si les acteurs peuvent construire une véritable communauté morale concernant l'enjeu « commerce-culture », partageant des objectifs et des principes identiques, produisant des structures du sens collectif et poursuivant des voies communes. La vérification d'une telle hypothèse démentirait nos résultats de travail sur l'action rhétorique des acteurs et la primauté des conflits politiques sur la scène internationale et nous obligerait à reconsidérer nos hypothèses de travail. D'autre part, une analyse comparative du processus de la construction de deux cadres normatifs, de leur genèse à leur efficacité, permettrait d'explorer les facteurs de la construction dans un autre registre méthodologique et de mesurer la portée analytique d'une sociologie politique internationale, centrée sur les logiques d'action et les stratégies d'acteurs.

¹ LE PRESTRE Philippe, *Protection de l'environnement et relations internationales : Les défis de l'écopolitique internationale*, Paris, Armand Colin, 2005, pp. 330-343.

Bibliographie

I. Sciences sociales, Science politique, Relations Internationales, Analyse des Politiques Publiques

A. Ouvrages

- BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde : Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de la FNSP & Dalloz, 2^{ème} édition, 1995.
- BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde : Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, Dalloz, 3^{ème} édition, 1999.
- BADIE Bertrand, *Un monde sans souveraineté : les États entre ruse et responsabilité*, Paris, Fayard, 1999.
- BADIE Bertrand, DEVIN Guillaume (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, Editions La Découverte, 2007.
- BALTHAZAR Louis, HERO Alfred O., *Le Québec dans l'espace américain*, Montréal, Québec Amérique, 1999.
- BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, *Rules for the World: international organizations in global politics*, Ithaca, Cornell University Press, 2004.
- BATTISTELLA Dario, *Théories des Relations Internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003.
- BATTISTELLA Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 3^{ème} édition, 2009.
- BECK Ulrich, *Pouvoir et contre pouvoir à l'heure de la mondialisation*, Champs, Flammarion, 2003.
- BEIGBEDER Yves, *Management Problems in United Nations organizations: reform or decline?*, London, Pinter, 1987.
- BERGSTEN Fred, BERTHOIN Georges, MUSHAKOJI Kinhide, *The Reform of International Institutions: a report*, New York University Press, 1976.

- BIRNBAUM Pierre, LECA Jean (dir.), *Sur l'individualisme : théories et méthodes*, Paris, Presse de la FNSP, 1991.
- BONIFACE Pascal, *La France est-elle encore une grande puissance ?*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998.
- BOUDON Raymond, *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986.
- BOUDON Raymond, *Le sens des valeurs*, Paris, Presses Universitaires de France, 1999.
- BOUDON Raymond, *Raison, Bonnes raisons*, Paris, PUF, 2003.
- BOUDON Raymond Boudon, BOURRICAUD François, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 3^{ème} édition, 1990.
- BOUDON Raymond, BOURRICAUD François, *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, Quadrige/PUF, 2000.
- BOURQUE Reynald, THUDEROZ Christian, *Sociologie de la négociation*, Paris, La Découverte, 2002.
- BOUTROS-GHALI Boutros, *Emanciper la Francophonie*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- BOZO Frédéric, *La politique étrangère de la France depuis 1945*, Paris, La Découverte, 1997.
- BRAILLAND Philippe (dir.), *Théories des Relations internationales*, Paris, PUF, 1977.
- BRAUD Philippe, *Sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 6^{ème} édition, 2002.
- BRAUD Philippe, *Penser l'État*, Paris, Editions du Seuil, 2004.
- BRITTAN Léon, *L'Europe qu'il nous faut*, Paris, Plon, 1994.
- BRUNELLE Dorval, DEBLOCK Christian, *L'ALENA : le libre-échange en défaut*, Editions Fides, 2004.
- BUCHET DE NEUILLY Yves, *L'Europe de la politique étrangère*, Paris, Economica, 2005.
- BURCHILL Scott et al., *Theories of International Relations*, Basingstoke, Palgrave, 3e ed., 2005, p. 192.
- CARLSNAES Walter, RISSE Thomas, SIMMONS Beth (ed.), *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2002.
- CARLSNAES Walter, *Ideology & Foreign Policy: Problems of comparative conceptualization*, Basil Blackwell, 1986.
- CHAGNOLLAUD Jean-Paul, *Relations Internationales Contemporaines : Un monde en perte de repères*, Paris, L'Harmattan, 2^{ème} édition, 1999.
- CHAVAGNEUX Christian, *Economie politique internationale*, Paris, La Découverte, 2004.
- CHEVALLIER Jacques, *L'État post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 3^{ème} édition, 2008.

- COHEN Elie, *La tentation hexagonale: La souveraineté à l'épreuve de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996.
- COHEN Samy, *La résistance des États : Les démocraties face aux défis de la mondialisation*, Paris, Editions du Seuil, 2003.
- COLLIARD Claude-Albert, DUBOUIS Louis, *Institutions internationales*, Paris, Dalloz, 10^e édition, 1995.
- COLONOMOS Ariel, *La morale dans les relations internationales*, Paris, Odile Jacob, 2005.
- CONSTANTIN François (dir.), *Les biens publics mondiaux : Un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard, *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.
- DAVID Charles-Philippe, BALTHAZAR Louis, VAISSE Justin, *La politique étrangère des États-Unis : Fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003.
- DECAUX Emmanuel, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 6^{ème} édition, 2008.
- DEGENNE Alain, FORSE Michel, *Les réseaux sociaux*, Paris, Armand Colin, 2eme édition, 2004.
- DELLA PORTA Donatella, DIANI Mario, *Social Movements: An Introduction*, Blackwell Publishing, 2nd edition, 2006.
- DELMAS MARTY Mireille, *Trois défis pour un droit mondial*, Seuil, coll. « Essais », Paris, 1998.
- DENIAU Xavier, *La Francophonie*, Paris, PUF, 5^{ème} édition 2001.
- DEVIN Guillaume (dir.), *Les solidarités transnationales*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- DEVIN Guillaume, *Sociologie des relations internationales*, Paris, La Découverte, 2007.
- DUMOULIN Laurence, LA BRANCHE Stéphane, ROBERT Cécile, WARIN Philippe (dir.), *Le recours aux experts : Raisons et usages politiques*, Presses Universitaires de Grenoble, 2005.
- EVANS Peter B., JACOBSON Harold Karan, PUTNAM Robert D., *Double-edged diplomacy: international bargaining and domestic politics*, Berkeley, University of California Press, 1993.
- FINNEMORE Martha, *Defining national interests in international society*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1996.
- FOLSOM H. Ralph, *Accord de libre-échange nord-américain*, Pedone, Paris, 2004.
- FOUILLEUX Eve, *La politique agricole commune et ses reformes : Une politique à l'épreuve à la globalisation*, Paris, L'Harmattan, 2003.
- FRIEDBERG Erhard, *Le pouvoir et la règle : Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 2^{ème} édition, 1997.
- FURET François, JUILLARD Jacques, ROSANVALLON Pierre, *La République du Centre : la fin de l'exception française*, Paris, Calmann-Lévy, 1988.

- GELLNER Ernest, *Conditions of Liberty: Civil society and its Rivals*, Hamish Hamilton, Londres, 1994.
- GOFFMAN Erving, *La mise en scène de la vie quotidienne : La présentation de soi*, Paris, Editions de minuit, 1973.
- GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert O. (ed.), *Ideas & Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*, Cornell University Press, 1993.
- GORDON Philip H., MEUNIER Sophie, *The French challenge: Adapting to globalization*, Washington, Brookings Institution Press, 2001.
- GRAZ Jean-Christophe, *La gouvernance de la mondialisation*, Paris, La Découverte, 2008.
- GREEN COWLES Maria, CAPORASO James, RISSE Thomas (ed.), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press, 2001.
- GREMION Catherine, *Profession : décideurs. Pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris, Gauthier-Villars, 1979.
- GROSSER Alfred, *Affaires extérieures : La Politique de la France 1944-1989*, Paris, Flammarion, 1989.
- GROSSMAN Emiliano, SAURUGGER Sabine, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2006.
- GUILLOCHON Bernard, *Economie internationale*, Paris, Dunod, 3^{ème} édition, 2001.
- HABERMAS Jürgen, *Après Marx*, Paris, Fayard, 1985.
- HABERMAS Jürgen, *Après l'État-nation, Une nouvelle constellation politique*, Paris, Fayard, 1998.
- HARDT Michael, NEGRI Antonio, *Empire*, Paris, Exils, 2000.
- HASENCLEVER Andreas, MAYER Peter and RITTBERGER Volker, *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, 1997.
- HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : L'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.
- HELD David, *Models of Democracy*, Cambridge, Polity Press, Third edition, 2006.
- HENDERSON David, *L'accord multilatéral sur l'investissement : Leçons d'un échec*, Paris, GEM, 1999.
- HIRSHMANN Albert O., *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*, Cambridge, Harvard University Press, 1970.
- HOBSON John M., *The State and International Relations*, Cambridge University Press, 2000.
- HOLSTI Kalevi J., *International Politics*, Englewood Cliffs, Prentice Hall International Inc., 6e ed., 1992.

- HORKHEIMER Max et ADORNO Theodor W., *La dialectique de la raison : Fragments philosophiques*, Paris, Editions Gallimard, 1974.
- HUDSON Valerie, SKIDMORE David (dir.), *The limits of state autonomy: societal groups and foreign policy formulation*, Boulder, Colo.: Westview, 1993.
- IMBER Mark, *The USA, ILO, Unesco, and IAEA. Politicization and Withdrawal in the Specialized Agencies*, New York, St. Martin's Press, 1989.
- JACKSON John H., *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, The MIT Press, 2nd edition, 2002.
- JOANE Jean, SMITH Andy, *Les commissaires européens: Technocrates, diplomates ou politiques?*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.
- JOBERT Bruno (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe : idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994.
- KALYVAS Stathis, *The rise of Christian Democracy in Europe*, Cornell University Press, 1996.
- KATZENSTEIN Peter J. (ed.), *The culture of national security: Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996.
- KEBABDJIAN Gérard, *Les théories de l'économie politique internationale*, Paris, Seuil, 1999.
- KECK Margaret E., SIKKINK Kathryn, *Activists beyond the borders, Advocacy networks in international politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.
- KESSLER Marie-Christine, *La politique étrangère de la France : Acteurs et processus*, Paris, Presses de SciencesPo, 1999.
- KINGDON John W., *Agendas, Alternatives and Public Policy*, Boston, Little Brown, 1984.
- KLOTZ Audie, *Norms in International Relations The Struggle Against Apartheid*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1995.
- KRASNER Stephen (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983.
- KUBALKOVA Vendulka, ONUF Nicolas, KOWERT Paul (ed.), *International Relations in a Constructed World*, Armonk/Londres, M. E. Sharpe. 1998.
- LAGROYE Jacques, BASTIEN François, SAWISKI Frédéric, *Sociologie politique*, Paris, Presses de SciencesPo et Dalloz, 5^{ème} édition, 2006.
- LAIDI Zaki, *La grande perturbation*, Paris, Flammarion, 2004.
- LAIDI Zaki, *La norme sans la force, l'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2^{ème} édition, 2008.
- LAKE David, POWELL Robert, *Strategic choice and international relations*, Princeton University Press, 1999.
- LAROCHE Josépha (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, Paris, IRIS, Presses Universitaires de France, 2003.

- LAROCHE Josépha, *Politique internationale*, Paris, L.G.D.J., 2^e édition, 2000.
- LASCOUMES Pierre (dir.), *Instituer l'environnement : Vingt cinq ans d'administration de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2007.
- LE GALES Patrick, *Le retour des villes européennes : Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003.
- LE PRESTRE Philippe, *Protection de l'environnement et relations internationales : Les défis de l'écopolitique mondiale*, Paris, Armand Colin, 2005.
- LE PRESTRE Philippe, *Ecopolitique internationale*, Guérin Universitaire, Montréal, 1997.
- LEFEBVRE Maxime, *La politique étrangère américaine*, Paris, PUF, 2^{ème} édition, 2008.
- MACLEOD Alex, O'MEARA Dan, *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, Outremont, Athéna Editions, 2007.
- MAGNETTE Paul, *Le régime politique de l'Union européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2^{ème} édition, 2006.
- MELANDRI Pierre, RICARD Serge, *Les États-Unis entre uni- et multilatéralisme*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- MELANDRI Pierre, VAISSE Justin, *L'Empire du milieu, Les États-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Paris, Odile Jacob, 2001.
- MERLE Marcel, *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984.
- MERLE Marcel, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 4^e édition, 1988.
- MERLE Marcel, *Bilan des Relations Internationales Contemporaines*, Paris, Economica, 1995.
- MESSERLIN Patrick, *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, IFRI, Paris, 1995.
- MEUNIER Sophie, *L'Union fait la force. L'Europe dans les négociations commerciales internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2005.
- MICHALET Charles-Albert, *La séduction des Nations ou comment attirer les investissements?*, Paris, Economica, 1999.
- MICHALET Charles-Albert, *Le capitalisme mondial*, Paris, Quadrige/PUF, 1998.
- MITRANY David, *A Working Peace System*, Chicago, III, Quadrangle Books, 1966.
- MONTBRIAL Thierry de, *L'action et le système du monde*, Paris, PUF, 2002.
- MORIN Jean-Frédéric, *Le bilatéralisme américain : la nouvelle frontière du droit international des brevets*, Bruxelles, De Boeck & Lacier, 2007.
- NOUAILHAT Yves-Henri, *Les États-Unis et le monde au XXe siècle*, Paris, Armand Colin, 1997.

- NYE Joseph, *Soft power: the means to success in world politics*, New York, Public Affairs, 2004.
- OUVRAGE COLLECTIF, *La francophonie : l'indispensable mutation du paternalisme vers un multilatéralisme équilibré*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- OUVRAGE COLLECTIF, *Le français, langue du monde*, Organisation internationale de la Francophonie, Paris, L'Harmattan, 2003.
- PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'État au concret*, Paris, PUF, 1982.
- PADIOLEAU Jean-Gustave, *L'ordre social : Principes d'analyse sociologique*, Paris, L'Harmattan, 1986.
- PAQUIN Stéphane, *Economie politique internationale*, Paris, Montchrestien, 2005.
- PAQUIN Stéphane, *La nouvelle économie politique internationale*, Paris, Armand Colin, 2008.
- PETITEVILLE Franck, *Le multilatéralisme*, Paris, Montchrestien, 2009.
- PETITEVILLE Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de SciencesPo, 2006.
- POLANYI Karl, *La Grande Transformation, Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 2009.
- RAINELLI Michel, *L'Organisation mondiale du Commerce*, Paris, La Découverte, 1996.
- RAINELLI Michel, *Le GATT*, Paris, La Découverte, 1993.
- RAMEL Frédéric, *Philosophie des relations internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.
- REYNAUD Jean-Daniel, *Les règles du jeu : L'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin, 1997.
- REZSOHAZY Rudolf, *Pour comprendre l'action et le changement politiques*, Louvain-La Neuve, Duculot, 1996.
- RISSE Thomas, ROPP Stephen C., SIKKINK Kathryn (ed.), *The power of human rights: international norms and domestic change*, Cambridge University Press, 1999.
- ROCHE Jean-Jacques, *Relations Internationales*, Paris, L.G.D.J., 4^e édition, 2009.
- ROCHE Jean-Jacques, *Relations internationales*, Paris, L.G.D.J., 2^e édition, 2001.
- ROY Jean – Louis, *La Francophonie, le projet communautaire*, LaSalle, Québec, 1993.
- ROSANVALLON Pierre, *La crise de l'État-providence*, Paris, Editions du Seuil, 1992.
- ROSANVALLON Pierre, *La contre-démocratie : La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Editions du Seuil, 2006.
- ROSECRANCE Richard avec Bertrand Badie, Pierre Hassner, Pierre de Senarclens, *Débat sur l'État virtuel*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.

- ROSENAU James, *Turbulence in World Politics: A Theory of change and Continuity*, New York/London, Princeton University Press, 1990.
- ROSENAU James N., CZEMPIEL Ernst-Otto, *Governance without government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1992.
- ROSENAU James, *Along the domestic-foreign Frontier, Exploring governance in a turbulent world*, Cambridge University Press, 1997.
- ROSENBLUM Mort, *Mission to Civilize: The French Way*, San Diego, Harcourt, Brace, Jovanovich, 1986.
- SAINT-ETIENNE Christian, *L'exception française*, Paris, Armand Colin, 1992.
- SCHEMEIL Yves, EBERWEIN Wolf-Dieter (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009.
- SCHIMMELFENNIG Frank, *The EU, NATO and the integration of Europe, Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, 2004.
- SCHARPF Fritz W., *Games Real actors play: Actor centered institutionalism in Policy research*, Westview Press, 1997.
- SCHARPF Fritz, *Gouverner l'Europe*, Paris, Presses de SciencesPo, 2000.
- SCHELLING Thomas C., *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1960.
- SENARCLENS Pierre de, *La crise des Nations Unies*, Paris, PUF, 1988.
- SENARCLENS Pierre de, *Critique de la mondialisation*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003.
- SENARCLENS Pierre de, *La mondialisation, Théories, enjeux et débats*, Armand Colin, Paris, 4^{ème} édition, 2005.
- SENARCLENS Pierre de, ARIFFIN Yohan, *La politique internationale, Théories et enjeux contemporains*, Paris, Armand Colin, 5^{ème} édition, 2006.
- SFEZ Lucien (dir.), *Dictionnaire critique de la communication*, Paris, PUF, 1993.
- SIL Rudra, DOHERTY Eileen (ed.), *Beyond Boundaries? Disciplines, Paradigms and Theoretical Integration in International Studies*, New York, State University of New York, 2000.
- SIROEN Jean-Marc, *La régionalisation de l'économie mondiale*, Paris, La Découverte, 2000.
- SMITH Andy, *Le gouvernement de l'Union européenne, une sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 2004.
- SMOUTS Marie-Claude, *La France à l'ONU*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 1979.
- SMOUTS Marie-Claude, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Collin, 1995.
- SMOUTS Marie-Claude (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998.

- SMOUTS Marie-Claude, *Forêts tropicales, jungle internationale : Les revers d'une écopolitique internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, 2001.
 - SMOUTS Marie-Claude, BATTISTELLA Dario, VENNESSON Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2^{ème} édition, 2006.
 - STRANGE Susan, *States and Markets*, London, Pinter, 2nd édition, 1994.
 - STRANGE Susan, *The Retreat of the State: The diffusion of power in world economy*, Cambridge University Press, 1996.
 - SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5^e édition, 2009.
 - TELO Mario, *Relations internationales : une perspective européenne*, Bruxelles, Institut d'Etudes Européennes, 2008.
 - TREPOS Jean-Yves, *La sociologie de l'expertise*, Paris, PUF, 1996.
 - VAISSE Maurice, *La Grandeur, politique étrangère de De Gaulle 1958-1969*, Paris, Fayard, 1998.
 - WEIL Prosper, *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, 1996.
 - ZARTMAN William I., RUBIN Jeffrey Z., (ed.), *Power and negotiations*, Ann Arbor, Michigan, The University of Michigan Press, 2000.
 - ZIELONKA Jan, *Explaining euro-paralysis, Why Europe is unable to act in international politics*, St's Anthony's College, 1998.
-

B. Articles et chapitres de livres

- ABBOTT Kenneth W., KEOHANE Robert O., MORAVCSIK Andrew, SLAUGHTER Anne-Marie, SNIDAL Duncan, « The concept of legalization », *International Organization*, vol. 54, n°3, 2000, pp. 401-419.
- ADLER Emanuel, « Constructivism and International Relations », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth A. Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, London, Sage Publications, 2002.
- ADLER Emmanuel, « Seizing the middle ground: constructivism in World Politics », *European Journal of International Relations*, vol. 3, n°3, 1997, pp. 319-363.
- AMBROSETTI David, « Contre l'opposition « intérêts versus normes », Rivalités interétatiques et relations de clientèle sous un prisme constructiviste », *Etudes internationales*, vol. 37, n°4, 2006, pp. 525-546.
- AMBROSETTI David, CATHELIN Mélanie, « Les enjeux du leadership au Conseil de sécurité : responsabiliser ou contrôler les opérations de paix de l'ONU », *Revue internationale et stratégique*, n°68, hiver 2007/2008, pp. 69-79.
- AMOORE Louise, LANGLEY Paul, « Ambiguities of global civil society », *Review of International Studies*, vol. 30, 2004, pp. 89-110.
- ARON Raymond, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? », *Revue française de science politique*, vol. 17, n°5, octobre 1967, pp. 837-861.
- AXELROD Robert, « An evolutionary approach to norms », *The American Political Science Review*, vol. 80, n°4, dec. 1986, pp. 1095-1111.
- BADIE Bertrand, « De la souveraineté à la capacité de l'État », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales : Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998.
- BADIE Bertrand, « L'effectivité des biens publics mondiaux : L'ambiguïté ne vaut pas négation », dans Pierre Favre, Jack Hayward, Yves Schemel (dir.), *Être gouverné, études en l'honneur de Jean Leca*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003.
- BARNETT Michael, FINNEMORE Martha, « The power of liberal international organizations », dans Michael Barnett (dir.), *Power in Global Governance*, Cambridge University Press, 2005.
- BARNETT Michael N., FINNEMORE Martha, « The Politics of Power, and Pathologies of International Organizations », *International Organization*, vol. 53, n°4, 1999, pp. 699-732.
- BARTELSON Jens, « Making sense of Global civil society », *European Journal of International Relations*, vol. 12, n°3, 2006, pp. 371-395.
- BATTISTELLA Dario, « L'intérêt national. Une notion, trois discours », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.
- BATTISTELLA Dario, « Prendre Clausewitz au mot : Une explication libérale de « Liberté en Irak » », *Etudes Internationales*, vol. 35, n°4, 2004, pp. 667-687.
- BATTISTELLA Dario, « L'ordre international, norme politiquement construite », *La revue internationale et stratégique*, n°54, été 2004, p. 85-88.

- BECK Ulrich, « Le pouvoir des acteurs privés n'est pas légitime », *Alternatives économiques*, hors série n°59, 1^{er} trimestre, 2004.
- BERGSTEN Fred, GRAHAM Edward, « Needed New International Rules for Foreign Direct Investment » *International Trade Journal*, vol. 7, n°1, autumn 1992, p. 15-44.
- BISHP Cheryl, DAVID James, « The MAI: Multilateralism from above », *Race&Class*, vol.40, oct.1998-mar.1999, pp.159-171.
- BOURMAUD Daniel, « La Francophonie », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n°2, 1994, pp. 265-273.
- BOUSSAGUET Laurie, « Forum », dans Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de SciencesPo, 2004.
- BRAUD Philippe, « Du pouvoir en général au pouvoir politique », dans Jean Leca, Madeleine Grawitz (dir.), *Traité de science politique*, Paris, Presses Universitaires de France, Tome I, 1985, pp. 335-393.
- BUZAN Barry, « The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered », dans Kenneth Booth, Steve Smith (ed.), *International Relations Today*, Cambridge Polity Press, 1995.
- CARLSNAES Walter, « The Agency-Structure Problem in Foreign Policy Analysis », *International Studies Quarterly*, vol. 36, n°3, september 1992, pp. 245-270.
- CARLSNAES Walter, « Foreign policy », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth A. Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2001.
- CARLSNAES Walter, « Actors, structures, and foreign policy analysis », in Steve Smith, Amelia Hadfield, Tim Dunne (dir.), *Foreign policy, Theories, Actors, Cases*, Oxford University Press, 2008.
- CHARILLON Frédéric, « Fin ou renouveau des politiques étrangères ? », dans Frédéric Charillon (dir.), *Les politiques étrangères : Ruptures et continuités*, Paris, La documentation française, 2001.
- CHARILLON Frédéric, « Introduction », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère. Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.
- CHARILLON Frédéric, « Vers la régionalisation de la politique étrangère ? », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.
- CHARILLON Frédéric, « Peut-il encore y avoir une politique étrangère de la France ? », *Politique étrangère*, vol. 67, n°4, 2002, pp. 915-929.
- CHECKEL Jeffrey T., « The Constructivist turn in International Relations Theory », *World Politics*, vol. 50, n°2, January 1998, pp. 324-348.
- CHEVALLIER Jacques, « Mondialisation du droit ou droit de la mondialisation ? », dans Charles-Albert Morand (dir.), *Le droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Editions Bruylant, 2001.
- CINI Michelle, « La Commission européenne : lieu d'émergence de cultures administratives. L'exemple de DG IV et de la DG XI », *Revue française de science politique*, vol. 46, n°3, 1996, pp. 457-473.

- CLARK William Roberts, « Agents and Structures: Two Views of Preferences, Two Views of Institutions », *International Studies Quarterly*, vol. 42, 1998, pp. 245-270.
- COHEN Samy, « Décision, pouvoir et rationalité dans l'analyse de la politique étrangère », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998.
- COHEN Samy, « L'interview démystifié », dans Samy Cohen (dir.), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, 1999.
- COMPAGNON Daniel, « La conservation de la biodiversité, improbable bien public mondial », dans François Constantin (dir.), *Les biens publics mondiaux*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- CONTAMIN Jean-Gabriel, « Les grèves de décembre 1995 : un moment fondateur ? », dans AGRIKOLIANSKY Eric, FILLIEULE Olivier, MAYER Nonna (dir.), *L'Altermondialisme en France : La longue histoire d'une nouvelle cause*, Paris, Flammarion, 2005.
- CORNUT Jérémie, « Contre le « paradigmatisme » : le pragmatisme *problem-driven* et la théorie des relations internationales », *Dynamiques internationales*, n°3, juin 2010, pp. 1-18. Disponible sur : <http://www.dynamiques-internationales.com/wp-content/uploads/2010/06/DI3-Cornut.pdf>.
- CORTELL Andrew P., « How do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Rules and Norms », *International Studies Quarterly*, vol. 40, 1996, pp. 451-478.
- CORTELL Andrew P., DAVIS James W. Jr., « Understanding the Domestic Impact of International Norms: A research agenda », *International Studies Review*, vol. 2, n°1, spring 2000, pp. 62-87.
- COX Robert W., JACOBSON Harold K., « Une première approche : l'analyse de la prise de décision », dans Georges Abi-Saab (dir.), *Le concept d'organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980.
- CROZIER Michel, « Le problème de la régulation dans les sociétés complexes modernes », dans François Chazel, Jacques Commaille (dir.), *Normes juridiques et régulation sociale*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1991.
- DEBLOCK Christian, « Le libre-échange et les accords de commerce dans la politique commerciale des États-Unis », *Cahiers de recherche-CEIM*, Centre Etudes internationales et Mondialisation, mars 2004, http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Cahiercont_0403_polcom-US.pdf.
- DEBLOCK Christian, BRUNELLE Dorval, « Globalisation et nouveaux cadre normatifs : Le cas de l'Accord multilatéral sur l'investissement », *Géographie, Economie, Société*, vol. 1, n°1, 1999, pp. 49-95.
- DECAUX Emmanuel, « Le développement de la production normative : vers un « ordre juridique international ? » », dans Bertrand Badie, Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007.
- DELHAYE Grégoire, « Comprendre la mondialisation des normes : Les leçons d'échec de la liberté religieuse universelle », dans Yves Schemel, Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009.
- DELLA PORTA Donatella, KRIESI Hanspeter, « Social movements in a globalizing world : an introduction », in Donatella Della Porta, Dieter Rucht, Hanspeter Kriesi (ed.), *Social movements in a Globalizing world*, Basingstoke, MacMillan, 2009.

-
- DELMAS-MARTY Mireille, « Les processus de mondialisation du droit », dans Charles-Albert Morand (dir.), *Le droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Editions Bruylant, 2001.
- DELWIT Pascal, GOBIN Corinne, « L'option de la Communauté européenne en matière culturelle : Le cas de la directive relative à l'audiovisuel du 3 octobre 1989 », *Politiques et management public*, vol. 9, n°3, septembre 1991, pp. 83-112.
- DESSLER David, « What's At Stake in the Agent-Structure Debate? », *International Organization*, vol. 43, 1989, pp. 441-473.
- DEVIN Guillaume, « Conclusion. La loyauté : d'un monde à l'autre », dans Josépha Laroche (dir.), *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- DEVIN Guillaume, « Les diplomaties de politique étrangère » dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère : nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.
- DEVIN Guillaume, GAUTIER Claude, « Mondialisation et droit international public : Entre réalismes juridique et politique », dans Josépha Laroche (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, IRIS, PUF, Paris, 2003.
- DOHERTY Eileen M., « Beyond Boundaries? A Tentative Appraisal », dans Rudra Sil, Eileen M. Doherty (ed.), *Beyond Boundaries? Disciplines, Paradigms and Theoretical Integration in International Studies*, State University of New York Press, 2000.
- DYMOND William, « The MAI: A Sad and Melancholy Tale », dans Fen Osler Hampson, Michael Hart, Martin Rudner (dir.), *Canada Among Nations 1999. A Big League Player?*, Toronto, Oxford University Press, 1999.
- EBERWEIN Wolf-Dieter, « Le paradoxe humanitaire ? Normes et pratiques », *Cultures et Conflits*, n°60, hiver 2005, pp. 15-37.
- ECKES Alfred E. Jr, « US Trade History », dans William Lovett A., Alfred E. Eckes Jr., Richard L. Brinkman, *US Trade Policy, History, Theory and the WTO*, M.E. Sharpe, New York, 2nd edition, 2004.
- EVANGELISTA Matthew, « Domestic Structure and international change », in Micheal W. Doyle and John G. Ikenberry (ed.), *New Thinking in International Relations theory*, Boudler, Westview Press, 1997.
- FAGOT AVIEL JoAnn, « The Evolution of Multilateral Diplomacy », in James P. Muldoon et alii, *Multilateral Diplomacy and the United Nations Today*, Westview Press, Boudler, Second Edition, 2005.
- FEARON James, WENDT Alexander, « Rationalism v. Constructivism », in Walter Carlsnaes, Thomas Risse, Beth Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, Sage Publications, 2002.
- FINNEMORE Martha, SIKKINK Kathryn, « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, pp. 887-917.
- FINNEMORE Martha, « International organizations as teachers of norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy », *International Organization*, vol. 47, n°4, autumn 1993, pp. 565-597.
- FINNEMORE Martha, « Norms, Culture, and World Politics: Insights from Sociology's Institutionnalism », *International Organization*, vol. 50, 1996, pp. 325-347.

- FINNEMORE Martha, « Constructing Norms of Humanitarian Intervention », in Peter Katzenstein (ed.), *The culture of national security, Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996.
- FLORINI Anna, « The Evolution of International Norms », *International Studies Quarterly*, vol. 40, n°3, pp. 363-389.
- FLORY Maurice, « La crise de l'UNESCO », *Annuaire français de droit international*, vol. 31, 1985, pp. 653-670.
- FOUILLEUX Eve, « Entre production et institutionnalisation des idées : La réforme de la politique agricole commune », *Revue française de science politique*, vol. 50, n°2, 2000, pp. 277-306.
- FRAU-MEIGS Divina, « Le retour des États-Unis au sein de l'UNESCO », *Annuaire français des Relations Internationales*, vol.5, 2004, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/AFRI%2045.pdf>
- FREYMOND Jean, « Diplomatie multilatérale et négociation informelle », *Relations internationales*, n°40, hiver 1984, pp. 403-412.
- GAGNE Gilbert, « Libre-échange, souveraineté et américanité : une nouvelle Trinité pour le Québec », *Politique et Sociétés*, vol. 18, n°1, 1999, pp. 99-107.
- GHEBALI Victor-Yves, « L'Evolution de la crise de l'UNESCO », *Défense nationale*, août-septembre 1986, pp. 87-101.
- GOUREVITCH Peter, « Domestic Politics and International Relations » in Walter Carlsneas, Thomas Risse-Kappen, Beth Simmons (ed.), *Handbook of International Relations*, Londres, Sage, 2002.
- GRAZ Jean-Christophe, « Quand les normes font loi : Topologie intégrée et processus différenciés de la normalisation internationale », *Etudes internationales*, vol. 35, n°2, 2004, pp. 233-260.
- HAAS Peter M., « Introduction: epistemic communities and international policy coordination », in Peter M. Haas (ed.), *Knowledge, Power and International Policy Coordination*, University of South Caroline Press, 1992.
- HAGAN Joe D., « Domestic Political Explanations in the Analysis of Foreign Policy », dans Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, Patrick J. Haney (ed.), *Foreign policy analysis, Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995, pp. 117-143.
- HALL Peter A., TAYLOR Rosemary C. R., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n°3, 1997, pp. 469-496.
- HERMANN Charles F., « Changing Course: When Governements Choose to Redirect Foreign Policy », *International Studies Quatrerly*, vol. 34, n°1, March 1990, pp. 3-21.
- HOLLIS Martin, SMITH Steve, « Two stories about structure and agency », *Review of International Studies*, vol. 20, 1994, pp. 241-251.
- HOPF Ted, « The Promise of Constructivism in International Relations Theory », *International Security*, vol. 23, n°1, summer 1998, pp. 171-200.
- HURRELL Andrew, « International Society and the Study of Regimes. A Reflective Approach », in Volker Rittberger (ed.), *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Paperbacks, 1993.

- INGBRITSEN Christine, « Norms Entrepreneurs: Scandinavia's Role in World Politics », *Cooperation and Conflict*, n°1, vol. 37, 2002, pp. 11-23.
- JACQUOT Sophie, WOLL Cornelia, « Usages et travail politiques : une sociologie compréhensive des usages de l'intégration européenne », dans Sophie Jacquot, Cornelia Woll (dir.), *Les usages de l'Europe, Acteurs et transformations européennes*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- JOBERT Bruno, « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : Esquisse d'un parcours de recherche », dans Alain Faure, Gilles Pollet, Philippe Warin (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques : Débats autour de notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- JOHNSTON Donald, « L'accord multilatéral sur l'investissement, ami ou ennemi ? », *Politique étrangère*, vol.63, n°2, 1998, pp. 359-376.
- KATZENSTEIN Peter, SIL Rundra, « Eclectic Theorizing in the Study and Practice of International Relations », in Christian Reus-Smit, Duncan Snidal (ed.), *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford University Press, 2008, pp. 109-130.
- KESSLER Marie-Christine, « La politique étrangère comme politique publique », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère, Nouveaux regards*, Paris, Presses de SciencesPo, 2002.
- KESSLER Marie-Christine, CHARILLON Frédéric, « Un « rang » à réinventer », dans Frédéric Charillon (dir.), *Les politiques étrangères, Ruptures et continuités*, Paris, La Documentation française, 2001.
- KHILNANI Sunil, « La "société civile", une résurgence », *Critique internationale*, n°10, janvier 2001, pp. 38-50.
- KLOTZ Audie, LYNCH Cecilia, « Le constructivisme dans la théorie des relations internationales », *Critique Internationale*, n°2, hiver 1999, pp. 51-62.
- KORBIN Stephen J. « The MAI and the Clash of Globalizations », *Foreign Policy*, n°112, fall 1998, pp. 97-109.
- KOREMENOS Barbara, LIPSON Charles, SNIDAL Duncan, « The Rational Design of International Institutions », *International Organization*, vol. 55, n°4, autumn 2001, pp. 761-799.
- KOWERT Paul, LEGRO Jeffrey W., « Norms, identity and their limits: a theoretical reprise », in Peter J. Katzenstein (ed.), *The culture of national security: Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996.
- KRATOCHWIL Friedrich, « Of false promises and good bets : a plea for a pragmatic approach to theory building (the Tartu Lecture) », *Journal of International Relations and Developpement*, vol. 10, 2007, pp. 1-15.
- LA BRANCHE Stéphane, « La transformation des normes de participation et durabilité en valeurs ? Réflexions pour la théorie des régimes », *Etudes internationales*, vol. XXXIV, n°4, décembre 2003, pp. 611-629.
- LAIDI Zaki, « Le temps mondial comme événement planétaire », dans Zaki Laidi (dir.), *Le temps mondial*, Paris, Editions Complexe, 1997.
- LAROCHE Josépha, « Introduction : La loyauté comme cadre d'analyse », dans Josépha Laroche (dir.), *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2001.

- LEGRO Jeffrey W., « Which norms matter? Revisiting the « failure » of internationalism », *International Organization*, vol. 51, n°1, winter 1997, pp. 31-63.
- LEMBO Charles, « Actualité de la mondialisation : quelques réflexions sur l'A.M.I. et le N.T.M », *Le Banquet*, n°12 et 13, 1^e et 2^e semestre 1998, pp. 223-235.
- LEQUESNE Christian, SMITH Andy, « Union européenne et science politique : ou en est le débat théorique », *Cultures et Conflits*, n°28, 1997, pp. 7-31.
- LEQUESNE Christian, « Comment penser l'Union européenne ? », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998.
- LEQUESNE Christian, « La Commission européenne entre autonomie et dépendance », *Revue française de science politique*, vol. 46, n°3, 1996, pp. 389-408.
- MACLEOD Alex, VIAU Hélène, « La France : les institutions internationales au service du rang ? », *Etudes internationales*, volume XXX, n°2, juin 1999, pp. 279-301.
- MACLEOD Alex, VOYER-LEGER Catherine, « La France : D'une puissance moyenne à l'autre », *Etudes internationales*, vol. XXXV, n°1, mars 2004, pp. 73-96.
- MACRIDIS Roy C., « France. The Quest for Rank », in Roy C. Macridis (dir.), *Foreign Policy in World Politics*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 8e edition, 1992.
- MAJZA Béatrice, « La Francophonie, acteur des relations internationales », *Annuaire français des relations internationales*, volume vol. 6, 2005, pp. 539-553. Disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/34_540-553.pdf.
- MARCH James, OLSEN Johan, « The International Dynamics of International Political Orders », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, pp. 943-969.
- MASSART-PIERARD Françoise, « La Francophonie des Sommets : Consensus et déchirures », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n°2, 1994, pp. 241-264.
- MASSART-PIERARD Françoise, « La Francophonie, un nouvel intervenant sur la scène internationale », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 14, n°1, 2007, pp. 69-93.
- MASSIE Justin, DESRORIERS Marie-Eve, « Le néo-libéralisme et la synthèse « néo-néo », dans Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, Outremont, Athéna Editions, 2007.
- MAUREL Chloé, « L'Unesco aujourd'hui », *Vingtième siècle, Revue d'Histoire*, n°102, avril-juin 2009, pp. 131-144.
- MERLE Marcel, « La politique étrangère », dans Madeleine Grawitz, Jean Leca (dir.), *Traité de science politique – Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, t.4, 1985, pp. 467-533.
- MICHALET Charles-Albert, « Souveraineté nationale et mondialisation », dans Josépha Laroche (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, IRIS, PUF, Paris, 2003.
- MILZA Pierre, « Culture et relations internationales », *Relations internationales*, n°24, hiver 1980, pp. 361-379.

- MORAVCSIK Andrew, « Explaining International Human Rights Regimes: Liberal theory and Western Europe », *European Journal of International Relations*, vol.1, n°2, 1995, pp. 157-189.
- MORAVCSIK Andrew, « Introduction, Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining », dans Robert O. Keohane (ed.), *Internationalization and domestic politics*, Cambridge University Press, 1996.
- MORAVCSIK Andrew, « Taking Preferences seriously, A liberal theory of International Politics », *International Organization*, n°51, vol. 4, automne 1997, pp. 513-553.
- MORAVCSIK Andrew, « Le grain et la grandeur. Les origines économiques de la politique européenne du général de Gaulle (1^{ère} partie) », *Revue française de science politique*, vol. 49, n°4, 1999, pp. 507-544.
- MORAVCSIK Andrew, « Le grain et la grandeur. Les origines économiques de la politique européenne du général de Gaulle (2^{ème} partie) », *Revue française de science politique*, vol. 50, n°1, 2000, pp. 73-124.
- MORAVCSIK Andrew, « The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe », *International Organization*, vol. 54, n°2, spring 2000, pp. 217-252.
- MORAVCSIK Andrew, « Liberal International Relations Theory, A scientific assessment », in Colin Elman, Miriam Fendius Elman (ed.), *Progress in International Relations theory: Appraising the field*, Cambridge, MIT Press, 2003.
- MORAVCSIK Andrew, « Theory Synthesis in International Relations: Real not Metaphysical », *International Studies Review*, vol. 5, n°1, 2003, pp. 131-136.
- MORIN Jean-Frédéric, « Le droit international des brevets. Entre le multilatéralisme et le bilatéralisme américain », *Etudes internationales*, vol. XXXIV, n°4, décembre 2003, pp. 537-562.
- MULLER Pierre, « Un espace européen des politiques publiques » dans Jean-Louis Quermonne, Yves Meny, Pierre Muller (dir.), *Les politiques publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- NADELMANN Ethan A., « Global prohibition regimes: the evolution of norms in international society », *International Organization*, vol. 44, n°4, autumn 1990, pp. 479-526.
- NETTL John Peter, « The State as a conceptual variable », *World Politics*, vol. 20, n°4, July 1968, pp. 559-592.
- NYE Joseph, « Soft power », *Foreign Policy*, n°80, autumn 1990, pp. 153-171.
- O'MEARA Dan, « Le constructivisme. Sa place, son rôle, sa contribution et ses débats », dans Alex Macleod et Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales, Contestations et résistances*, Montréal, Athéna Editions, 2007.
- O'MEARA Dan, « La théorie marxiste et l'analyse des conflits et des relations de pouvoir mondiaux », dans Alex Macleod, Dan O'Meara (dir.), *Théories des relations internationales : Contestations et résistances*, Outremont (Québec), Athéna Editions, 2007.
- OWEN David, « Re-orienting International Relations: On Pragmatism, Pluralism and Practical Reasoning », *Millenium: Journal of International Studies*, vol. 31, n°3, 2002, pp. 653-673.
- PALIER Bruno, SUREL Yves, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de Science Politique*, vol. 55, n°1, février 2005, pp. 7-31.

- PASSY Florence., « Supranational Political Opportunities as a Channel of Globalization of Political Conflicts. The Case of the Rights of the Indigenous Peoples », dans Donatella Della Porta, Dieter Rucht, Hanspeter Kriesi (ed.), *Social movements in a Globalizing world*, Basingstoke, MacMillan, 2009.
- PARINI Lorena, « Introduction : États et Mondialisation », dans Lorena Parini (dir.), *États et mondialisation : stratégies et rôles*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- PATTERSON Lee-Ann, « Agricultural policy reform in the European Community, a three level game analysis », *International Organization*, vol. 51, n°1, winter 1997, pp. 155-165.
- PENDERGAST William R., « UNESCO and French Cultural Relations 1945-1970 », *International Organization*, vol. 30, n°3, summer 1976, pp. 453-483.
- PERRET Virgile, « Les discours sur la société civile en relations internationales : portée et enjeux pour la régulation démocratique de la mondialisation », *Etudes internationales*, vol. 34, n°3, 2003, pp. 381-399.
- PERRON Régine, « De l'internationalisme au multilatéralisme : Continuité et ruptures », dans MELANDRI Pierre, RICARD Serge (dir.), *Les États-Unis entre uni- et multilatéralisme*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- PETITEVILLE Franck, « Quand l'Europe « parle d'une seule voix » : l'Union européenne à l'OMC », dans Damien Helly, Franck Petiteville (dir.), *L'Union européenne, Acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- PETITEVILLE Franck, SMITH Andy, « Analyser les politiques publiques internationales », *Revue française de Science Politique*, vol. 56, n°3, juin 2006, pp. 357-366.
- PLACIDI Delphine, « La transformation des pratiques diplomatiques nationales », dans Bertrand Badie et Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, Editions La Découverte, 2007.
- POULIGNY Béatrice, « Acteurs et enjeux d'un processus équivoque : La naissance d'une « internationale civile », *Critique internationale*, n°13, octobre 2001, pp. 163-176.
- PUTNAM Robert D., « Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games », *International Organization*, n°42, summer 1988, pp. 427-460.
- RISSE Thomas, « Ideas Do Not Float Freely: Transnational Coalitions Domestic Structures, and the End of the Cold War », *International Organization*, vol. 48, n°2, 1994, pp. 185-214.
- RISSE Thomas, « Let's Argue! Communicative Action in World Politics », *International Organization*, vol. 54, n°1, winter 2000, pp. 1-39.
- RISSE-KAPPEN Thomas, « Bringing transnational relations back in: Introduction », dans Thomas Risse-Kappen (ed.), *Bringing transnational relations back in non-state actors, domestic structures and international institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- RISSE-KAPPEN Thomas, « Public Opinion, Domestic structure, and foreign policy in liberal democracies », *World Politics*, vol. 43, July 1991, pp. 479-512.

- ROBERT Cécile, « Expertise et action publique », dans Olivier Borraz, Virginie Guiraudon (dir.), *Politiques publiques : La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de la FNSP, 2008.
- ROCARD Michel, « Les cinq cents jours de la diplomatie de Jacques Chirac », *Revue internationale et stratégique*, n°25, printemps 1997, pp. 27-36.
- ROSATI Jerel A., « A cognitive approach to the study of foreign policy », dans Laura Neack, Jeanne A.K. Hey, Patrick J. Haney (ed.), *Foreign policy analysis, Continuity and Change in Its Second Generation*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1995.
- ROSATI Jerel A., « The Power of Human Cognition in the Study of World Politics », *International Studies Review*, vol. 2, n°3, autumn 2000, pp. 45-75.
- ROSATI Jerel A., « Cycles in Foreign Policy Restructuring: The Politics of Continuity and Change in U.S. Foreign Policy », in Jerel A. Rosati (ed.), *Foreign Policy Restructuring. How Governments Respond to Global Change*, Columbia, South Carolina University Press, 1994.
- ROSENAU James N., « The governance of fragmentation: neither a world republic nor a global interstate system », *Studia diplomatica*, vol.53, n°5, 2000, pp. 15-39.
- RUGGIE John Gérard, « What makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge », *International Organization*, vol.52, n°4, autumn 1998, pp. 855-885.
- RYFMAN Philippe, « Les campagnes « globalisées » des ONG : Les biens publics mondiaux au service de la société civile ? » dans François Constantin (dir.), *Les biens publics mondiaux : Un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- SAINT-ETIENNE Christian, « La France et les négociations du GATT », *Politique étrangère*, février 1993, pp. 383-391.
- SANTISO Javier, « Circulation des idées et relations internationales », dans Marie-Claude Smouts (dir.), *Les nouvelles relations internationales, Pratiques et théories*, Paris, Presses de SciencesPo, 1998, pp. 227-251.
- SAURUGGER Sabine, « Une sociologie de l'intégration européenne ? », *Politique européenne*, vol. 2, n°25, 2008, pp. 5-22.
- SAURUGGER Sabine, « L'expertise un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, vol. 52, n°4, 2002, pp. 375-401.
- SCHEMEIL Yves, EBERWEIN Wolf-Dieter, « Introduction, Le mystère de l'énonciation : Normes et normalité en Relations Internationales », dans Yves Schemeil, Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009.
- SCHIMMELFENNIG Frank, « The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Eastern Enlargement of the European Union », *International Organization*, vol. 55, n°1, 2001, pp. 47-80.
- SCHIMMELFENNIG Frank, « International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment », *European Journal of International Relations*, vol. 6 n°1, 2000, pp. 109-139.

- SENDING Ole Jacob, « Constitution, Choice and Change : Problems with the 'Logic of Appropriateness' and its Use in Constructivist theory », *European Journal of International Relations*, vol. 8, n°4, 2002, pp. 443-470.
- SIROEN Jean-Marc, « L'unilatéralisme des États-Unis », *Annuaire français des Relations internationales*, vol. 1, 2000, pp. 570-582.
- SMITH Andy et NAY Olivier, « Les intermédiaires en politique : Médiation et jeux d'institutions », dans Olivier Nay et Andy Smith (dir.), *Le gouvernement du compromis : Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002.
- SMOUTS Marie Claude, « La construction équivoque d'une « opinion » mondiale », *Tiers Monde*, t. XXXVIII, n°151, juillet- septembre 1997, pp. 677-693.
- SMOUTS Marie-Claude, « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », *Revue internationale des sciences sociales*, mars 1998, pp. 85-94.
- SMOUTS Marie-Claude, « Une notion molle pour des causes incertaines », dans François Constantin (dir.), *Les biens publics mondiaux : Un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- SMOUTS Marie-Claude, « Les relations internationales en France : regard sur une discipline », *La revue internationale et stratégique*, n°47, automne 2002, pp. 83-89
- SMOUTS Marie-Claude, « Société civile et bien commun : les leçons du foret », dans Olivier Delas et Christian Deblock (dir.), *Le bien commun comme réponse politique à la mondialisation*, Bruylant, Bruxelles, 2003.
- STERLING-FOLKER Jennifer, « Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared », *International Studies Quarterly*, vol. 44, n°1, mar. 2000, pp. 97-119.
- STOCKER Gerry, « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », *Revue internationale des sciences sociales*, n°155, mars 1998, pp. 19-29.
- THERIEN Jean – Philippe, LUTARD Stéphane, « La Francophonie entre le Nord et le Sud », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n°2, 1994, pp. 183-200.
- THUMERELLE Charles, LE PRESTRE Philippe G., « France: The Straitjacket of New Freedom », dans Philippe G. Le Prestre (dir.), *Role quests in the post-cold war era: Foreign policies in transition*, McGill-Queen's University Press, 1997.
- TONRA Ben, CHRISTIANSEN Thomas, « The study of EU foreign policy : between international relations and European studies », dans Ben Tonra, Thomas Christiansen (ed.), *Rethinking European Union foreign policy*, Manchester, Manchester University Press, 2004.
- TORNQUIST-CHESNIER Marie, « Le multilatéralisme « par le bas » : L'entrée en jeu d'acteurs non étatiques », Bertrand Badie, Guillaume Devin (dir.), *Le multilatéralisme, nouvelles formes de l'action internationale*, Paris, La Découverte, 2007.
- VENNE Michel, « Contre une Francophonie soumise à la France », *Limes*, n°4, 1997, pp. 31-39.
- VENNESSON Pascal, « Les relations internationales dans la science politique aux États-Unis », *Politix*, vol. 11, n°41, 1998, pp. 176-194.

- VENNESSON Pascal, « Idées, institutions et relations internationales », *Revue française de science politique*, vol. 45, n°5, octobre 1995, pp. 857-866.
 - VENNESSON Pascal, « S'adapter aux normes internationales : Les militaires face à la norme « interventionniste », dans Yves Schemeil et Wolf-Dieter Eberwein (dir.), *Normer le monde*, Paris, L'Harmattan, 2009.
 - VERCAUTEREN Pierre, « Globalisation : concept multiforme et mise en question de l'État », *Studia diplomatica*, vol. 53, n°5, 2000, pp. 67-92.
 - VERCAUTEREN Pierre, « Globalisations, Etat et Gouvernance », *Studia Diplomatica*, vol. 57, n°1, 2004, pp. 55-81.
 - WAEVER Ole, « The Sociology of a Not So International Discipline: American and European Developments in International Relations », *International Organization*, vol. 52, n°4, autumn 1998, pp. 687-727.
 - WENDT Alexander, « The state as person in international theory », *Review of International Studies*, vol. 30, 2004, pp. 289-316.
 - WINAND Pascaline, « L'Union européenne et les États-Unis : la relation transatlantique à l'épreuve ? », dans Damien Helly, Franck Petiteville (dir.), *L'Union européenne, acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005.
 - ZORGBIBE Charles, « De Beyrouth à Washington : le défi de la francophonie politique », *Géopolitique africaine*, hiver/01, n°9, 2003, pp. 189-198.
-

C. Thèses et mémoires de recherche

- AMBROSETTI David, *La politique internationale comme espace de jugement, La pratique légitimatrice de la diplomatie française dans la gestion onusienne des conflits*, Thèse de Science politique, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2005.
 - BASTY Florence, *Invention et diffusion de la sécurité humaine : Les entrepreneurs de normes entre contraintes et actions*, Thèse de Science politique, SciencesPo Paris, 2007.
 - CATHELIN Mélanie, *Le rôle international d'un État : Construction, institutionnalisation et changement, Le cas de la politique canadienne de maintien de la paix en Afrique*, Thèse de Science politique, IEP de Bordeaux, 2008.
 - ELVEREN Dilek, *Le retour des États-Unis à l'UNESCO, Négociateur entre unilatéralisme et multilatéralisme*, Mémoire de Science politique, Université Paris I, 2004.
 - GOUIN Rodolphe, *La transformation des protopartis : Conditions, déductions, applications*, Thèse de Science politique, Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux, 2008.
 - MALONE Mark, *La Francophonie, un cadre institutionnel : reflet des réalités francophones*, Thèse de Science politique, FNSP, Paris, 1971.
 - MUHLENHOVER Emmanuelle, *Origines, fonctions et trajectoires de l'argument environnemental en politique étrangère : le cas des diplomaties électronucléaires françaises et américaines de Tchernobyl à la Haye*, Thèse de Science politique, Sciences Po Paris, 2001.
 - RAVINET Pauline, *La genèse et l'institutionnalisation du processus de Bologne : Entre chemin de traverse et sentier de dépendance*, Thèse de Science politique, IEP de Paris, 2007.
 - RISSO Sébastien, *La crise de la gouvernance globale : Le cas de l'Accord Multilatéral sur l'Investissement*, Mémoire de Science politique, IEP Paris, 2000.
 - PAQUIN Stéphane, *La paradiplomatie identitaire : Le Québec et la Catalogne en relations internationales*, Thèse de Science politique, IEP Paris, 2002.
 - TONRQUIST-CHESNIER Marie, *Expertise et éthique dans la fabrication du droit international public. La contribution des organisations non- gouvernementales : trois cas d'étude*, Thèse de Science politique, IEP de Paris, 2004.
-

II. Politiques culturelles, Diplomatie culturelle, Economie du cinéma, Interface entre commerce et culture

A. Ouvrages

- ACHESON Keith, MAULE Christopher, *Much Ado about Culture: North American Trade Disputes*, The University of Michigan Press, 1999.
- ATKINSON Dave, BERNIER Ivan, SAUVAGEAU Florian (dir.), *Souveraineté et protectionnisme en matière culturelle*, Québec, CQRI/PUQ, 1991.
- AUGROS Joël, *Economie du cinéma américain*, Paris, Médiathèque, 1985.
- AUGROS Joël, KITSOPANIDOU Kira, *L'économie du cinéma américain : histoire d'une industrie culturelle et de ses stratégies*, Paris, Armand Colin, 2009.
- BENGHOZI Pierre-Jean, *Le cinéma entre l'art et l'argent*, Paris, L'Harmattan, 1989.
- BENGHOZI Pierre-Jean, DELAGE Christian (dir.), *Une histoire économique du cinéma français, 1895-1995, Regards franco-américains*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- BENHAMOU Françoise, *L'économie de la culture*, Paris, La Découverte, 6^{ème} édition, 2008.
- BENHAMOU Françoise, *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Editions du Seuil, 2006.
- BENHAMOU Françoise, FARCHY Joëlle, *Droit d'auteur et copyright*, Paris, La Découverte, 2007.
- BONNELL René, *La vingt-cinquième image : Une économie de l'audiovisuel*, Paris, Gallimard, 2006.
- BONNELL René, *La vingt-cinquième image : Une économie de l'audiovisuel*, Paris, Gallimard, 2^{ème} édition, 1996.
- BONNELL René, *Le cinéma exploité*, Paris, Editions du Seuil, 1978.
- BRETON Philippe, *L'Utopie de la communication, le mythe du village planétaire*, Paris, La Découverte, 1995.
- CARON Remi, *L'État et la culture*, Paris, Economica, 1989,
- CASANOVA Pascale, *La république mondiale des lettres*, Paris, Editions de Seuil, Nouvelle édition, 2008.
- CAVES Richard E., *Creative Industries: Contracts between art and commerce*, Harvard University Press, 2000.
- CHANTEPIE Philippe, LE DIBERDER Alain, *Révolution numérique et industries culturelles*, Paris, La Découverte, 2005.

- COLLINS Richard, *Broadcasting and audiovisual policy in the European single market*, London, John Libbey, 1994.
- COWEN Taylor, *Creative destruction: how globalization is changing the world's cultures*, Princeton University Press, 2002.
- CRETON Laurent, *Economie du cinéma : Perspectives stratégiques*, Paris, Nathan, 3^{ème} édition, 2001.
- CRETON Laurent, *Cinéma et marché*, Paris, Armand Colin, 1997.
- DEPETRIS Frédéric, *L'Etat et le cinéma en France : Le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- DJIAN Jean-Michel, *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, Paris, Gallimard, 2005.
- DUBOSCLARD Alain, *Entre rayonnement et réciprocité : contributions à l'histoire de la diplomatie culturelle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002.
- ÉTATS GENERAUX DE LA CULTURE, *La culture française se porte bien pourvu qu'on la sauve*, Paris, Messidor, 1987.
- FARCHY Joëlle, *Le cinéma déchaîné : Mutation d'une industrie*, Paris, Presses du CNRS, 1992.
- FARCHY Joëlle, *La fin de l'exception culturelle ?*, Paris, CNRS Ed., 1999.
- FLICHY Patrice, *Les industries de l'imaginaire, Pour une analyse économique des medias*, Presses universitaires de Grenoble, 2^{ème} édition, 1991.
- FOREST Claude, *L'argent du cinéma : Introduction à l'économie du septième art*, Paris, Belin, 2002.
- FRODON Jean-Michel, *La projection nationale : Cinéma et nation*, Paris, Odile Jacob, 1998.
- FUMAROLLI Marc, *L'État culturel : une religion moderne*, Paris, Fallois, 1991.
- GAGNE Gilbert (dir.), *La diversité culturelle : Vers une convention internationale effective ?*, Montréal, Fides, 2005.
- GERMANN Christophe, *Diversité culturelle et libre-échange à la lumière du cinéma, Réflexions critiques sur le droit naissant de la diversité culturelle sous les angles du droit de l'UNESCO et de l'OMC, de la concurrence et de la propriété intellectuelle*, Paris, Helbing Linchtenhahn, Bruylant, L.G.D.J., 2008.
- GOMERY Douglas, *The Hollywood Studio System: A history*, London, Palgrave Macmillan, 2008
- GOURNAY Bernard, *Exception culturelle et mondialisation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.
- GRANT Peter S., WOOD Chris, *Le marché des étoiles: Culture populaire et mondialisation*, Montréal, Les Editions du Boréal, 2004,

- GRANTHAM Bill, *Some big bourgeois brothel: Europe's Culture Wars with Hollywood*, University of Luton Press, 2003.
- GRAZIANI Serge, *La Communication culturelle de l'État*, Paris, PUF, 2000.
- GUBACK Thomas, *The International Film Industry: Western Europe and America*, Bloomington, Indiana University Press, 1969.
- HANCOCK David, LANGE André, *Le marché mondial de l'audiovisuel*, Montpellier, IDATE, 1992.
- HUBERT-LACOMBE Patricia, *Le cinéma français dans la guerre froide 1946-1956*, Paris, L'Harmattan, 1996.
- JEANCOLAS Jean-Pierre, *Histoire du cinéma français*, Paris, Armand Colin, 2^{ème} édition, 2005.
- LABOUZ Marie-Françoise et WISE Mark (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant Bruxelles, 2005.
- LANGE André, RENAUD Jean-Luc, *L'avenir de l'industrie audiovisuelle européenne*, Institut européen de la communication, Manchester, 1988.
- LAROCHE Josépha, BOHAS Alexandre, *Canal + et les majors américaines*, Paris, Editions Pepper, 2005.
- LITTOZ-MONNET Annabelle, *The European-Union and culture: Between economic regulation and European cultural policy*, Manchester University Press, 2007.
- LOMBARD Alain, *Politique culturelle internationale: Le modèle français face à la mondialisation*, Paris, Maisons des cultures du monde, 2003.
- MAGGIORE Matteo, *La production audiovisuelle dans le marché unique*, Communauté européenne, Bruxelles, 1991.
- MARCHETTI Pascal, *La production d'œuvres audiovisuelles dans l'Union européenne*, Paris, Economica, 1997.
- MATTELART Armand, *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, La Découverte, 2005.
- MATTELART Armand, *Histoire de la société de l'information*, Paris, La Découverte, 3^{ème} édition, 2006.
- MAYER-ROBITAILLE Laurence, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- MESNARD André-Hubert, *Droit et politique de la culture*, Paris, PUF, 1990.
- MICHALET Charles-Albert, *Le drôle de drame du cinéma mondial*, La Découverte, Paris, 1987.
- OUVRAGE COLLECTIF, *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, Autrement, 2004.
- PUTTNAM David, *The Undeclared War: The Struggle for Control of the World's Film Industry*, Harper Collins. Publishers, 1997.

- RAYMOND Jean-François de, *L'action culturelle extérieure de la France*, Paris, La Documentation française, 2000.
 - REGOURD Serge, *L'exception culturelle*, Paris, PUF, 2^{ème} édition, 2004.
 - RICHIERI HANANIA Lilian, *Diversité culturelle et droit international du commerce*, Paris, La Documentation française, 2009.
 - RIGAUD Jacques, *Les derniers du rêve : Essai sur l'avenir des politiques culturelles*, Paris, Bernard Grasset, 2001.
 - RIGAUD Jacques, *Rapport au ministre de la Culture : Pour une refondation de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, 1996.
 - RIGAUD Jacques, *L'exception culturelle : Culture et pouvoirs sous la Ve République*, Paris, Grasset & Fasquelle, 1995.
 - RIGAUD Jacques, *Rapport au Ministre des affaires étrangères sur les relations culturelles extérieures*, Paris, ministère des Affaires étrangères, 1979.
 - SAINT-PIERRE Diane, *La politique culturelle du Québec de 1992 : continuité ou changement ?*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2003.
 - SALON Albert, *L'action culturelle de la France dans le monde*, Paris, Fernand Nathan, 1983.
 - SAUVAGEAU Florian (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve : La culture entre l'État et le marché*, Les Presses de l'Université Laval, 1996.
 - SUREL Yves, *L'État et le livre : Les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*, Paris, L'Harmattan, 1997.
 - TARDIF Jean, FARCHY Joëlle, *Les enjeux de la mondialisation culturelle*, Editions Hors Commerce, Paris, 2006.
 - TOSCAN DU PLANTIER Daniel, *L'émotion culturelle*, Paris, Flammarion, 1995.
 - ULFF-MOLLER Jens, *Hollywood's Film Wars with France: Film-Trade Diplomacy and the Emergence of the French Film Quota Policy*, University of Rochester Press, 2001.
 - URFALINO Pierre, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, 2004.
 - VALTER Gérard, *Le régime de l'organisation professionnelle de la cinématographie : Du corporatisme au régime administratif*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1969.
 - WARNIER Jean-Pierre, *La mondialisation de la culture*, Paris, La Découverte, 3^{ème} édition, 2004.
-

B. Articles, chapitres des ouvrages et chroniques

- ACHESON Keith, MAULE Christopher, « Convention on Cultural Diversity », *Journal of Cultural Economics*, vol. 28, n°4, 2004, pp. 243-256.
- ATKINSON Dave, « De « l'exception culturelle » à « la diversité culturelle » : Les relations internationales au cœur d'une bataille planétaire », *Annuaire français des relations internationales*, vol.1, 2000, pp. 663-675. Disponible sur : <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/FD001190.pdf>.
- AUGROS Joël, « Les investissements américains dans l'audiovisuel européen », dans Laurent Creton (dir.), *Le cinéma et l'argent*, Paris, Nathan Cinéma, 1999.
- AUGROS Joël, « L'emprise des milieux financiers sur Hollywood : un changement de nature dans la période contemporaine ? », dans Pierre-Jean Benghozi, Christian Delage (dir.), *Une histoire économique du cinéma français (1895-1995)*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- BAER Jean-Michel, « L'exception culturelle, Une règle en quête de contenus », *En temps réel*, Cahier 11, octobre 2003. Disponible sur : <http://en.temps.reel.free.fr/Cahier11.pdf>.
- BALIO Tino, « A major presence in all of the world's important markets, the globalization of Hollywood in the 1990s », dans Steve Neale, Murray Smith (ed.), *Contemporary Hollywood System*, Routledge, 1998, pp. 58-73.
- BENGHOZI Pierre-Jean, « L'Audiovisuel : Exception culturelle ou Exception Economique ? », dans SOJCHER Frédéric (dir.), *Cinéma, audiovisuel, nouveaux medias : la convergence, un enjeu européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- BENHAMOU Françoise, « L'exception culturelle. Exploration d'une impasse », *Esprit*, n°304, 2004, pp. 85-113.
- BENHAMOU Françoise, « Diversité culturelle : un concept trop rassembleur pour être honnête ? », *Mouvements*, n°37, janvier-février 2005, pp. 8-14.
- BERNIER Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », dans Pierre Lemieux (dir.), *La diversité culturelle : Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université de Laval, 2006.
- BERNIER Ivan, *L'Accord multilatéral sur l'investissement et la culture : Analyse des positions françaises et canadiennes*, Legipresse, n°152, juin 1998, pp. 61-69.
- BERNIER Ivan, « Les politiques culturelles du Canada et du Québec, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) », dans Florian Sauvageau (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve : La culture entre l'État et le marché*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1996.
- BERNIER Ivan, « La dimension culturelle dans le commerce international : quelques réflexions en marge de l'accord de libre-échange Canada/Etats-Unis du 2 janvier 1988 », *Annuaire canadien de Droit international*, vol. XXV, 1987, pp. 243-262.
- BOVIER-LAPIERRE Bernard, « De quelques enjeux culturels de la géoéconomie », *Revue française de Géographie*, n°10, été 1999, pp. 41-58.

- BURIN DES ROZIERES Laurent, « Du cinéma au multimédia. Une brève histoire de l'exception culturelle », *Les notes de l'IFRI*, n°5, série transatlantique, 1998.
- CANET Raphael, « De la diversité culturelle dans la société de l'information : opportunité ou diversion ? », dans Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle : Vers une convention internationale effective ?*, Canada, Fides, 2005.
- CHAPIER Christophe, « Le cinéma, un enjeu européen », dans Jean-Claude Nemery, Fabrice Thuriot (dir.), *Le cinéma en France et en Europe : Enjeux territoriaux, nationaux et européens*, Presses Universitaires de Reims, 1999.
- COLLINS Richard, « Locked in a Mortal Embrace : Les politiques audiovisuelles européennes du Royaume-Uni et de la France », *Réseaux*, n°87, 1998.
- COLLINS Richard, « Les politiques audiovisuelles européennes du Royaume-Uni et de la France », dans SOJCHER Frédéric (dir.), *Cinéma, audiovisuel, nouveaux medias : la convergence, un enjeu européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- CORNU Marie, « La protection du patrimoine culturel immatériel », dans Nebila Mezghani, Marie Cornu (dir.), *Intérêt culturel et mondialisation, Les aspects internationaux, Tome II*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- CRETON Laurent, « Filière cinématographique, secteur télévisuel et industries de la communication : les enjeux de la convergence », dans Laurent Creton (dir.), *Le cinéma à l'épreuve du système télévisuel*, CNRS Editions, Paris, 2002.
- CVJETICANIN Biserka, « Quelles attentes de la mise en œuvre de la Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles ? », *Revue des Affaires européennes*, n°4, 2006, pp. 615-618.
- DAGNAUD Monique, « Grandeurs et misères de la politique de l'exception culturelle », *Politiques et Management Public*, vol. 21, n°3, juin 2003, pp. 21-38.
- DAGNAUD Monique, « Exception culturelle : une politique peut en cacher une autre », *Le Débat*, n°134, mars-avril 2005, pp. 115-128.
- DEHOUSSE Franklin, ZGAJEWSKI Tania, « L'Europe et la société de l'information », *Studia diplomatica*, vol. 53, n°4, 2000, pp. 1-109.
- DUMAIS Catherine, « La spécificité culturelle américaine », dans Yves Théoret (dir.), *David contre Goliath : La Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO*, Québec, Hurtubise HMH, 2008.
- FARCHY Joëlle, « L'exception culturelle, combat d'arrière-garde ? », *Quaderni*, n°54, printemps 2004, pp. 67-79.
- GAGNE Gilbert, « Libéralisation et exception culturelle : le différend canado-américain sur les périodiques », *Etudes internationales*, vol. 30, n°3, septembre 1999, pp. 571-587.
- GAGNE Gilbert, « L'intégration nord-américaine et la culture canadienne », dans George Hoberg (dir.), *La capacité de choisir : Le Canada dans une nouvelle Amérique du Nord*, Presses de l'Université de Montréal, 2002.

- GAGNE Gilbert, « Les politiques culturelles au Canada et au Québec », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant, Bruxelles, 2005.
- GAGNE Gilbert, « Une Convention internationale sur la diversité culturelle et le dilemme culture-commerce », dans Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle : vers une convention internationale effective ?*, Montréal, Fides, 2005.
- GAGNE Gilbert, « La diversité culturelle : vers un traité ? », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruylant Bruxelles, 2005.
- GAGNE Gilbert, CANET Raphael, « Bulletin mensuel d'information sur les accords bilatéraux et la diversité culturelle », Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation (CEIM) pour l'Organisation internationale de la Francophonie, depuis août 2006 jusqu'à décembre 2008.
- GAGNE Gilbert, VLASSIS Antonios, « Bulletin mensuel d'information sur les accords bilatéraux et la diversité culturelle », Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation (CEIM) pour l'Organisation internationale de la Francophonie, depuis février 2009.
- GEORGE Eric, « De l'exception et de l'exemption culturelles à la diversité culturelle = de l'internationalisation à la mondialisation supranationale des économies », *Colloque Panaméricain, Industries culturelles et dialogue des civilisations dans les Amériques*, Montréal, 22-24 avril 2002. Disponible sur : <http://www.er.uqam.ca/nobel/gricis/actes/panam/GeorgePA.pdf>.
- GOMERY Douglas, « Qu'est-ce que le modèle hollywoodien et faut-il l'imiter ? », dans Pierre-Jean Benghozi, Christian Delage (dir.), *Une histoire économique du cinéma français (1895-1995)*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- GRABER Christoph Beat, « The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A counterbalance to the WTO? », *Journal of International economic law*, vol.9, n°3, 2006, pp. 553-574.
- HANN Michael, « A clash of cultures? The UNESCO diversity convention and international trade law », *Journal of International Economic Law*, vol. 9, n°3, 2006, pp. 515-541.
- HEDIGER Vinzenz, « Le cinéma hollywoodien et la construction d'un public mondialisé : Quelques notes sur l'histoire récente de la distribution de films » dans Jean-Pierre Esquenazi (dir.), *Cinéma contemporain, état des lieux*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- ISOMURA Hisanori, « Le Japon et le patrimoine immatériel » dans *Le Patrimoine culturel immatériel : Les enjeux, les problématiques, les pratiques*, Maison des cultures du monde, 2004.
- KOLLIPOULOS Alexandros, « La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », *Annuaire français de droit international*, 2005, pp. 487-511.
- LACHAPELLE Guy, MALTAIS Bruno, « Diversité culturelle et stratégies subétatiques : Le cas du Québec », *Revue internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°2, 2005, pp. 143-159.
- LITTOZ-MONNET Annabelle, « European Cultural Policy: A French Creation? », *French Politics*, vol. 1, n°3, November 2003, pp. 255-278.
- MARTIN Eric, « Le projet de Convention internationale sur la diversité culturelle comme réponse au marché mondial de la culture », *Etudes internationales*, vol. 36, n°2, juin 2005, pp. 201-217.
- MATTELART Armand, « Bataille à l'Unesco sur la diversité culturelle », *Le Monde diplomatique*, octobre 2005, pp. 26-27.

- MULCHAY Kevin V., « Cultural Imperialism and Cultural Sovereignty: US.-Canadian Cultural Relations », *The American Review of Canadian Studies*, vol. 30, n°2, summer 2000, pp. 181-206.
- MUSITELLI Jean, « L'invention de la diversité culturelle », *Annuaire français de droit international*, 2005, pp. 512-523.
- MUSITELLI Jean, « La Convention sur la diversité culturelle : anatomie d'un succès diplomatique », *Revue internationale et stratégique*, vol. 2, n°62, 2006, pp. 11-22.
- MUSITELLI Jean, « Les travaux préparatoires », Communication à la journée d'études sur *La convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, Aix-en-Provence, CERIC, 23 juin 2006.
- MUSITELLI Jean, « Les États-Unis et la diversité culturelle : histoire d'un rendez-vous manqué », *Politique Américaine*, n°5, été-automne 2006, pp. 73-87.
- MUSITELLI Jean, « Les valeurs de la Francophonie au service de la diversité culturelle » dans Didier Billon, « Dossier spécial : L'avenir de la Francophonie », *Revue internationale et stratégique*, n°71, automne 2008, pp. 73-78.
- NYE Joseph S., OWENS William A., « America's Information Edge », *Foreign Affairs*, vol. 75, n°2, March/April 1996, pp. 20-36.
- PARIS Thomas, « Industries culturelles et mondialisation », dans Thierry de Montbrial, Philippe Morreau Defarges (dir.), *RAMSES 2003- les grandes tendances du monde*, Paris, Dunod, septembre 2002.
- PAUWELS Caroline, LOISEN Jan, « The WTO and the audiovisual sector: Economic Free Trade vs Cultural Horse Trading? », *European Journal of Communication*, vol. 18, n°3, September 2003, pp. 291-314.
- POLO Jean-François, « La relance de la politique audiovisuelle européenne : Les ressources politiques et administratives de la DG X », *Pole Sud*, n°15, novembre 2001, pp. 5-17.
- POLO Jean-François, « La naissance d'une direction audiovisuelle à la Commission : La consécration de l'exception culturelle », *Politique européenne*, n°11, automne 2003, pp. 9-30.
- POLO Jean-François, « L'Union européenne dans les négociations internationales sur l'audiovisuel : une exception culturelle construite par l'action collective », dans Damien Helly, Franck Petiteville (dir.), *L'Union européenne, acteur international*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- PONGY Mireille, « Entre modèles nationaux et eurogroupes d'intérêts professionnels : l'action de l'Union dans la culture », *Cultures et conflits*, n°28, 1997, pp. 125-145.
- PORTES Jacques, « Les origines de la légende noire des accords Blum-Byrnes sur le cinéma », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, tome XXXIII, avril-juin 1986, pp. 314-329.
- RABINOVITCH Victor, « The Social and Economic Rationales for Canada's Domestic Cultural Policies », dans Dennis Browne (ed.), *The Culture/Trade Quandary: Canada's Policy Options*, Ottawa, Centre de droit et de politique commerciale, 1998.
- RABOY Marc, BERNIER Ivan, SAUVAGEAU Florian, ATKINSON Dave, « Développement culturel et économie ouverte : un enjeu démocratique : Une perspective canadienne », *Communications et stratégies*, n°12, 4^{ème} trimestre 1993, pp. 85-120.

- RALITE Jack, « Mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde », dans François de Bernard (dir.), *Europe, Diversité culturelle et Mondialisations : Actes I de l'Université des Mondialisations du GERM*, Paris, L'Harmattan, 2005.
 - REGOURD Serge, « L'audiovisuel et le GATT : pour un questionnement juridique de l'exception culturelle », *Legipresse*, n°106, novembre 1993, pp. 101-110.
 - REGOURD Serge, « De l'exception à la diversité culturelle...La rigueur juridique sacrifiée aux considérations politiques et communicationnelles », dans Marie-Françoise Labouz, Mark Wise (dir.), *La diversité culturelle en question(s)*, Bruxelles, Bruylant, 2005.
 - REGOURD Serge, « Le paradigme européen de la diversité culturelle à l'aune de la Convention UNESCO », *Revue des Affaires européennes*, n°4, 2006, pp. 607-613.
 - ROCHE François, « Que reste-t-il de l'exception culturelle après Seattle ? », *Regards sur l'actualité*, n°258, février 2000, pp. 13-26.
 - SCHWARTZ Ivo, « Problèmes et possibilités d'une politique européenne de l'audiovisuel », *Documents*, n°3, 1989, pp. 83-94.
 - SIROEN Jean-Marc, « Le cinéma, une industrie ancienne de la nouvelle économie », *Revue d'économie industrielle*, n°91, 1^{er} trimestre 2000, pp. 93-118.
 - THIEC Yvon, « La Convergence aux yeux de la Commission européenne », dans SOJCHER Frédéric, PETEN Soun-Mi, THIEC Yvon (dir.), *Cinéma, audiovisuel, nouveaux medias : La convergence : un enjeu européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2001.
 - THIEC Yvon, « Les relations entre les États-Unis et l'Union européenne en matière de politique audiovisuelle », dans Frédéric Sojcher, Pierre Jean Benghozi (dir.), *Quel modèle audiovisuel européen ?*, Paris, L'Harmattan, 2003.
 - VAN DER PLOEG Frederick, « Comment », *Journal of Cultural Economics*, vol. 28, n°4, 2004, pp. 257-261.
 - VEDEL Thierry, « Peut-on gouverner les nouvelles techniques de communication ? Les États dans les villages planétaires », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol.6, n°3, 1999, pp. 653-674.
 - VERNIER Jean-Marc, « La boîte à outils de la politique cinématographique », *Quaderni*, n°54, printemps 2004, pp. 65-66.
 - VERNIER Jean-Marc, « L'État français à la recherche d'une politique culturelle du cinéma : de son invention à sa dissolution gestionnaire », *Quaderni*, n°54, printemps 2004, pp. 95-108.
 - WAREGNE Jean-Marie, « Le GATT et l'audiovisuel », *Courrier hebdomadaire, CRISP*, n°1449-1450, 1994, p. 72.
 - WYSZOMIRSKI Margaret J., *Background on Cultural Policies and Programms in the U.S.*, dans Joyce Zemans, Archie Kleingartner (ed.), *Comparing Cultural Policy: A study of Japan & the United States*, Altamira Press, 1999.
-

C. Thèses et mémoires de recherche

- AUGE Etienne, *L'illusion culturelle : Le Monde de Hollywood 1990 – 2000*, Thèse de doctorat, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2002,
- BA ABDOUL Wahab, *La crise de l'UNESCO à partir de l'automne 1983*, Mémoire de Science politique, Paris II, 1984.
- CAMACHO Marisol, *L'Union européenne et la politique audiovisuelle française: Le débat autour du Livre vert sur la convergence technologique*, Mémoire de Science politique, IEP de Paris, 1999.
- CLAVERO Cécile, *Culture et politique étrangère : la France entre diplomatie culturelle et action culturelle*, Mémoire de Science politique, IEP de Bordeaux, 2000.
- COMBY Elsa, *L'Union européenne et la diversité culturelle : l'engagement de la Commission européenne dans les négociations de la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles à l'UNESCO*, Mémoire de Science politique, IEP de Paris, 2006.
- CRAVENNE Robert, *Histoire du cinéma français à l'étranger*, Thèse de Droit, Toulouse I, 1993.
- DEPETRIS Frédéric, *L'État et le cinéma en France : Le moment de l'exception culturelle*, Thèse de Science politique, IEP de Paris, 2006.
- FRASER William Matthew, *Télévision sans frontières : Décryptage d'un « grand projet » européen*, Thèse de Science politique, IEP de Paris, 1996.
- LALLEMAND Delphine, *La crise de l'UNESCO : Perspectives historiques et idéologiques*, Maîtrise d'Histoire des Relations Internationales, Université Paris I-Sorbonne, 1994.
- LEE Jung-Woo, *Analyse comparée des politiques cinématographiques françaises et coréennes : Etude de la formation et de la cristallisation de l'exception culturelle en France et en Corée*, Thèse de Science politique, IEP de Paris, 2003.
- MARTIN Eric, *La diversité culturelle et ses tribulations orientales*, Mémoire de recherche, Institut québécois des hautes études internationales, Université Laval, février 2004.
- PISAR Leah, *L'exception culturelle, un défi français : l'interprétation d'un discours de politique étrangère*, Mémoire de Science politique, IEP de Paris, 1995.
- PIVASSET Jean, *Essai sur la signification politique du cinéma : L'exemple français depuis la libération*, Thèse de Science politique, Université d'Aix-Marseille, 1969.
- POLO Jean-François, *La Commission européenne : Un espace de compromis. Le cas de la politique audiovisuelle européenne*, Thèse de Science politique, IEP d'Aix-en Provence, 2000.
- TARNAUD Laure, *La politique européenne de l'audiovisuel*, Mémoire de Science politique, IEP de Paris, 2001.
- VASLET Olivier, *Le système de défense d'intérêts des organisations patronales du cinéma français*, Thèse de Science politique, Toulouse 2, 2002

- VITKINE Antoine, *La mobilisation des professionnels français du cinéma en faveur de l'exception culturelle dans les négociations commerciales internationales, et son rapport à l'État*, Mémoire de Science politique, IEP de Paris, 2000.

III. Rapports et publications institutionnelles

- AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE, *IIIe Conférence ministérielle de la Francophonie sur la Culture, Déclaration et Plan d'action*, Cotonou, Bénin, 14-15 juin 2001, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Conf_minis_Culture_Cotonou.pdf.
- AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE, *Cadre stratégique décennal de la Francophonie*, Xe Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, Ouagadougou, Burkina Faso, novembre 2004, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Cadre_strategik_10a.pdf.
- ATKINSON Dave, *Le droit des États et des gouvernements de soutenir la culture à la lumière de l'évolution du cadre normatif du commerce international : vers un instrument international ?*, Document de travail soumis au ministère de la Culture et des Communications du Québec, mai 2001. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/docatkin.pdf>.
- BERNIER Ivan, *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les enjeux pour le Québec*, Document de réflexion préparé pour la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec, 2000.
- BERNIER Ivan, *Opportunité de l'élaboration d'un instrument normatif international concernant la diversité culturelle*, Etude réalisée à la demande de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, août 2003, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Opportunit_elaboration_instrument_normatif_div_cult.pdf.
- BERNIER Ivan, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité culturelle*, août 2004, http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/avant-projet_analyse-commentaire_2004.pdf.
- BERNIER Ivan, *Les accords de libre-échange conclus récemment par les États-Unis en tant qu'exemple de leur nouvelle stratégie relativement au secteur audiovisuel*, Conférence de Seoul, avril 2004, http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/conf_seoul_fra_2004.pdf.
- BERNIER Ivan, *Un aspect important de la mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles : Le Fonds international pour la diversité culturelle*, ministre de culture et de communication, Québec, avril 2007, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.
- BERNIER Ivan, *La Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO : Un instrument culturel au carrefour de droit et de la politique*, Etude réalisée pour le compte du ministère de Culture et de Communication du Québec, mai 2008. Disponible sur : http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/conf_seoul_fra_2004.pdf.
- BERNIER Ivan, *Les relations entre la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles et les autres instruments internationaux : L'émergence d'un nouvel équilibre dans l'interface entre le commerce et la culture*, ministère de Culture et de Communication du Québec, juillet 2009, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.
- BERNIER Ivan, ATKINSON Dave, *Commerce international et diversité culturelle : La recherche d'un difficile équilibre*, Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, automne 2000.

- BERNIER Ivan, LATULIPPE Nathalie, *La Convention internationale sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles : La conciliation comme mode de règlement des différends dans le domaine culturel*, ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2007, <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.
- BERNIER Ivan, RUIZ FABRI Hélène, *Evaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle*, Groupe de travail franco - québécois sur la diversité culturelle, deuxième trimestre 2002. Disponible sur : http://www.diversite-culturelle.qc.ca/fileadmin/documents/pdf/106145_faisabilite.pdf.
- BERNIER Ivan, RUIZ FABRI Hélène, *La mise en œuvre et le suivi de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles : Perspectives d'action*, Etude réalisée pour le compte du ministère de la Culture et des Communications du Québec, 2006. Disponible sur : <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>.
- COALITION FRANCAISE POUR LA DIVERSITE CULTURELLE, *Rapport d'activité*, 31 décembre 2005.
- COALITION FRANCAISE POUR LA DIVERSITE CULTURELLE, *Remise en cause des quotas écrans en Corée*, Communiqué de presse, 31 janvier 2006.
- COALITION FRANCAISE POUR LA DIVERSITE CULTURELLE, *Mobilisation à Cannes autour de la mise en cause des quotas écrans en Corée*, Communiqué de presse, 15 mai 2006.
- COMMISSION FRANCAISE POUR L'UNESCO, *La Conférence mondiale sur les politiques culturelles – préparation, bilan, documents*, Bulletin d'information, Paris, 1982.
- COMMISSION MONDIALE DE LA CULTURE ET DU DEVELOPPEMENT, *Notre diversité créatrice*, Paris, UNESCO, 1995.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Télévision sans frontières. Livre vert sur l'établissement du marché commun de la radiodiffusion, notamment par satellite et par câble*, communication de la Commission au Conseil, COM(84) 300 final, 14/06/1984.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Rapport sur l'Europe et la société de l'information planétaire*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information et les implications pour la réglementation*, COM (97) 623, Bruxelles, Commission européenne, 3/12/1997.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Rapport du Livre Vert sur la Convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information*, COM (1999)108, Bruxelles, 28/06/1999.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Vers un instrument international sur la diversité culturelle*, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, COM(2003) 520 final, Bruxelles, 27/8/2003.
- COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES, *Recommandation de la Commission au Conseil en vue d'autoriser la Commission à participer, au nom de la Communauté, aux négociations à l'UNESCO sur la convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, SEC(2004) 1062 final, Bruxelles, 1/9/2004.

- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*, COM(2007) 242 final, Bruxelles, 10/05/2007.
- COMMUNICATION DE LA FRANCE, *Pour une nouvelle stratégie culturelle extérieure de l'Union européenne*, décembre 2009. Disponible sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Communication_France_Strategie_culturelle_exterieure_fr.pdf.
- DEBLOCK Christian, GAGNE Gilbert, COTE René, *Les récents accords de libre échange conclus par les États-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation (CEIM), Montréal, 2004.
- DEBLOCK Christian, GAGNE Gilbert, *Synthèse des arguments et des stratégies des États-Unis à l'encontre du projet de Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* », Analyse soumise à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, septembre 2005.
- D'ALMEIDA Francisco, ALLEMAN Marie Lise, MIEGE Bernard, WALLON Dominique, *Les industries culturelles des pays du sud : enjeux de l'adoption de la Convention internationale sur la Diversité culturelle*, Rapport commandé par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, août 2004.
- GATT, *Nouvelles de l'Uruguay Round, Cycle des négociations commerciales multilatérales*, NUR 063, 31 août 1993.
- GROUPE CANADIEN DE CONSULTATIONS SECTORIELLES SUR LE COMMERCE EXTERIEUR, *Accord international sur la diversité culturelle, Modèle pour discussion*, Ottawa, septembre 2002, http://www.dfait-maeci.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/assets/pdfs/SAGIT_fr.pdf.
- HOGUET Patrick, *Les enjeux de la négociation du GATT*, Rapport d'information parlementaire n°679, Tome II, Paris, Assemblée nationale, novembre 1993.
- LALUMIERE Catherine, LANDAU Jean-Pierre, *Rapport sur l'Accord Multilatéral sur l'investissement (AMI), rapport intérimaire*, septembre 1998.
- OCDE, *Accord multilatéral sur l'investissement*, Rapport conjoint du CMIT et du CIME, mai 1995.
- OIF, *Recueil des déclarations et des plans d'action des Sommets de la Francophonie (1986-2002)*, Secrétariat des instances de la Francophonie. Disponible sur : http://www.francophonie.org/IMG/pdf/recueil_declarations-2.pdf.
- OMC, *Communication des États-Unis, Services audiovisuels et services connexes*, S/CSS/W/21, 18 décembre 2000.
- OMC, *Communication, Hong-Kong, États-Unis, Japon, Mexique et Taiwan auprès de l'OMC à propos des engagements dans le domaine audiovisuel*, (05-2836), 30 juin 2005.
- RENCONTRES CINÉMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE-ARP, *Les rencontres cinématographiques de Beaune*, Paris, FEMIS, ARP, 1992.

- 2^{es} RENCONTRES CINEMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE-ARP, *Sunlight ou Lumière : le cinéma européen*, Paris, Lieu commun, 1993.
- 3^{es} RENCONTRES CINEMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE-ARP, *Et le cinéma va*, Paris, Lieu commun, 1994.
- 4^{es} RENCONTRES CINEMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE-ARP, *Vive le cinéma*, Paris, Austral, 1995.
- 5^{es} RENCONTRES CINEMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE-ARP, *Quel cinéma pour demain ?*, Paris, Dixit, 1995.
- 6^{es} RENCONTRES CINEMATOGRAPHIQUES DE BEAUNE-ARP, *Les nouvelles technologies, De la création à la diffusion cinématographique*, Paris, ARP, 1996.
- RIPC, *Réponses internationales aux enjeux liés à la diversité culturelle*, Rapport destiné à la réunion du RIPC tenue en Grèce, 27-28 septembre 2000. Disponible sur : http://www.incp-ripc.org/index_f.shtml.
- RIPC, *Options et problèmes du fond quant à la mise en œuvre d'un instrument : Dépositaire, mécanisme et stratégie*, Rapport à l'intention des ministres de la 5^{ème} Réunion du RIPC en Afrique du Sud, 14-16 octobre 2002. Disponible sur : http://www.incp-ripc.org/index_f.shtml.
- RIPC, *Options et questions liées à la mise en œuvre d'un instrument : dépositaire, mécanisme et stratégie*, Document préparé par les spécialistes de l'équipe spéciale chargée des recherches (ESR-G) sur les questions de gouvernance relatives à un instrument international sur la diversité culturelle, juillet 2002. Disponible sur : http://www.incp-ripc.org/index_f.shtml.
- RIPC, *Projet de Convention internationale sur la diversité culturelle*, juillet 2003, Rapport présenté aux ministres lors de la 6^{ème} réunion ministérielle annuelle du RIPC en Croatie, 16-18 octobre 2003. Disponible sur : http://www.incp-ripc.org/index_f.shtml.
- RUIZ FABRI Hélène, *Analyse et commentaire critique de l'avant-projet de convention*, commandé par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, août 2004.
- RUIZ FABRI Hélène, *Le projet de convention internationale sur la diversité culturelle*, commandé par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, 29 mars 2004.
- UNESCO, *Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale*, Paris, UNESCO, 1968.
- UNESCO, *Réflexions préalables sur les politiques culturelles*, Paris, UNESCO, 1969.
- UNESCO, *Rapport final : Conférence intergouvernementale sur les aspects institutionnels, administratifs et financiers des politiques culturelles*, UNESCO, Venise 24 août-2 septembre 1970.
- UNESCO, *Les droits culturels en tant que droits de l'homme*, Paris, UNESCO, 1970.
- UNESCO, *Rapport du Directeur général 1981-1983*, Paris, UNESCO, 1984.
- UNESCO, *Unesco à la veille de son quarantième anniversaire*, Paris, UNESCO, 1985.
- UNESCO, *Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel : 1988-1997*, Paris, UNESCO, 1987.

- UNESCO, *Rapport final : Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement*, CLT-98/Conf.210/5, Paris, 31 août 1998.
- UNESCO, *Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle*, Paris, 2 novembre 2001.
- UNESCO, *Etude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques relatifs à l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle*, Paris, UNESCO, 12 mars 2003.
- UNESCO, *Opportunité de l'élaboration d'un instrument normatif international concernant la diversité culturelle, Projet de Résolution présenté par les États-Unis d'Amérique*, 32 C/COM.IV/DR.5*(COM.IV), Paris, UNESCO, 9 octobre 2003.
- UNESCO, *Opportunité de l'élaboration d'un instrument normatif international concernant la diversité culturelle*, Résolution 32 C/34, Paris, UNESCO, 17 octobre 2003.
- UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, CLT/CPD/2004/CONF.201/2, Paris, UNESCO, juillet 2004.
- UNESCO, *Rapport : Première réunion d'experts de catégorie VI sur l'avant-projet de convention concernant la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, CLT/CPD/2003-608/01, Paris, UNESCO, 20 février 2004.
- UNESCO, *Rapport : Deuxième réunion d'experts de catégorie VI concernant l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, CLT/CPD/2004/602/6, Paris, UNESCO, 14 mai 2004.
- UNESCO, *Rapport : Troisième réunion d'experts de catégorie VI concernant l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, CLT/CPD/2004/603/5, Paris, UNESCO, 23 juin 2004.
- UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie I: Commentaires généraux des États membres*, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, Paris, UNESCO, décembre 2004.
- UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie II: Commentaires spécifiques des États membres*, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, Paris, UNESCO, décembre 2004.
- UNESCO, *Avant-projet de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques: Présentation des commentaires et amendements, Partie III: Propositions d'amendements des États membres*, CLT/CPD/2004/CONF.607/1, Paris, UNESCO, décembre 2004.
- UNESCO, *Première session de la réunion intergouvernementale d'experts sur l'avant-projet de convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, DOC, CLT/CPD/2004/CONF.201/9, Paris, UNESCO, novembre 2004.
- UNESCO, *Rapport préliminaire du Directeur général contenant deux avant-projets de Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, CLT/CPD/2005/CONF.203/6, Paris, UNESCO, 3 mars 2005.
- UNESCO, *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*, CLT-2005/CONVENTION DIVERSITE-CULT REV., Paris, UNESCO, 20 octobre 2005.

- UNESCO, *Echanges internationaux d'une sélection de biens et services culturels*, Institut de statistique, UNESCO, Montréal, 2005. Disponible sur : http://www.uis.unesco.org/template/pdf/escl/IntlFlows_FR.pdf.
 - UNESCO, *L'UNESCO et la question de la diversité culturelle, 1946-2007 : Bilan et stratégies*, UNESCO, Paris, 2007. Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001543/154341mo.pdf>.
-

IV. Liens utiles

Actualités

- Bulletin québécois : « Nouvelles sur la diversité culturelle », <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/>.
- VARIETY, <http://www.variety.com/>.
- International Property Watch, <http://www.ip-watch.org/weblog/>.
- Bilaterals org., <http://www.bilaterals.org/>.
- Observatoire européen de l'audiovisuel, <http://www.obs.coe.int/>.
- Cineuropa, <http://cineuropa.org/index.aspx?lang=fr>.

Instances gouvernementales

- Office of the United States Trade Representative (USTR), <http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>.
- Ministère français de la Culture et de la Communication, <http://www.culture.gouv.fr/>.
- Ministère québécois de la Culture, de la Communication et de la Condition féminine, <http://www.mcccf.gouv.qc.ca/>.
- Ministère du Patrimoine canadien, <http://www.pch.gc.ca/>.
- Centre national du cinéma (CNC-France), <http://www.cnc.fr/Site/Template/accueil.aspx?SELECTID=614&id=1&t=2>.

Société civile en matière de culture – Industries culturelles

- Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle, <http://www.ifccd.com/fr/content/documents>.
- Coalition française pour la diversité culturelle, <http://www.coalitionfrancaise.org/index.php?r=&sr=>.
- Coalition canadienne pour la diversité culturelle, <http://www.cdc-ccd.org/>.
- ARP – Société civile des auteurs – réalisateurs – producteurs, <http://www.larp.fr/sommaire.php3>.
- Motion Picture Association, <http://www.mpa.org/>.
- Réseau international pour la diversité culturelle, http://www.incp-ripc.org/index_f.shtml.
- PlanetAgora: Forum permanent sur le pluralisme culturel, <http://www.planetagora.org/accueil.html>.

Instances internationales et régionales

- Organisation internationale de la Francophonie, <http://www.francophonie.org/>.
 - UNESCO, http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-URL_ID=34998&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
 - Organisation mondiale du Commerce, <http://www.wto.org/indexfr.htm>.
 - European Commission – Trade, http://ec.europa.eu/trade/index_en.htm#.
 - European Commission – Culture, http://ec.europa.eu/culture/index_en.htm.
 - Europe's Information Society, http://ec.europa.eu/information_society/index_en.htm.
 - MEDIA Programme, http://ec.europa.eu/information_society/media/index_en.htm.
-

V. Presse

*Le Monde ;
Libération ;
Le Figaro ;
Les Echos ;
Le Devoir ;
La Tribune ;
Express ;
Le Quotidien de Paris ;
Le Nouvel Observateur ;
La Presse ;
The Financial Times*

Index sélectif des noms et des auteurs

- Abbott, Kenneth, 30, 391, 414
- Adler, Emmanuel, 34, 35, 37, 53
- Adorno, Theodor W., 229
- Ambrosetti, David, 32, 40, 273
- Aron, Raymond, 35, 42
- Atkinson, Dave, 24, 195, 197, 198, 204, 205, 233, 249, 317, 318, 326
- Augros, Joël, 73-75, 78-81, 112, 395, 398
- Badie, Bertrand, 28, 43, 56, 57, 157, 198, 258, 290, 308, 416, 435
- Baer, Jean-Michel, 23, 173, 174, 205, 208, 209
- Balladur, Edouard, 67, 68, 129, 133, 139, 140, 142, 158
- Bangemann, Martin, 93-96, 211-215
- Battistella, Dario, 28, 31, 33, 34, 35, 52, 67, 83, 88, 223, 275
- Beck, Ulrich, 174, 250, 257
- Benhamou, Françoise, 106, 109, 148, 256, 360, 361, 396
- Bernier, Ivan, 22, 104, 129, 160, 176, 194, 195, 203-205, 233, 249, 254, 283, 316-321, 326, 359-361, 364, 365, 371, 373, 379, 386, 404, 406, 409, 410, 412, 413, 424, 425, 432
- Bonnell, René, 81, 92, 98, 118, 120, 121, 213
- Boudon, Raymond, 30, 45, 46, 50, 141, 414
- Boutros-Ghali, Boutros, 228, 229, 235, 279, 280, 286
- Braud, Philippe, 118, 135, 305, 346
- Breton, Philippe, 211
- Brittan, Leon, 95, 130-133, 135, 136, 209, 210
- Bush, George W., 334, 335, 417-420, 423, 426
- Carlsnaes, Walter, 48, 49, 51, 159, 337
- Charillon, Frédéric, 48, 49, 52, 149, 150, 308, 347, 387, 388
- Checkel, Jeffrey T., 34, 38
- Chevallier, Jacques, 58, 168, 402, 405, 412
- Chirac, Jacques, 210, 255, 286, 299, 329, 330, 337-347, 349, 383
- Clinton, Bill, 104, 105, 111, 112, 129, 130, 206-209
- Cohen, Elie, 111, 147
- Cohen, Samy, 50, 59, 310, 312, 337, 341
- Copps, Sheila, 199, 268, 269, 274, 299, 331, 338, 339
- Creton, Laurent, 73, 74, 81, 293, 294
- Crozier, Michel, 29, 51, 55, 260, 357
- Cuéllar, Javier Pérez de, 235-239, 252
- Deblock, Christian, 170, 172, 173, 194, 250, 283, 311, 371, 376, 378, 419-421, 423, 425, 426
- Della Porta, Donatella, 295, 308
- Delmas-Marty, Mireille, 405, 408
- Depetris, Frédéric, 60, 95, 98, 118, 131, 134, 171, 186, 209, 215, 294

Devin, Guillaume, 43, 306, 308, 348, 391, 415, 416, 436

Diouf, Abdou, 280, 286

Eberwein, Wolf-Dieter, 29, 30, 32, 253, 354, 355

Elster, Jon, 47, 240

Farchy, Joëlle, 75, 109, 110, 121, 145, 245, 293, 396, 425, 426, 427

Finnemore, Martha, 29, 30, 36-41, 219, 220, 240, 265, 346, 350, 355, 447

Friedberg, Erhard, 45-47, 50, 52, 55, 84, 159, 249, 260, 348, 357, 435, 441

Gagné, Gilbert, 24-26, 192, 193, 196, 198, 201, 203, 246, 250, 254, 283, 311, 345, 371, 376, 378, 395, 399, 401, 407, 414, 415, 421, 423, 425-428

Germann, Christophe, 22, 60, 78, 403, 407, 415

Gremion, Catherine, 45, 341

Grosser, Alfred, 150, 153, 350

Habermas, Jürgen, 53, 188, 243, 251

Haas, Peter M., 321, 323

Held, David, 86

Hirshmann, Albert O., 247

Hobson, John M., 35, 39, 163, 260

Horkheimer, Max, 229

Jacquot, Sophie, 43, 88, 384

Jobert, Bruno, 85, 96, 266

Jospin, Lionel, 168, 182, 184-186, 204, 340

Katzenstein, Peter, 38, 39, 355

Keck, Margaret E., 251, 295, 298

Keohane, Robert O., 30, 51, 52, 141, 391

Kessler, Marie-Christine, 50, 149, 155, 156, 278, 341, 381

Klotz, Audie, 29, 35, 164

Kratochwil, Friedrich, 38

Lagroye, Jacques, 118, 139, 254, 431, 432

Laidi, Zaki, 30, 57, 157, 169, 174, 244, 290, 307, 346

Lalumière, Catherine, 185-187, 204, 316,

Lang, Jack, 89, 97, 99, 148, 152, 153, 185, 245

Laroche, Josépha, 56, 58, 72, 84, 187, 194, 227, 263, 269, 299, 322, 325, 416

Lascoumes, Pierre, 354, 355

Legro, Jeffrey W., 38, 39

Le Prestre, Philippe, 33, 348, 351, 366, 408, 415, 448

Mac Leod, Alex, 344, 347, 348

Matsuura, Koichiro, 26, 299, 330, 333-336, 339, 349, 359, 378, 400

Mattelart, Armand, 27, 86, 87, 207, 212

Maurel, Chloé, 239, 428

Mayer-Robitaille, Laurence, 60, 195, 199, 386, 397, 404, 423, 424, 426

Melandri, Pierre, 105, 207, 418, 419

Merle, Marcel, 27, 35, 43, 48, 49, 53, 151, 156, 237, 259, 350

Meunier, Sophie, 132, 133, 140, 345

Michalet, Charles-Albert, 71, 75, 76, 79, 81, 86, 170

Mitrany, David, 220

Mitterrand, François, 89, 133, 134, 151, 152, 278

Montbrial, Thierry de, 54, 56, 85, 252, 290

Moravcsik, Andrew, 30, 36, 41, 52, 60, 67, 68, 88, 141, 158, 164, 312, 391, 436, 440, 442

Musitelli, Jean, 26, 245, 246, 251, 252, 288, 294, 332, 338, 339, 343, 344, 345, 359-361, 371, 378, 383, 386, 428

Negri, Antonio, 82-84

Nye, Joseph, 82, 207, 208

O'Meara, Dan, 41, 223

Owen, David, 42, 439

Padioleau, Jean-Gustave, 29, 47, 54, 165, 331, 431, 432

Paquin, Stéphane, 82, 169, 199, 200, 202

Passy, Florence, 288, 313

Petiteville, Franck, 43, 131, 132, 266, 345, 354, 385, 386, 388, 389, 422

Polanyi, Karl, 174

Polo, Jean-François, 60, 87, 91, 93, 96, 98, 124, 125, 127

Putnam, Robert D., 52, 67, 158

Rainelli, Michel, 100, 103, 131

Ralite, Jack, 125, 134, 176, 178, 205, 294, 343

Reagan, Ronald, 86, 224, 334

Rice, Condoleezza, 372

Richieri Hanania, Lilian, 61, 409, 411, 424

Risse, Thomas, 49, 53, 116, 303, 356, 382, 384, 441

Roche, Jean-Jacques, 169, 234, 238

Rogard, Pascal, 126, 139, 177, 178, 293, 295, 296, 309

Rosanvallon, Pierre, 86, 153, 350

Rosecrance, Richard, 175, 346

Rosenau, James, 56, 57, 263, 310

Ruiz Fabri, Hélène, 59, 250, 283, 317, 319, 321-323, 326, 404, 410, 413

Saurugger, Sabine, 42, 43, 58, 298, 308, 315

Schimmelfennig, Frank, 53-56, 252, 253, 256, 441

Scharpf, Fritz, 54, 93

Schemeil, Yves, 29, 30, 32, 354, 355

Senarclens, Pierre de, 28, 86, 219, 221, 226, 234, 235, 238, 240, 257, 336, 337, 350, 412

Sikkink, Karthyn, 30, 36, 40, 41, 49, 251, 265, 295, 298, 306, 355, 356

Sil, Rundra, 38, 43, 439

Smith, Andy, 43, 88, 95, 132, 209, 324

Smouts, Marie-Claude, 28, 33, 34, 43, 54, 56, 57, 149, 157, 198, 233, 262, 272, 274, 275, 290, 307, 311, 322, 326, 331, 336, 345, 346, 358, 359, 364, 416, 435, 436, 439

Strange, Susan, 82, 83, 240, 345

Surel, Yves, 43, 144

Tasca, Catherine, 340

Tchatcher, Margaret, 86, 95

Thiec, Yvon, 110, 126, 139, 213, 246

Toscan du Plantier, Daniel, 117, 134, 155, 156

Trautmann, Catherine, 177, 243, 268, 331, 340

Urfalino, Pierre, 144, 153

Vaisse, Justin, 104, 105, 149, 207, 419

Valenti, Jack, 67, 78, 79, 97, 107, 108, 112, 208

Vennesson, Pascal, 34, 35, 141, 432

Vercauteren, Pierre, 56, 169, 244

Weil, Prosper, 402, 403, 405, 413, 414, 416

Wendt, Alexander, 32, 36, 37

Annexe

Entretiens

1. **Mme Monique Dagnaud**, Ancien membre du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de 1991 à 1999, chargée de recherche à l'EHESS, Paris, 25 mars 2006.
2. **Mme Françoise Benhamou**, Professeure à l'université de Rouen, Domaines de recherche : Economie de la culture et des medias, Propriété intellectuelle, Paris, 27 avril 2006.
3. **M. Emmanuel Cocq**, Maître des Conférences, SciencesPo Paris, chargé de la coordination horizontale MEDIA International, Paris, 28 avril 2006.
4. **M. Pierre-Jean Benghozi**, Directeur de recherche CNRS, directeur du Pôle de Recherche en Economie et Gestion de l'Ecole Polytechnique, membre du Comité scientifique de PlanetAgora, Paris, 22 mai 2006.
5. **M. Jean Tardif**, Délégué général de l'association internationale, PlanetAgora-Forum permanent pour le pluralisme culturel, Paris, 23 mai 2006.
6. **Mme Dominique Piot Morin**, Chargée de mission, Département des Affaires internationales, ministère français de la Culture et de la Communication, Paris, 06 juin 2006.
7. **Mme Debora Abramowitz**, Directrice des affaires internationales de la SACD, coordinatrice de la Coalition française pour la diversité culturelle, Paris, 6 juin 2006.
8. **Mme Cécile Despringre**, Membre du Comité de suivi des Coalitions pour la diversité culturelle, Paris, 6 juin 2006.
9. **Mme Hélène Ruiz Fabri**, Professeure à l'université Paris I-Panthéon Sorbonne, juriste-experte française sur la question de la diversité culturelle, Paris, 29 juin 2006.
10. **M. Yvon Thiec**, Délégué général d'*Eurocinema*, membre du Réseau international pour la diversité culturelle, Paris, 23 septembre 2006.
11. **M. Patrick Messerlin**, Professeur des universités en économie, SciencesPo Paris, responsable de la spécialité : Economie des relations internationales, Paris, 11 octobre 2006.
12. **M. Aymeric Ducrocq**, Conseiller économique, ministère français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Direction des Relations Economiques Extérieures, Paris, 18 octobre 2006.
13. **M. Henri Johanet**, Adjoint au Chef du Bureau, Services, Investissements et Propriété intellectuelle, ministère français de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, Paris, 18 octobre 2006.
14. **M. Remi Sagna**, Chef de la division : Langue Française, Diversité culturelle et linguistique, Organisation Internationale de la Francophonie, Paris, 06 décembre 2006.
15. **Mme Katerina Stenou**, Directrice de division des politiques culturelles et du dialogue interculturel, UNESCO, Paris, 11 décembre 2006.
16. **M. Xavier Merlin**, Directeur du Département des Affaires internationales, Centre national de la Cinématographie (CNC), Paris, 12 décembre 2006.

17. **M. Laurent Vigier**, Chargé du dossier de la diversité culturelle, cabinet de Jacques Chirac, Paris, 15 décembre 2006.
18. **Mme Martine Coquet**, Chef du Bureau des affaires juridiques et multilatérales, Direction de l'audiovisuel extérieur, ministère français des Affaires Etrangères, Paris, 3 avril 2007.
19. **M. Bernard Miyet**, Ancien ambassadeur itinérant chargé des négociations du GATT relatives à l'exception culturelle, vice Président de la Coalition française pour la diversité culturelle, Paris, 4 avril 2007.
20. **M. Luc Bergeron**, Ancien directeur général des politiques et des organisations internationales, ministère canadien des relations internationales, conseiller et chargé de la langue française et de la diversité culturelle et linguistique au cabinet du Secrétaire général de l'OIF, Paris, 4 avril 2007.
21. **M. Jean Musitelli**, Ancien ambassadeur de France auprès de l'UNESCO (1997-2002), membre du groupe d'experts internationaux pour préparer l'avant projet de Convention sur la diversité culturelle, Paris, 5 avril 2007.
22. **M. Michel Gautherin**, Délégué du Syndicat des Artistes français, trésorier de la Coalition française pour la Diversité culturelle, Paris, 12 avril 2007.
23. **Mme Florence Jean-Blanc Risler**, Direction des Relations économiques extérieures, ministère français des Finances, négociations du GATT, 12 juin 2007 (par téléphone).
24. **Mme Elisabeth Flury Herard**, Ancienne conseillère technique au sein du Cabinet de Jacques Toubon, négociations du GATT, Paris, 28 juin 2007.
25. **M. Jean Gueginou**, Ancien ambassadeur de France auprès de l'UNESCO (2002-2006), Paris, 28 août 2007.
26. **M. Dave Atkinson**, Coordonnateur gouvernemental, responsable du Secrétariat à la diversité culturelle, ministère québécois de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, Québec, 10 avril 2007.
27. **M. Ivan Bernier**, Professeur du Droit international, Université Laval, Québec, membre du groupe d'experts internationaux pour préparer l'avant projet de Convention sur la diversité culturelle, Québec, 10 octobre 2007.
28. **Mme Mireille Gagné**, Ancienne directrice générale du Réseau international pour la diversité culturelle, Montréal, 16 octobre 2007,
29. **M. Jim McKee**, Directeur général de la Coalition canadienne pour la diversité culturelle, Montréal, 1 novembre 2007.
30. **Mme Louise Beaudoin**, Ancienne ministre des Relations Internationales, Gouvernement du Québec, Montréal, 07 novembre 2007.
31. **Mme Cécile Duvelle**, Conseillère au cabinet du Directeur général de l'UNESCO, Paris, 14 mars 2008.
32. **M. Pascal Rogard**, Président de la Coalition française pour la diversité culturelle, Paris, 17 mars 2008.
33. **M. Frédéric Bouilleux**, Directeur, Direction de la langue française et de la diversité culturelle et linguistique, OIF, Paris, 17 juin 2008.
34. **M. Xavier Troussard**, Chef d'unité, Commission européenne, Direction générale EAC (Education et culture), Paris, 18 juin 2008.
35. **M. René Deluc**, Conseiller du Secrétaire général de l'OIF, Paris, 29 juin 2008.
36. **Mme Valérie Panis**, Chargé de programme, Commission européenne, Direction générale EAC (Education et Culture), 1^{er} juillet 2008 (par téléphone).
37. **Mme Laurence Mayer-Robitaille**, Experte, section de la diversité des expressions culturelles et des industries créatives, UNESCO, Paris, 3 juillet 2008.
38. **Mme Petya Totcharova**, Juriste principale, section de la diversité des expressions culturelles et des industries créatives, UNESCO, Paris, 3 juillet 2008.

39. **M. Franco Conzato**, Délégué permanent adjoint, délégation permanente de la Commission européenne auprès de l'UNESCO, Paris, 8 juillet 2008.
40. **Mme Catherine Lalumière**, Juriste, chargée du Groupe franco-québécois sur la diversité culturelle, Paris, 27 novembre 2008.