



Cahier de recherche 07-04
Continentalisation
ISSN 1714-7638

**Diffusion et institutionnalisation des normes internationales
France, OMC/UNESCO et
l'enjeu de la Diversité culturelle**

Antonios Vlassis



Centre Études internationales et Mondialisation
Institut d'études internationales de Montréal
Université du Québec à Montréal
C.P. 8888, succ. Centre-ville,
Montréal, H3C 3P8

Tel : (514) 987 3000 # 3910
<http://www.ceim.uqam.ca>

OCTOBRE 2007

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux du Groupe de Recherches sur l'Intégration Continentale (GRIC) ou des membres du Centre d'Études sur l'Intégration et la Mondialisation (CEIM).

Le commerce et les biens culturels sont une source perpétuelle d'antagonisme et de désaccords tant au niveau national qu'international. La culture est un champ d'intérêt commercial considérable ainsi qu'une expression profondément significative du patrimoine national et du dynamisme artistique. D'ailleurs, la culture est inéluctablement vouée à osciller entre la sphère artistique et la sphère marchande. La nature ambiguë et équivoque des activités et des expressions culturelles - et en particulier audiovisuelles - suspendues entre l'art et l'industrie, 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 internationale.

La question de la préservation de la diversité des expressions culturelles et la nécessité de la protection «des écosystèmes culturels»¹ dans le contexte de globalisation croissante économique et financière a pris depuis une quinzaine d'années une ampleur, difficilement imaginée auparavant. En effet, la problématique de base qui est soulevée est celle de la circulation des produits culturels à l'échelle mondiale, régionale, ainsi que nationale et celle du traitement à accorder aux biens/services culturels et artistiques dans les accords commerciaux internationaux.

Le 20 octobre 2005, l'adoption de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles par l'UNESCO² vise à reformuler les paramètres de l'enjeu sur la circulation des biens 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, ainsi que les industries culturelles. La Convention rappelle que la diversité culturelle est indispensable à la paix et à la sécurité aux plans local, national et international, soulignant la nécessité d'intégrer la diversité culturelle en tant qu'élément stratégique dans les politiques nationales et mondiales de développement, ainsi que dans la coopération internationale pour le développement durable. Enfin, la Convention reconnaît l'importance du droit souverain des États d'adopter des mesures pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire.

¹ Déclaration universelle sur la diversité culturelle de l'UNESCO, novembre 2001.

² Le 18 décembre 2006, 14 États européens ont ratifié, avec la Communauté européenne, la Convention de l'UNESCO. Cet acte porte à 35 le nombre de pays ayant formellement ratifié ladite Convention. La Convention entrera donc en vigueur officiellement le 18 mars 2007, soit un an et cinq mois après son adoption. En octobre 2007, la Convention est déjà ratifiée par 69 pays.

Depuis l'intégration de la diversité culturelle dans l'agenda de l'UNESCO, les deux instances internationales, UNESCO et OMC (descendant du GATT) – émanant de la même matrice conjoncturelle historique mais fondées sur un statut institutionnel et une philosophie différents – s'arrogent le droit de gérer la question épineuse et ambivalente, en l'occurrence celle de la circulation des biens/services culturels à l'échelle planétaire. Exprimé autrement, elles sont en quête de l'établissement d'un difficile équilibre entre le commerce international et la diversité culturelle, entre les nuances sociologique/anthropologique et économique de la culture.

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 »³. De nos jours, la diversité culturelle est apparue comme une telle règle de la société internationale, une valeur morale, une nouvelle norme de comportement, voire un bien public mondial à préserver et donc un cadre aux pratiques des acteurs de la scène internationale ; de l'autre, en tant qu'une doctrine guidant la politique étrangère de nombreux pays⁴. Au niveau conceptuel, Martha Finnemore rappelle la définition d'une norme : « un ensemble d'accords intersubjectifs facilement apparents qui adressent aux acteurs une demande de comportement »⁵. Les valeurs et les normes façonnent le cadre collectif d'un système d'action sociale.

La problématique de notre recherche part d'un constat précis : La norme n'apparaît pas naturellement. Elle est construite⁶. La diversité culturelle n'est pas donnée *a priori*, elle n'est pas immuable. Elle est en revanche forgée par des acteurs dans un contexte social et historique bien particulier. La norme sociale - en tant que construction auto-entretenu - est pourvue d'une instabilité endogène. Elle n'existe pas *in abstracto*, elle ne constitue pas un attribut naturel dont les sujets sociaux suivent passivement ou

³ Badie (Bertrand), Smouts (Marie-Claude), *Le retournement du monde : Sociologie de la scène internationale*, Paris, Presses de SciencesPo, Dalloz, 3eme édition, 1999, p. 107.

⁴ La distinction entre la valeur et la norme apparaît subtile. C'est vrai que dans une société donnée, les valeurs s'organisent en un système ou une échelle de valeurs qui doit avoir une certaine cohérence ; même s'il comporte certaines contradictions. Les valeurs, en transformation en normes, elles assurent la régulation de la vie des individus et des groupes dans une société. L'étude des normes est particulièrement difficile, car si la distinction théorique entre valeur et norme est suffisamment claire, il est beaucoup plus difficile en pratique d'isoler une norme sociale et d'étudier son fonctionnement dans un groupe. Comme l'attitude, c'est une variable inférée. La norme se reconstruit à la suite d'une étude de données diverses : opinions, comportements et situations sociales. Plus schématiquement, les valeurs sont des orientations de l'action sociale ; les normes imposent des règles de comportement. Mendras (Henri), *Eléments de sociologie*, Paris, Armand Colin, Nouvelle édition refondue, 2001, pp. 94-115.

⁵ Finnemore (Martha), *Defining national interests in international society*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 1996, p. 22.

⁶ Nous préférons le terme "construction" au terme "création" car une norme comme celle de la diversité culturelle 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, au cadre normatif des enceintes internationales etc.

innocemment sa demande de comportement et sa commande d'action. En somme, la norme n'est pas transcendante à l'activité et à la pratique humaine.

Dès lors un ensemble de questions doit être dégagé : la norme de la diversité culturelle émane de qui, pour quelles raisons, sous quelles conditions et comment ? Quels sont les facteurs déterminants qui contribuent à la légitimation d'une norme – comme celle de la diversité culturelle – au sein de la scène internationale ? Quel est le rapport entre les acteurs et le processus de construction et de légitimation d'une norme au sein des enceintes internationales ? Comme le souligne Jeffrey Legro⁷, si les normes sont si importantes pour l'analyse de la politique globale, d'où viennent les normes internationales ?

Nous visons à aborder un phénomène international, comme celui de l'émergence d'une norme internationale à partir d'un cas spécifique, celui des décisions politiques et de l'action des gouvernants français. Nous souhaitons établir un modèle d'explication entre le système cognitif de certains acteurs, comme ceux des décideurs français et la construction d'une norme au sein de la société internationale, une analyse élaborée sur la base d'ordre pragmatique, c'est-à-dire capable de prendre en compte les façons dont les acteurs s'engagent dans l'action, leurs justifications de valeurs et le sens qu'elles donnent à leurs actes.

Une tentative d'aborder un phénomène macroscopique 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. 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 de confondre explication et corrélation ou celui de penser qu'une loi nécessitant un certain événement permet toujours aussi de l'expliquer »⁸. Au lieu d'une considération macroscopique du phénomène des normes, l'analyse de leur construction/légitimation sur la scène internationale requiert une démarche synthétique et polyvalente, faisant moins appel à l'existence d'une société internationale *de facto*

⁷ Kowert (Paul), Legro (Jeffrey), *Norms, identity and their limits: a theoretical reprise*, in Katzenstein (Peter J.), *The culture of national security: Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 451-499.

⁸ Elster (Jon), *Marxisme et individualisme méthodologique*, dans Birnbaum (Pierre), Leca (Jean) (dir.), *Sur l'individualisme : théories et méthodes*, Paris, Presse de la FNSP, 1991. Un individualisme méthodologique est, en confrontation avec un individualisme ontologique ou substantialiste, une démarche qui nie de s'interroger sur des questions du genre : est-ce l'individu ou la société qui est le premier, est-ce la société qui construit les individus ou bien les individus qui construisent la société ?

partageant les mêmes visions et préoccupations et davantage aux dynamiques politiques et sociales et aux critères cognitifs et axiologiques de choix des acteurs impliqués.

Ce document s'articule en deux temps. En premier lieu, nous tentons de mettre en lumière le débat scientifique sur les normes internationales et leur impact sur le comportement des acteurs, en accentuant notre analyse sur l'articulation entre l'acteur et l'environnement normatif qui l'entoure. En deuxième lieu, nous mettons en évidence le terrain empirique de notre étude, en présentant le jeu interactif de construction d'une norme internationale à travers un cas spécifique, à savoir, la norme de la diversité culturelle et les motivations incitant les gouvernants français à s'engager de façon récurrente dans le processus de sa construction/légitimation au sein des instances internationales.

NORMES EXOGÈNES OU ENDOGÈNES ?

La contribution centrale de la théorie constructiviste est son habileté analytique de comprendre les dynamiques cognitives et normatives du changement au sein des politiques internationales, voire de « repenser le changement en relations internationales »⁹. Les normes façonnent et génèrent les comportements des acteurs internationaux. Dans une perspective constructiviste, la structure internationale est déterminée par une distribution internationale des idées. Dans la mesure où les normes intersubjectives sont des facteurs constitutifs des identités des acteurs, un changement des normes suscite le changement d'intérêts et d'identités des acteurs. 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 consequentialism*) qui prévaut dans les approches rationalistes¹⁰. 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 spécifiques¹¹. Les organisations internationales, en tant qu'agences de socialisation et « institutrices des normes »¹² construisent le monde social au sein duquel la coopération et le choix ont lieu. Elles définissent les intérêts que les États et les autres acteurs cherchent à satisfaire¹³. Plus spécifiquement, le constructivisme favorise la « dimension normative »¹⁴ de l'impact des institutions¹⁵.

⁹ Battistella (Dario), *Théories des Relations Internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, p. 281.

¹⁰ March (J.), Olsen (J.), *The International Dynamics of International Political Orders*, International Organization, 52, 4, autumn 1998, pp. 943-969.

¹¹ March (J.), Olsen (J.), *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics*, New York, Free Press, 1989.

¹² Finnemore (Martha), *International organizations as teachers of norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy*, International Organization, 47, 4, Autumn 1993, pp. 565-597.

¹³ Barnett (M.), Finnemore (M.), *The power of liberal international organizations*, in Barnett (M.) eds., *Power in Global Governance*, Cambridge University Press, 2005, pp. 161-184.

¹⁴ Hall (Peter A.), Rosemary (Taylor C.R.), *La science politique et les trois neo-institutionnalismes*, Revue française de science politique, vol. 47, n°3-4, juin – août 1997, p. 483.

¹⁵ A propos des postulats ontologiques et épistémologiques du constructivisme en RI, voir notamment, Adler (Emmanuel), *Seizing the middle ground: constructivism in World Politics*, European Journal of International Relations, vol. 3(3), 1997, pp. 319-363 ; Ruggie (John Gérard), *What makes the World Hang Together? Neo-utilitarianism and the Social Constructivist Challenge*, International Organization, 52, 4, Autumn 1998, pp. 855-885 ; Battistella (Dario), *Théories des Relations Internationales*, Paris, Presses de SciencesPo, 2003, pp. 267-303 ; Klotz, (Audie), Lynch (Cecelia), *Le constructivisme dans la théorie des relations internationales*, Critique Internationale, n°2, hiver 1999.

Comme le rappelle J. Legro¹⁶, 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. Cette « obsession » scientifique sur les normes - voire la sacralisation des normes internationales - jugeant comme seul guide des comportements sociaux des acteurs a eu comme résultat de surévaluer à la fois la portée et l'étendue de l'impact desdites normes sur la scène internationale. Bien entendu, l'analyse de l'apport des normes dans les pratiques sociales est capitale, pourtant les études récentes ont porté une emphase considérable sur les prescriptions internationales en délaissant les normes qui sont enracinées dans les autres types d'entités sociales - à savoir, des groupes régionaux, nationaux, sociétaux etc. Cette omission a comme effet l'ignorance d'ententes sociales sous-systémiques qui visent à démentir, voire submerger les prescriptions internationales.

Au-delà de l'impact du cadre normatif international sur la prise de décision des acteurs, l'analyse doit également tourner vers des couches normatives internes et le jeu interactif entre les deux. Les liens institutionnels et normatifs entre les sociétés et les États se contentent d'avoir un poids considérable sur l'exercice du pouvoir au niveau international. 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 »¹⁷. Au lieu de considérer l'environnement normatif international comme le seul facteur analytique de comportement des acteurs sur la scène internationale, il semble plus intéressant de se concentrer sur les résistances/concurrences normatives venues par des niveaux sous-systémiques.

Malgré son postulat central de la co-constitution entre l'acteur et son environnement¹⁸, le courant constructiviste en RI tourne davantage vers un systémisme social, éloigné de l'univers constructiviste de Anthony Giddens. Comme le souligne Martha Finnemore, « dans ce livre, je développe une approche systémique afin de saisir les intérêts et le comportement des États explorant la structure internationale de sens et de valeur sociaux »¹⁹. L'ironie de la critique du courant constructiviste sur les postulats

¹⁶ Legro (Jeffrey W.), *Which norms matter? Revisiting the failure of internationalism*, International Organization 51, 1, winter 1997, pp. 31-63.

¹⁷ Moravcsik (Andrew), *Liberal International Relations Theory, A scientific assessment*, in Elman (Colin), Elman (Miriam Fendius) (ed.), *Progress in International Relations theory: Appraising the field*, Cambridge, MIT Press, 2003, p. 161.

¹⁸ « La théorie de la structuration affirme que les propriétés des agents et des structures sont mutuellement co-constitutives et pertinentes afin d'expliquer le comportement social. Cela considère les institutions sociales et le changement social comme le résultat de la dualité de la structure », Adler (Emmanuel), *Seizing the middle ground: constructivism in World Politics*, European Journal of International Relations, vol. 3(3), 1997, p. 325.

¹⁹ Finnemore (Martha), *National interests in international society*, Ithaca London, Cornell University Press, 1996, p. 10.

centraux du néoréalisme et de l'institutionnalisme néolibéral (ou du choix rationnel pour être distingué par l'institutionnalisme sociologique) est que les études constructivistes tentent de remettre en question le caractère exogène des intérêts et des préférences des acteurs, alors que elles traitent leur concept fondamental comme celui de la norme, comme exogène²⁰. D'ailleurs, peu de travaux théoriques en RI se sont concentrés particulièrement sur les mécanismes et le processus de la construction d'une norme au sein de la société internationale²¹. Les analyses sous le prisme constructiviste considèrent ainsi 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 »²².

²⁰ Kowert (Paul), Legro (Jeffrey), *Norms, identity and their limits: a theoretical reprise*, in Katzenstein (Peter J.), *The culture of national security: Norms and identity in world politics*, New York, Columbia University Press, 1996, pp. 469.

²¹ "Little theoretical work has focused exclusively on the process of norm building". Finnemore (Martha), Sikkink (Kathryn), *International Norm Dynamics and Political Change*, *International Organization*, 52, 4, Autumn 1998, p. 896.

²² Lake (David), Powell (Robert), *Strategic choice and international relations*, Princeton University Press, 1999.

LA « NORM LIFE CYCLE » ET L'ACTION INAPPROPRIÉE

Martha Finnemore et Kathryn Sikkink offrent un modèle d'explication en ce qui concerne l'évolution et l'emprise des normes au sein de la société internationale, intitulé « *the norm life cycle* ». ²³ Ce modèle distingue trois étapes consécutives : l'émergence de la norme, l'appropriation de la norme (« *norm cascade* ») et l'intériorisation de la norme. Selon ce modèle, les normes ne tombent pas du ciel. Elles sont activement forgées par les agents, « les entrepreneurs de la norme », 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 construction des cadres cognitifs est une des composantes des stratégies politiques des entrepreneurs des normes dans la mesure où ces cadres doivent résonner aux attentes et aux espérances d'une pléthore d'acteurs. Le mécanisme central de la première étape, c'est-à-dire de l'émergence de la norme, est la tentative de la persuasion des acteurs de la scène internationale par les entrepreneurs qui essaient de convaincre un nombre significatif des États (des gouvernements) à « embrasser » la nouvelle norme. La deuxième étape est plutôt caractérisée par une dynamique d'imitation dans la mesure où les promoteurs de la norme visent à socialiser d'autres États afin de devenir les adhérents de la norme.

Forgeant des nouveaux encadrements cognitifs et axiologiques, les promoteurs de la norme 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. Ainsi, pour promouvoir une nouvelle norme, les entrepreneurs se contentent d'être des acteurs « inappropriés ». Les promoteurs des normes doivent « explicitement agir de façon « inappropriée » ²⁴, reposant l'action sur leur propre système d'arguments et jugement de valeurs. Selon les auteurs, dans la première étape de l'émergence, 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. La logique appropriée vise à 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. Pour expliquer le passage d'une « orthodoxie » normative à l'autre, « l'entrepreneur de la morale » se contente d'agir de manière inappropriée, suivant un système cognitif de motivations au-delà du cadre

²³ Finnemore (Martha), Sikkink (Kathryn), *International Norm Dynamics and Political Change*, International Organization, 52, 4, Autumn 1998, pp. 887-917.

²⁴ *Ibid.* p. 897.

normatif déjà établi au sein de la société. Alors que la logique appropriée cherche à capter les orientations d'action lors d'une situation normative permanente, elle a des difficultés d'appréhender le mécanisme d'action qui explique le processus et les dynamiques du changement des normes intersubjectives²⁵.

²⁵ 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(4), 2002, pp. 443-470.

ACTION RHÉTORIQUE, VOIRE USAGE STRATÉGIQUE DES NORMES

Selon notre perspective, une étude sur la construction et la légitimation de la diversité culturelle sur la scène internationale doit réconcilier deux constats apparemment contradictoires : d'une part, l'existence des acteurs « rationnels » et d'autre part, le discours des acteurs basé sur l'identité collective et les normes de la société internationale. Pour comprendre les mécanismes du discours, nous emploierons le concept de « l'action rhétorique », à savoir l'usage stratégique des arguments basés sur des normes »²⁶.

Selon le prisme constructiviste, le concept de légitimité présuppose l'existence d'une société internationale. Dans cette perspective, fondée sur une analogie avec la vie en société, les acteurs internationaux, comme tous les acteurs sociaux, obéissent à des règles, se conforment aux prescriptions des institutions internationales et respectent leurs engagements²⁷. « La légitimité est donc la croyance normative qui conduit un acteur à considérer qu'une règle ou une institution doit être obéie »²⁸. Il s'agit d'une caractéristique relationnelle (entre l'acteur et la règle ou l'institution) qui est définie par les perceptions/intérêts de l'acteur.

Comme le souligne Schimmelfennig, « le contexte d'interaction n'est ni un véritable consensus ni un jeu pur »²⁹. L'action rhétorique présuppose des acteurs faiblement socialisés. D'un côté, les acteurs assument d'appartenir au sein d'une communauté internationale dont ils partagent les valeurs et les normes. Cette identité collective génère un engagement général à la communauté et un intérêt général d'encourager et de disséminer ses valeurs et ses normes. Le sentiment d'appartenance au sein d'une communauté suppose un degré de responsabilité de la part de ses membres, visant à la préservation des normes et des principes de la communauté. De l'autre côté, cela ne signifie pas que l'identité collective façonne des préférences fixes et concrètes. Dans une situation de prise de décision, les acteurs développent souvent un raisonnement

²⁶ 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 (1), 2000, pp. 109-139; Schimmelfennig (Frank), *The EU, NATO and the integration of Europe, Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, pp. 194-229.

²⁷ Smouts (M.-Cl.), Battistella (D.), Vennenson (P.), *Dictionnaire des Relations Internationales*, Paris, Editions Dalloz, 2eme édition, 2006.

²⁸ Hurd (Ian), *Legitimacy and authority in International Politics*, International Organization, vol. 53, n°2, 1999, p. 381.

²⁹ Schimmelfennig (Frank), *The EU, NATO and the integration of Europe, Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, p.195.

instrumental et axiologique qui concurrence l'engagement des valeurs et des normes de la communauté. Les raisons de l'adoption des valeurs d'une communauté ou d'une organisation internationale résultent moins d'un raisonnement en termes de « vrai – faux » que d'une action instrumentale, satisfaisant les buts politiques des acteurs.

L'action rhétorique illustre comment les acteurs tentent de mettre l'accent sur les intérêts collectifs et respecter leurs obligations et leurs engagements, en satisfaisant également leurs propres intérêts. Le moyen est le principe de légitimité. La légitimité est un concept fondamental des approches sociologiques pour l'étude des politiques globales, et elle est inéluctablement liée au postulat de l'existence d'un environnement institutionnel de l'action au sein d'une société internationale. En tant que communauté politique, la communauté internationale a institutionnalisé certains principes de légitimité, fondés sur l'identité collective, l'idéologie, ainsi que sur les valeurs et les normes de la communauté internationale. Le principe de légitimité précise qui appartient à la communauté, ainsi que ses droits et ses devoirs. La légitimité distingue les moyens appropriés et inappropriés afin d'acquérir, exercer ou véhiculer le pouvoir politique, et elle détermine quels objectifs et buts politiques sont à la fois désirés et licites. Cependant, dans la mesure où les acteurs sont faiblement socialisés, le principe de légitimité n'est pas perçu comme un impératif éthique, voire une commande morale, guidant directement les comportements et façonnant les préférences des acteurs. La légitimité se considère comme une ressource externe et une contrainte institutionnalisées. En tant que ressource, elle stimule le pouvoir politique des acteurs, améliore leur position et leur accès aux couches d'autorité, accroît leur capacité de gouverner.

Ainsi, en tant que « membres » d'une communauté, l'action d'un Etat ou d'un groupe sociétal se considèrent comme légitimes dans la mesure où leurs formes institutionnelles, leurs objectifs organisationnels, leurs discours, les modalités de canaliser leurs préférences, ainsi que leur comportement correspondent aux normes, croyances et pratiques, à la fois constitutives et institutionnalisées, au sein d'un certain environnement. En tant que membres faiblement socialisés, les acteurs politiques, agissant au sein d'un environnement institutionnel, considèrent la légitimité moins comme une croyance normative que comme un fait institutionnel externe, affectant le mode d'interaction entre les acteurs politiques, le pouvoir sur les résultats de leurs décisions, ainsi que leurs stratégies.

Les acteurs 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 communauté. Le principe de légitimité et les valeurs de la communauté internationale servent comme un certificat ou un aval pour la validité des arguments du discours politique et du système de valeurs des acteurs. Les acteurs dont le discours se construit à l'image des valeurs et des normes de la communauté, ont l'opportunité d'acquérir de la

légitimité pour leur position. Le principe de légitimité crée ainsi une logique d'adaptation « stratégique » des acteurs à des normes et des valeurs de la société internationale.

L'EXCEPTION CULTURELLE ET SES LIMITES

Au début des années 1990, la question audiovisuelle surgit comme un enjeu majeur pour les Etats-Unis et l'Union européenne/France au sein des négociations du GATT. Washington – avec le soutien du Japon- a reproché surtout à la Communauté Européenne, et à la France en particulier, d'appliquer des mesures protectionnistes destinées à limiter la diffusion des programmes audiovisuels américains. Par la suite, il a proposé que le secteur audiovisuel soit inclus dans l'ordre du jour. La proposition des Etats-Unis a suscité un énorme débat notamment en France. Le gouvernement français, accompagné par le soutien fort des milieux cinématographiques français/européens a exigé une clause d'exception culturelle qui aurait pour effet de soustraire ce secteur au droit commun du GATT.

Cette clause visait à assurer que les subventions et les quotas de diffusion qui sont considérés comme vitaux pour le fonctionnement et la survie de la production audiovisuelle française et européenne, puissent être maintenus. L'approche du gouvernement français relative à la culture, se base sur la notion selon laquelle les biens et services culturels, bien qu'ayant une valeur marchande et bien que s'inscrivant dans les circuits commerciaux, ne sauraient être assimilés à de simples marchandises, étant donné qu'ils expriment et reflètent des idées, valeurs, traditions, et par la même participent à la structure et à l'identité d'un peuple ou d'une nation. Par la suite, l'État français est pourvu du droit légitime de mettre en œuvre des mécanismes de protection des biens culturels et des politiques de régulation des insuffisances du marché audiovisuel. 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 très simple pour le cinéma et l'audiovisuel. Cependant, l'aboutissement de ces négociations n'a pas résulté en l'obtention d'une exception culturelle en tant que telle, mais plutôt en une permission accordée aux États membres à s'engager selon leur bon vouloir. Dix-huit membres en majorité des pays en développement³⁰ se sont prononcés pour être soumis à certaines restrictions dans le secteur audiovisuel. L'Union européenne, le Canada et d'autres membres ont choisi d'exclure leur secteur audiovisuel des négociations et de ne pas être soumis aux restrictions.

En 1995, des nouvelles négociations ouvrent entre les 29 pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), en vue d'un

³⁰ République centrafricaine, République Dominicaine, El Salvador, Cambia, Hong-Kong, Chine, Inde, Israël, Japon, Kenya, Corée du sud, Malaisie, Mexique, Nouvelle Zélande, Nicaragua, Singapour, Thaïlande et les Etats-Unis. Voir, Roy (Martin), *Audiovisual Services in the Doha Round « Dialogue de sourds, The sequel »?*, The Journal of world investment and trade, vol.6, n°6, dec.2005.

accord multilatéral destiné à instaurer des règles de libéralisation et de protection de l'investissement direct étranger : l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). En effet, l'espace cinématographique des pays européens participants au sein des négociations est particulièrement visé par ce type d'accord. Comme dans le cas des négociations du GATT, le marché cinématographique et audiovisuel des pays européens constitue pour le gouvernement états-unien et les majors hollywoodiennes un marché considérable à l'exploitation et une source significative d'excédents commerciaux de plusieurs milliards de dollars. Ainsi, les normes entraînées par l'AMI étaient susceptibles de remettre en cause toute la politique audiovisuelle de l'Union européenne et les mécanismes de soutien des pays européens au secteur audiovisuel. Appliqué à l'audiovisuel, cet accord viderait les politiques européennes de sens : les majors américaines pourraient investir dans les sociétés de production cinématographique européennes, sans aucune restriction, et ainsi bénéficier des financements de soutien européens. Les États membres de l'UE, contrairement à l'OMC, négocient en leur propre nom à l'OCDE.

Le gouvernement français a insisté sur la détermination de la France d'inclure « le principe de l'exception culturelle » dans l'AMI, et que ce dernier ne devait pas affecter la liberté de l'État français de promouvoir ses industries culturelles et audiovisuelles. L'enjeu de la culture a vu s'affronter les sept grands pays industrialisés : le Canada, la France et l'Italie, auxquels se sont joints la Belgique, la Grèce, le Portugal et l'Australie dans la défense d'un principe général de l'exception culturelle, face aux États-Unis, au Japon, à l'Allemagne et au Royaume Uni, aidés des Pays-Bas, de la Nouvelle Zélande et des pays scandinaves, partisans d'une libéralisation du secteur culturel³¹.

Comme au moment de l'exception culturelle en 1993, le rejet du projet d'AMI fait l'objet en France d'un consensus politique. Le projet commence à susciter à partir de 1996 des oppositions au sein de l'OCDE entre les États participant aux négociations et parmi les groupes sociétaux. Touchant tous les secteurs de la vie économique, il mettait en cause au-delà de la culture et de l'audiovisuel, les différentes politiques sociales, sanitaires et environnementales menées par les États et la capacité de ces États à approfondir ces politiques. A l'automne 1998, le retrait de la France des négociations sur l'AMI a été motivé en grande partie par le refus du gouvernement et des groupes cinématographiques français de transiger sur la question de l'exception culturelle, ce qui a consacré l'échec de ces négociations³².

³¹ Gagné (Gilbert), *La mondialisation, le Canada et l'exception culturelle : le secteur des périodiques*, in Labouz (Marie – Françoise) dir., *Le partenariat de l'Union européenne avec les pays tiers : Conflits et convergences*, Bruylant, Bruxelles, 2000, pp. 141-162 ; Dymond (William), *The MAI : A sad and melancholy tale*, dans Fen Olser Hampson, Michael Hart et Martin Rudner, *Canada among nations 1999. A big league player ?* Toronto, Oxford University Press, 1999, pp. 25-53.

³² Lors des huitièmes 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. « Les participants européens félicitent le gouvernement français d'avoir fait le choix de ne plus participer au traité relatif à l'AMI au sein de l'OCDE. Nous souhaitons que cette politique de la

Après que l'Union européenne eut réussi d'exclure le secteur audiovisuel de l'ordre du jour du GATT et que la France a empêché l'inclusion du secteur audiovisuel dans l'agenda de l'AMI, les États-Unis exigent de nouveau une reconsidération des politiques protectionnistes de l'Union européenne sur l'audiovisuel à la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle (1999). Les mois précédant la conférence ministérielle de l'OMC ont accouché d'un revirement d'argumentation de la part de la France et de la Communauté européenne. Ses représentants ont remplacé la notion d'exception culturelle par celle de diversité culturelle conformément à la position française. 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 »³³.

La position du ministère 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 bien notre souhait commun de préserver toutes les cultures du monde, et non seulement notre propre culture, contre les risques d'uniformisation »³⁴.

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 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 »

³³ « *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 à 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.

³⁴ Discours de la ministre de la Culture et de la Communication, Mme Trautmann, lors du colloque organisé par l'UNESCO à Paris, le 2 novembre 1999.

DIVERSITÉ CULTURELLE : STRATÉGIE, RHÉTORIQUE ET NOUVELLES PERSPECTIVES

Jusqu'en 1999, les organisations internationales (OMC, OCDE) cherchent à forger un champ normatif et juridique autour de la circulation des produits culturels au niveau national et international. Leur cadre normatif est largement fondé sur le libre échange des produits audiovisuels et la dérégulation progressive des marchés de l'audiovisuel. Ainsi, le libre échange et l'exception culturelle constituent les deux comportements envisageables pour un État dans le secteur audiovisuel. Toutefois, aucune de ces deux voies n'a réussi à s'imposer et à être appropriée sur la scène internationale.

Les gouvernants français se trouvent face à la défaillance potentielle de leur stratégie concernant la problématique « commerce – audiovisuel » et sur une déréglementation éventuelle de leur marché audiovisuel³⁵. Les politiques publiques en matière de culture de l'État français et le principe de la spécificité des biens culturels sont susceptibles d'être contestés par le biais multilatéral des organisations économiques internationales comme cela a été le cas du GATT et de l'OCDE. 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.

Les gouvernants français et les milieux cinématographiques se rendent compte que chaque négociation de l'OMC à venir pourrait remettre en cause l'exception culturelle et les intérêts français. Une autre instance internationale, une autre plateforme organisationnelle - disposant de principes, de règles et de procédures de décision différents de l'OMC doit assurer la spécificité des produits culturels et par extension le droit légitime de l'État français d'appliquer ses propres mesures dans le domaine culturel/cinématographique. Pourtant, une Déclaration internationale, voire une Convention internationale sur l'exception culturelle française ressortent inappropriées. Une norme comme celle de la diversité culturelle, est en revanche susceptible d'être consentie par un grand nombre de pays et d'enceintes internationales et d'être appropriée par plusieurs acteurs.

³⁵ « Les pays émergents et en développement avaient l'impression qu'on les sommait d'arbitrer une querelle de riches mettant aux prises les industries culturelles du nord par Etats interposés pour la conquête du marché mondial ». Musitelli (Jean), *L'invention de la diversité culturelle*, Annuaire français de droit international, 2005, pp. 512-523. Jean Musitelli, conseiller d'état, ancien ambassadeur de France auprès de l'UNESCO (1997-2002), il a été membre du groupe d'experts internationaux pour préparer l'avant projet de Convention sur la diversité culturelle.

Au lendemain des négociations sur l'AMI³⁶, les décideurs français nagent en pleine incertitude quant au maintien de la légitimité des politiques publiques en matière de culture et d'audiovisuel. Leur marge de manœuvre demeure à la fois faible et restreint autant sur la scène internationale qu'au niveau communautaire. Leur position centrale réduit l'enjeu épineux à propos des industries culturelles et de la circulation des biens culturels au niveau international à « une exception culturelle » vulnérable et une exemption fragile des biens culturels de l'agenda des accords multilatéraux. En un mot, la stratégie de l'exception culturelle semble être sans véritables perspectives et attentes.

L'exception culturelle cantonne la problématique « 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. La notion d'exception culturelle était mal comprise et peu mobilisatrice. Portant exclusivement sur le cinéma et l'audiovisuel, elle laisse à l'écart les pays dépourvus d'industries culturelles. L'exception culturelle est également perçue comme une question transatlantique, affectant les intérêts des industries culturelles du Nord et les pays développés comme ceux des États-Unis, du Canada, de la France et du Japon.

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, soumise à des logiques diplomatiques caduques, d'élargir le champ de questions traitées et l'éventail d'acteurs intéressés, en attribuant potentiellement à l'enjeu des échanges culturels des nuances globales³⁷. 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 mondiale. L'exception culturelle consistait en un terme négatif et protecteur, cantonnant l'enjeu vaste des flux culturels et du caractère spécifique des produits culturels à la protection et à la défense des services audiovisuels européens, canadiens et français à l'encontre de l'invasion des importations audiovisuelles et culturelles états-uniennes,

³⁶ En 1998, la France s'était également opposée à l'initiative du commissaire Brittan concernant la création d'un « Nouveau marché transatlantique » entre l'UE et les États-Unis. Ce projet, conforme aux règles de l'OMC est destiné à relancer le dialogue transatlantique intégrait, entre autres, une négociation d'une zone de libre échange pour les services. Après l'opposition de la France et d'autres États membres, ce projet a été abandonné et remplacé par un projet de « Partenariat économique transatlantique » adopté le 18 mai 1998 qui écarte les propositions pouvant faire peser une menace directe ou indirecte sur le secteur audiovisuel et culturel. Voir, l'article plutôt militant De Brie (Christian), *L'AMI nouveau va arriver*, Le Monde Diplomatique, mai 1999, consulter sur l'adresse http://www.monde-diplomatique.fr/1999/05/DE_BRIE/12006.html

³⁷ L'expression fit son apparition dans le vocabulaire officiel français à la fin de l'année 1998, avec la Déclaration franco-mexicaine sur la diversité culturelle du 12 novembre 1998 et le communiqué conjoint des Premières ministres canadien et français à Ottawa, le 17 décembre suivant, « sur l'importance de la diversité culturelle dans une économie mondiale ». Entretien

ainsi que de la standardisation et de l'homogénéisation culturelle dues aux activités des industries colossales des medias et de télécommunication.

Le principe de souveraineté étatique en matière de culture et de spécificité des biens culturels devrait correspondre à l'environnement normatif culturel actuel pour pouvoir le rejoindre. Il doit être « cohérent » au système de valeurs de la communauté internationale. « Aucune norme n'existe dans un vacuum. Les relations sociales dans lesquelles les États sont enlacés dépendent d'un ensemble d'accords normatifs partagés, dans lequel le comportement est acceptable. Chaque nouvelle norme doit correspondre en cohérence avec les autres normes existantes. La légitimité d'une norme dépend de façon cruciale d'une telle cohérence et la cohérence à son tour crée la légitimité »³⁸. Le concept de cohérence conditionne la réussite d'une norme à se faire accepter dans l'environnement normatif international³⁹. 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.

Margaret Keck et Kathryn Sikkink ont abordé ce sujet sous la notion de « résonance transculturelle » en soulignant la contrainte de l'environnement normatif lorsque les promoteurs souhaitent convaincre et obtenir un appui international. D'ailleurs en étudiant les réseaux de protestation transnationaux, elles postulent que « 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 »⁴⁰. Une croyance singulière, comme celle de l'exception culturelle, doit obtenir « une aura de légitimité »⁴¹ avant d'être considérée comme une norme. Les normes sont imposées au sein d'une société internationale et respectées par les membres de la société car 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.

Pourtant, la légitimité semble être plutôt une ressource précieuse qu'un principe moral pour les acteurs impliqués. La manière dont une norme s'accorde avec

³⁸ Florini (Anna), *The Evolution of International Norms*, International Studies Quarterly, vol.40, n°3, 1996, p. 376.

³⁹ « 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.

⁴⁰ Keck (Margaret E.), Sikkink (Kathryn), *Activists beyond the borders, Advocacy networks in international politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1998, p. 204.

⁴¹ Florini (Anna), *The Evolution of International Norms*, International Studies Quarterly, vol.40, n°3, 1996.

l'environnement international ne découle pas d'une « main invisible ». Le processus de l'accordement de la norme aux valeurs de la société internationale semble être un processus qui doit être analysé à travers les motivations des entrepreneurs de la norme, leurs systèmes d'arguments, ainsi que leurs interactions/interdépendances⁴².

L'emploi du terme de la diversité culturelle se considère plutôt comme une re-appropriation d'une norme déjà établie dans les agendas des organisations régionales et internationales qu'une tentative de la part française et canadienne de créer une norme *de novo*. Plus spécifiquement, la diversité culturelle ne constitue pas une invention, voire une création des entrepreneurs de la norme. C'est plutôt une action de reconstruction de la norme et de redéfinition de son contenu, déjà existante au sein de l'UNESCO et de l'Union européenne.

La diversité culturelle fait partie de l'agenda de l'organisation internationale 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 culturelles⁴³. En plus, elle n'était pas exclusivement associée à la spécificité des biens culturels et leur circulation à l'échelle mondiale. La diversité culturelle s'est considérée comme une valeur à préserver, couplée à d'autres idées et principes comme ceux du développement, des minorités, de la démocratie. Dans le rapport *Notre diversité créatrice* de la Commission mondiale de la culture et du développement (1995), la diversité culturelle y apparaît comme l'expression positive d'un objectif général à atteindre : 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

⁴² « L'expression 'exception culturelle' est révélatrice. On parle d'exception, comme si c'était marginal. Le mot lui-même est un aveu d'infériorité. Il faudrait trouver autre chose. Vous avez tous de l'imagination. Je suis persuadée qu'on pourrait trouver autre chose pour montrer que ce n'est pas l'exception à quelque chose qui serait plus grand et plus important » Catherine Lalumière, 8èmes rencontres cinématographiques de Beaune, 22-25 octobre 1998, au lendemain de l'échec des négociations sur l'AMI. Catherine Lalumière, députée européenne, fut l'auteur du rapport sur les négociations internationales sur l'AMI remis au Premier ministre, Lionel Jospin en 1998. Elle fut également coprésidente du Groupe de travail franco-québécois sur la diversité culturelle, créé en décembre 1998.

« 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, 8èmes rencontres cinématographiques de Beaune.

⁴³ Voir, *L'Unesco et la question de la diversité culturelle, Bilan et stratégies, 1946-2004*. Étude réalisée par la direction des politiques culturelles de l'UNESCO, Paris 2004. Pour le texte de celle-ci voir : http://www.unesco.org/culture/policies/diversity/html_fr/index_fr.shtml. La diversité culturelle, entendue dans le sens de général de multiplicité et de diversité des identités culturelles, est une des priorités de l'action de l'UNESCO dans le domaine culturel depuis 1950. D'abord, la diversité des identités culturelles va rapidement devenir à l'époque de la décolonisation un argument politique en faveur de la libération et de l'indépendance des pays colonisés. A partir de la fin des années 1960, l'idée selon laquelle la diversité des cultures peut servir de fondement à un développement endogène des États fait son apparition. Au début des années 1980, on assiste à un approfondissement du rapport entre le développement et la diversité culturelle, incarné par le rapport MacBride, *Voix multiples, un seul monde*, premier document émanant d'une institution internationale sur l'inégalité des échanges culturels et informationnels. Enfin, en 1995, la Commission mondiale du développement et de la culture publie le Rapport *Notre diversité créatrice*.

culturelle » elle couvre un large spectre de domaines socioculturels (traditions, modes de vie, langues, religions etc.).

De plus, l'UNESCO n'a pas tenté d'élaborer un faisceau de propositions précises concernant la protection de la diversité culturelle. Son travail a eu un caractère étendu et large. D'une part, l'organisation avait souligné les défis communs pour les États à propos de la préservation de la « diversité créatrice », les asymétries marquées des échanges culturels et les risques potentiels en raison du phénomène de la globalisation financière grandissante. D'autre part, elle n'a pas cherché à franchir l'étape déclaratoire, en passant à une action plus exécutoire et contraignante, établissant également certaines prescriptions pour les États-membres. En d'autres termes, sa tâche se cantonne aux engagements politiques de caractère moral sans instaurer des principes légaux.

Cependant, depuis 1999, grâce à l'action des promoteurs de la norme, l'État se transforme en acteur approprié et indispensable afin de préserver la diversité culturelle. Au fur et à mesure, l'intervention étatique 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. Dorénavant, le droit légitime des États de mettre en œuvre leurs propres politiques en matière culturelle est indissociable de la sauvegarde de la diversité des expressions culturelles. En tant que nouveaux promoteurs de la norme, les gouvernants français et les professionnels cinématographiques, redéfinissent les paramètres et les composantes de l'enjeu de la diversité culturelle, sécurisant la souveraineté étatique en matière de culture, 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 culturelles⁴⁴.

En outre, 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'Union européenne dispose, à l'article 22, que :

⁴⁴ « Hubert Vedrine, il a eu une rencontre avec son homologue mexicain. Lors de cette rencontre, la ministre mexicaine a déclaré que l'exception culturelle était mal comprise, personne ne comprend son message, vous 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. 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 du Rapport sur la diversité créatrice en 1995 et du travail sur la diversité culturelle à l'UNESCO. 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. Dans le rapport en 1995, « Notre diversité créatrice », il n'y a pas une vraie définition de la diversité culturelle, nous on a fait une synthèse entre la diversité créatrice et l'exception culturelle ». Entretien.

« 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 ».

L'exception culturelle a échoué car elle n'a pas réussi 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, du développement durable, de la préservation des droits de l'homme⁴⁵. Elle constitue une stratégie découlée de la troisième voie gaullienne, la pratique de la chaise vide, le cadre normatif de la guerre froide. Tandis qu'au sein du cadre normatif de la guerre froide et de la scène bipolaire, la pratique de la chaise vide désignait moins une désertion qu'une certaine vision politique et une action de revendication, au sein de la scène internationale actuelle, la pratique de l'exception culturelle semble être plutôt une défection basée sur des arguments défensifs et nationalistes qu'une action dynamique de prise de parole et une proposition alternative. L'échec normatif de l'exception culturelle aux niveaux communautaire et international s'explique premièrement par la résistance des États hostiles à toute forme d'arrogance hégémonique de la part française sur le processus décisionnel. Deuxièmement, le rejet de l'exception culturelle révèle l'épuisement de la pratique de la troisième voie gaullienne et du modèle protectionniste aux nuances patriotiques dans un contexte de libéralisation progressive des marchés, de globalisation et de multilatéralisme.

Sur le plan pratique, l'exception culturelle n'a pas empêché le déficit des échanges audiovisuels entre les États-Unis et l'Europe de se creuser au détriment de cette dernière, au cours de la décennie 1990. Sur le plan juridique, la protection offerte s'avère tout à fait illusoire puisque sa variante canadienne, l'exemption, n'avait pas évité au gouvernement d'Ottawa le désagrément d'une condamnation par un panel de l'OMC⁴⁶.

⁴⁵ « 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.

⁴⁶ Le Canada a mis en avant la notion « d'exemption culturelle » à l'occasion des négociations de l'Accord de Libre échange (1989) et par la suite de l'ALENA (1994). En dépit des objections américaines, le Canada a exigé et obtenu que les industries culturelles soient soustraites aux obligations instituées par ces accords régionaux et que le Canada puisse intervenir souverainement dans ce domaine. Cette clause d'exemption culturelle n'a toutefois pas été une victoire totale pour le Canada car elle était indissociable d'une clause corollaire des représailles qui limite la portée réelle de la clause d'exemption. Ainsi, les autorités américaines s'estimant lésées par telle ou telle décision politique canadienne dans le domaine de la culture, peuvent d'adopter des représailles de portée équivalente dans un autre secteur. Pratiquement toute nouvelle mesure ou même proposition dans le domaine culturel (voir l'affaire des périodiques) a entraîné des

L'appropriation de l'exception culturelle par les autres acteurs semble être éphémère. Au fur et à mesure, aux yeux des autres pays, l'exception culturelle paraît être largement inflexible et âpre, à la fois vide des connotations positives et 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'Union européenne et auprès d'autres enceintes internationales (OMC, OCDE). L'exception culturelle est privée des ressources cognitives et n'a aucun sens pour les autres acteurs de la scène internationale⁴⁷.

Comme le souligne Ivan Bernier, « 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 »⁴⁸. 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 »⁴⁹.

menaces de représailles de la part des Etats-Unis. Or, dans un contexte d'intégration économique continentale qui rend le Canada de plus en plus dépendant et vulnérable du marché américain, cela soulève de sérieux problèmes.

Voir, Sauvageau (Florian) (dir.), *Les politiques culturelles à l'épreuve, la culture entre l'Etat et le marché*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1996 ; Concernant l'affaire des périodiques, Gagné (Gilbert), *Libéralisation et exception culturelle : le différend canado-américain sur les périodiques*, Etudes internationales, volume XXX, No3, septembre 1999.

⁴⁷ « 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 Vedrine, jeudi 25 novembre 1999, à la veille de la conférence ministérielle auprès de l'OMC (Seattle), « L'EXPRESS », No2525, p. 156.

⁴⁸ Bernier (Ivan), *Une convention internationale sur la diversité culturelle à l'Unesco*, Document du travail, 2000, www.mcc.gouv.qc.ca/international/diversite-culturelle/pdf/chronique03-03.pdf, Ivan Bernier, -juriste, professeur de la Faculté de droit à l'Université Laval, expert canadien pour l'élaboration de l'avant projet de la Convention sur la diversité culturelle - a élaboré la plupart des études sur la perspective d'une Convention sur la diversité culturelle et les rapports entre le commerce et la culture pour le gouvernement canadien, québécois et l'OIF. Le fait que le Canada, le Québec, ainsi que l'OIF aient confié la rédaction de tous ces documents de « réflexion » à Ivan Bernier, illustre la cohérence et la coïncidence des objectifs entre des acteurs de statut institutionnel différent. Ivan Bernier a notamment collaboré avec Hélène Ruiz Fabri (professeur à l'Université de Paris 1).

⁴⁹ Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, *Commerce international et diversité culturelle : La recherche d'un difficile équilibre*, Automne 2000.

COMMENT DIFFUSER UNE NORME SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE ?

La France et le Canada ont été les moteurs principaux de la promotion de la diversité culturelle auprès des États et des instances internationales. Au cours des dernières années, des réseaux intergouvernementaux se sont créés et les milieux professionnels cinématographiques et culturels se sont mobilisés afin d'assurer la survie de l'ensemble de la diversité culturelle mondiale, qualifiée de « patrimoine commun de l'humanité » par l'UNESCO dans sa Déclaration en 2001.

Le Canada a mis sur pied deux réseaux internationaux afin de contribuer à l'émergence de la diversité en tant que norme internationale : le Réseau International sur la Politique Culturelle (RIPC) et le Réseau International sur la Diversité culturelle (RIDC)⁵⁰.

La ministre du Patrimoine canadien, Sheila Copps, invite les ministres de la Culture de vingt-deux pays⁵¹ à se réunir à Ottawa en juin 1998 afin d'échanger sur la diversité culturelle. En mars précédent, lors de la Conférence intergouvernementale de l'UNESCO sur les politiques pour le développement culturel, sous l'initiative de la ministre canadienne⁵², les participants ont élaboré un plan d'action qui portait sur trois volets, la compréhension interculturelle, relever les défis de la mondialisation et l'idée selon laquelle les biens et les services culturels diffèrent des autres biens et services.

La rencontre d'Ottawa s'appuie sur le plan d'action de Stockholm. L'enjeu principal soulevé lors des rencontres est l'importance des cultures nationales dans un contexte de

« 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 stratégique car qui pourrait de front s'opposer à la notion de diversité culturelle ? » Gagné (Gilbert), Coté (René), Deblock (Christian), *Les récents accords de libre échange conclus par les Etats-Unis : Une menace à la diversité culturelle*, Rapport soumis à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, Centre Etudes internationales et Mondialisation (CEIM), Montréal, 2004.

⁵⁰ « En sciences sociales, le réseau désigne des mouvements faiblement institutionnalisés, réunissant des individus et des groupes dans une association dont les termes sont variables et sujets à une re-interprétation en fonction des contraintes qui pèsent sur leurs actions ». Colonomos (Ariel) (dir.), *Sociologie des réseaux transnationaux : Communautés, entreprises et individus : lien social et système international*, Paris, L'Harmattan, 1995, p. 22.

⁵¹ Afrique du Sud, Arménie, Barbade, Brésil, Côte d'Ivoire, Croatie, Egypte, Grèce, Islande, Italie, Maroc, Mexique, Pologne, République dominicaine, Royaume Uni, Sénégal, Suède, Suisse, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Ukraine.

⁵² « Sous l'initiative de Sheila Copps, l'UNESCO a également approuvé un Plan d'action qui recommande aux Etats membres de promouvoir l'idée que les biens et les services culturels doivent être pleinement reconnus et traités comme n'étant pas des marchandises comme les autres ». Cité dans Document de travail, Réunion 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, 21-22 septembre 2000, UNESCO.

mondialisation grandissante. Les discussions, présidées par trois ministres canadiens⁵³, se basent sur trois thématiques : le rôle de la culture dans les relations à l'échelle mondiale, la diversité culturelle et le développement, la culture et le commerce. A la fin de la réunion ministérielle, les ministres de la Culture de 20 pays lancent un nouveau réseau international – le RIPC – visant à protéger et à promouvoir la diversité culturelle. Au fil des huit ans, le Réseau concrétise ses efforts en établissant des groupes de travail et des équipes spéciales chargées des recherches sur les perspectives de la protection de la diversité culturelle à l'échelle planétaire et consolide ses actions réussissant de regrouper environ quarante pays et nombreuses organisations régionales et internationales (UNESCO, OIF, UE) autour de la promotion de la diversité culturelle sur la scène internationale.

Lors de la réunion de Santorin en 2000, les ministres du RIPC⁵⁴ ont convenu qu'un instrument international sur la diversité culturelle devrait être un point de convergence mondial visant à promouvoir la diversité en matière d'expression et d'identité culturelles. Selon les propositions du Groupe de travail sur la mondialisation et la diversité culturelle, approuvées par les ministres, l'instrument devrait reconnaître le rôle particulier des biens et services culturels dans les sociétés et devrait permettre aux États de maintenir les politiques vouées à la promotion de leur culture.

En parallèle, en marge de la réunion d'Ottawa en 1998, la Conférence canadienne des arts (CCA), de concert avec le Comité mixte des professionnels du monde artistique et littéraire de la Suède et sous le soutien et l'impulsion du gouvernement canadien, avait organisé une conférence pour les organisations non gouvernementales. En novembre 1998, le nouveau réseau des ONG crée un 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), en dessinant des relations étroites avec les mouvements anti-mondialistes. Lors de la réunion de Santorin en 2000, ces dernières, après s'être réunies à plusieurs reprises, décident de fonder le RIDC, réseau mondial d'artistes et de groupes culturels, financé largement par le gouvernement canadien. En septembre 2001, dans le cadre de la deuxième conférence du RIDC, et en parallèle aux réunions du RIPC, 80 délégués de 33 pays réclament l'élaboration d'un nouvel instrument international pour la diversité culturelle, en créant un fondement juridique permanent pour la protection de la diversité culturelle.

De plus, un autre réseau des professionnels de la culture s'est également constitué en parallèle à la suite d'une première réunion en 2001 à Montréal afin d'organiser des

⁵³ Ministre des Affaires étrangères Lloyd Axworthy, Ministre de la Coopération internationale et de la Francophonie, Diane Malreau, Ministre du Patrimoine Canadien, Sheila Copps.

⁵⁴ Grèce, Arménie, Autriche, Barbade, Brésil, Canada, Croatie, Cuba, France, Hongrie, Islande, Italie, Lettonie, Mexique, Norvège, Russie, Sénégal, Slovaquie, Afrique du Sud, Suisse, Tunisie, Ukraine. Observateurs : UNESCO, Conseil de l'Europe.

rencontres internationales. Au fait, la Coalition pour la diversité culturelle (Québec) et le Comité de vigilance pour la diversité culturelle (France) sont au cœur de la création de ce deuxième réseau des professionnels de la culture. La Coalition québécoise était fondée au printemps 1998 par les principales associations québécoises du milieu culturel à l'occasion de la bataille contre le projet d'AMI. Le Comité français, renommé Coalition française pour la Diversité culturelle en 2002, a été également créé en 1997 contre l'AMI et rassemblait des organisations professionnelles de la culture (cinéma, télévision, spectacle vivant, édition, musique).

Les premières rencontres internationales des associations professionnelles du milieu de la Culture ont lieu du 10 au 13 septembre 2001, à Montréal. Depuis 2003, une rencontre est organisée chaque année : à Paris, France (2-4 février 2003), à Séoul, Corée (1-4 juin 2004) et à Madrid, Espagne (9-11 mai 2005). Lors de leur première réunion, en septembre 2001 à Montréal, ces organisations rappellent que les Etats et gouvernements ont le droit et le devoir, dans le respect de la liberté d'expression, de préserver, de développer et de mettre en œuvre leurs politiques culturelles respectives, essentielles au développement de la culture et au soutien de la diversité de toutes ses expressions, dans chaque société et à l'échelle mondiale⁵⁵. De plus, les participants décident de former un comité de suivi afin de transmettre la déclaration à toutes les réunions internationales majeures, comme la rencontre du RIPC, la Conférence générale des pays membres de l'UNESCO, le Sommet des pays de la Francophonie, ainsi que la Conférence ministérielle de l'OMC.

Les deuxièmes rencontres ont réuni 350 représentants, rassemblant 130 organisations professionnelles, provenant de 32 pays. Elles sont notamment marquées par la prise de position de Jacques Chirac, en présence du directeur général de l'UNESCO, M. Matsuura. A l'occasion de son discours d'ouverture, le Président français a proposé l'adoption d'une convention mondiale sur la diversité culturelle et a invité 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 2005⁵⁶. Enfin, les 4èmes rencontres internationales parviennent à réunir 170 organisations culturelles représentant 60 pays pour débattre sur le thème « Diversité

⁵⁵ Dans les débats et les travaux des rencontres internationales des organisations professionnelles, une pluralité de personnages ont participé ainsi Ivan Bernier (juriste, Québec), Viviane Reding (Commissaire européenne en charge de l'Education et de la Culture, Luxembourg), Jean-Jacques Aillagon (ministre de la Culture et de la Communication, France), Olivier Carmet (Directeur général de la SACD), Waldemar Dubrowski (ministre de la Culture, Pologne), Chassan Salamé (ministre de la Culture, Liban et Président de la Conférence ministérielle de la Francophonie), Pascal Lamy (Commissaire européen en charge du Commerce, Futur Directeur général de l'OMC), Robert Pilon (vice - président exécutif, Coalition canadienne pour la diversité culturelle, Association québécoise du disque, du spectacle et de la vidéo), Richard Harris (Australian Screen Directors Association), Evangelos Venizélos (ministre de la Culture, Grèce) Peter Shannon (Union nationale des musiciens, Nouvelle Zélande). Les activités des Coalitions française et canadienne, ainsi que les rencontres internationales étaient principalement financées par les gouvernements canadiens, québécois, français et par l'OIF.

⁵⁶ Voir, Rapport d'activité 2003, Coalition française pour la diversité culturelle.

culturelle : un nouvel élément fondamental du système juridique international ». La Déclaration de Madrid réaffirme le droit souverain des Etats d'appliquer leurs politiques culturelles et refuse que l'exercice de ce droit puisse faire l'objet de sanctions commerciales⁵⁷.

La Coalition française a organisé auprès de l'UNESCO deux conférences (septembre 2003-2004) destinées à convaincre les Ambassadeurs auprès de l'UNESCO de la nécessité de soutenir l'élaboration d'une convention internationale sur la diversité culturelle. La première initiative a été lieu un mois avant la 32ème Conférence Générale de l'UNESCO et la deuxième s'est tenue à la veille de la première réunion des experts intergouvernementaux, destinée à travailler sur l'avant projet de convention. En mars 2003, les Coalitions pour la diversité culturelle décident d'instaurer un Comité International de Liaison des Coalitions pour la Diversité culturelle (CIL)⁵⁸ en ayant comme président Pascal Rogard⁵⁹. Le Comité est animé principalement par les Coalitions canadienne et française qui en assurent le co-secrétariat. Il s'agit d'une organisation informelle dont le siège est situé à Paris et à Montréal. Le CIL a obtenu le statut d'observateur auprès de l'UNESCO et il a formellement été consulté par celle-ci sur le contenu de la Convention sur la diversité culturelle. En marge du Xème Sommet de la Francophonie (Ouagadougou, 26-27 septembre 2004), la Coalition française pour la diversité culturelle et le CIL ont organisé une rencontre des organisations professionnelles de la culture des pays francophones. En outre, un Comité européen des Coalitions d'Europe est constitué en janvier 2005 pour faire entendre leur voix auprès des autorités européennes.

En décembre 1998, les gouvernements français et québécois font de la défense de la diversité culturelle l'une de leur priorité dans leur « partenariat stratégique »⁶⁰. Dans le cadre des rencontres annuelles alternées des Premiers ministres de la République française et du Québec, M. Lionel Jospin et M. Lucien Bouchard décident de mettre sur pied un groupe de travail franco - québécois sur la diversité culturelle coprésidé par la

⁵⁷ Voir, Déclaration et Programme des 4èmes rencontres internationales des organisations professionnelles de la culture http://www.cdc-ccd.org/Francais/Liensfrancais/rencontres_2005.htm

⁵⁸ De nos jours, le Comité regroupe 42 coalitions à travers le monde. (Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Bénin, Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Chili, Colombie, Congo, Corée du Sud, Côte 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).

⁵⁹ Depuis 2002, Pascal Rogard (personnage important du monde cinématographique français, Chevalier de la Légion d'Honneur) - est devenu président de la Société des Auteurs et Compositeurs Dramatiques (SACD) après avoir défendu les intérêts des milieux cinématographiques français pendant plus de vingt ans en tant que secrétaire général de la Chambre Syndicale des Producteurs et des Exportateurs des films français et délégué général de la société civile « Auteurs -Réalisateur -Producteurs » (ARP). Fondée en 1987 par Claude Berri (Acteur, Producteur, élevé en 2002 au grade de « officier de la Légion d'Honneur » par Jacques Chirac en 2002) l'ARP défend les intérêts économiques et moraux de ses membres (environ 200 membres, parmi eux, les plus connues figures du cinéma français comme Jean-Jacques Annaud, Jean-Luc Godard, Bertrand Tavernier, Costas Gavras, Claude Lelouch et Gérard Depardieu).

⁶⁰ Lachapelle (Guy), Maltais (Bruno), *Diversité culturelle et stratégies subéatiques : le cas du Québec*, Revue Internationale de Politique Comparée, vol. 12, n°2, 2005, p.153.

députée française au Parlement européen Catherine Lalumière et la députée québécoise Marie Malavoy (17-19 décembre 1998). L'objectif du Groupe de travail est de définir des positions communes franco-québécoises. Le groupe de travail rendra public son rapport *Evaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle* en juin 2002, élaboré par les juristes Ivan Bernier et Helene Ruiz Fabri et cette étude agira comme force de proposition autant dans le cadre de l'UNESCO que dans les réunions du RIPC.

Afin de diffuser la norme de la diversité culturelle et persuader les autres acteurs de la scène internationale (professionnels, gouvernements nationaux, organisations internationales), les acteurs impliqués (les gouvernants français, les milieux cinématographiques et culturels) acquièrent des modalités et des pratiques qui transcendent les frontières strictement nationales. Toutefois, selon notre perspective, l'action des professionnels et des milieux culturels reste plutôt co-diplomatique, comme dans le cas du GATT, que para-diplomatique. Il semble que la mobilisation en faveur de la diversité culturelle met à nouveau en scène des relations, ayant pour caractère le réseau entre les gouvernements français et les milieux culturels⁶¹. En d'autres termes, dans leur modalité, ces relations se dessinent transnationales et en même temps, elles appartiennent au domaine de la politique étrangère d'un Etat.

Dans la mesure où la diversité culturelle s'impose comme une cause internationale à défendre, un bien public mondial, 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 de la scène internationale. La diffusion et la légitimation d'une norme internationale, comme celle de la diversité culturelle, nécessite de l'émergence d'une « société civile globale » défendant la diversité des expressions culturelles et artistiques. Cette « société civile globale » – en disposant de ressources, de moyens financiers, ainsi que de capacités étroitement liés aux gouvernements nationaux – semble être le partenaire essentiel de l'implantation d'un pilier culturel de la gouvernance mondiale, incarné par la diversité culturelle. Au fond, les gouvernants français et les professionnels se trouvent plutôt en collaboration permanente, ayant comme objectif la réaffirmation et la légitimation du droit souverain de l'Etat d'adopter ses propres politiques culturelles et de « corriger » les défaillances du marché.

⁶¹ Selon notre perspective, les gouvernements français et les milieux cinématographiques français composent un réseau basé sur la réciprocité et l'interaction, un réseau composant un type du corporatisme démocratique, incarné par les institutions étatiques (CNC, Unifrance, ARP). Autrement dit, empruntant une expression à Risse-Kappen, les acteurs politiques et les professionnels cinématographiques sont soumis à des processus de tractations (*bargaining*) permanentes afin de mettre en place des compromis dans un environnement social de *give and take*. Risse-Kappen (Th.), *Public Opinion, Domestic structure, and foreign policy in liberal democracies*, *World Politics*, 43, July 1991, pp. 479-512.

Exprimé autrement, il nous convient de mettre en question à la fois le caractère volontaire et spontané de l'établissement de la société civile en matière de diversité culturelle et la dimension morale de résistance politique de la société civile en faveur de la protection et de la redistribution équitable des biens publics mondiaux⁶². L'objectif est plutôt de problématiser le concept d'une « société civile globale » en matière de culture en tant qu'une sphère publique d'association volontaire, isolée et distincte de l'édifice étatique. En principe, la société civile globale est perçue comme un champ d'action fondé sur l'éthique de solidarité qui représente une matrice idéologique et politique alternative de la sphère occupée par les États et les marchés⁶³. A l'instar de 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 »⁶⁴.

Toutefois, « la société civile en matière de culture » (Coalitions pour la diversité culturelle, RIDC) n'a aucune intention de contester, controverser, voire d'entraver l'action des États. Les décideurs politiques français ne sont pas défiés ou concurrencés par les acteurs non gouvernementaux comme ceux des Coalitions nationales pour la diversité culturelle. En revanche, les relations entre les décideurs français et les groupes culturels se manifestent sous la forme d'une coopération étroite et d'un échange continu, voire d'une mutuelle dépendance. Nous constatons ainsi moins une scission qu'une fusion organique entre le monde interétatique composé par les acteurs étatiques, les *sovereignty-bound actors*, et le monde multi – centré, ou monde des réseaux, composé des *sovereignty – free actors*, l'ensemble des acteurs non – étatiques⁶⁵. Ces acteurs non – gouvernementaux, institutionnalisés au mécanisme étatique français, ne visent guère à élargir leur autonomie par rapport aux pratiques du gouvernement français, ainsi qu'à banaliser la remise en cause des souverainetés étatiques.

Leur finalité est au contraire la consolidation de la souveraineté étatique en matière de culture et l'affirmation du droit légitime des États de mettre en œuvre des mesures dans le domaine culturel. La logique forte des acteurs impliqués est perçue comme une constellation stratégique des gouvernements nationaux (français et canadien) et de « la société civile mondiale » (Coalitions canadien et français) pour la diversité culturelle, qui interagissent, en cherchant de la visibilité internationale de leurs pratiques, de l'autorité de leurs positions, ainsi que de la légitimité de leurs préférences,

⁶² Voir, Amore (Louise), Langley (Paul), *Ambiguities of global civil society*, Review of international studies, 30, 2004, pp. 89-110.

⁶³ Voir, Falk (Richard), *Global civil society: Perspectives, Initiatives, Movements*, Oxford Development Studies, 26, 1998, p. 100.

⁶⁴ Laidi (Zaki), *La grande perturbation*, Champs Flammarion, 2004, p.42.

⁶⁵ A propos du concept « monde interétatique » et « monde multi-centré », voir, Rosenau (James), *Along the Domestic-Frontier : Exploring Governance in a Turbulent World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

dont les motivations, les ressources et les modalités d'action sont définies les unes en fonction des autres et leurs modes d'intervention et leurs thématiques se convergent⁶⁶.

La société civile en matière de culture est plutôt une construction politique qui sert la satisfaction des intérêts politiques. A l'instar de Marie Claude Smouts, « c'est une construction autoproclamée »⁶⁷ par les professionnels de la culture et certains gouvernements nationaux dont leur finalité et leur objectif sont de peser sur le fonctionnement des choses et la prise de décision politique à l'échelle internationale.

⁶⁶ « La société civile est utilisée par les hommes politiques et c'est le cas du RIDC. Sheila Copps crée le RIPC, la réunion des ministres. Ils n'ont pas eu la légitimité de gérer les affaires culturelles au niveau international et elle crée derrière le RIDC qui est un mouvement de la société civile regroupant des artistes, des acteurs, des hommes de la culture. Donc, le RIPC était en quelque sorte légitimé car derrière ça il y avait un mouvement de population qui est venu de porter une déclaration disant qu'on supporte vos actions. Autrement dit, c'est Sheila Copps qui invente le mouvement, le RIDC, ce n'est pas les artistes qui créent le RIPC. Le problème vital concerne la source de l'argent, du financement des Coalitions pour la diversité culturelle ou du RIDC. Dans la mesure où le financement vient du gouvernement français, ou canadien, la réflexion vient du gouvernement, c'est une question d'autonomie. Il y a un partage de conviction entre le gouvernement et l'industrie cinématographique. La question fondamentale, la clé sur la société civile est qui paie, la source du financement ». Entretien.

« 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 que en raison de la mondialisation, on ne peut plus prétendre aujourd'hui que les acteurs privés sont une affaire purement interne des Etats et ils n'émergent pas au plan international. A 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, a 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 a rien défini. Ce n'est pas nécessaire que le discours soit aussi formalisé pour que le message parte. Les Etats ont clairement des logiques clientèles, des relations privilégiées ». Entretien.

Les Coalitions pour la diversité culturelle ne sont pas un ONG à part entier. Elles ont mené une pression très forte vers les instances de l'UNESCO, la raison principale était de défendre leurs intérêts syndicalistes et leurs acquis. En quelque sorte, elles se considèrent comme les syndicalistes de la Convention. Entretien

⁶⁷ Smouts (Marie-Claude), *Société civile et bien commun : les leçons de la forêt* dans Delas (Olivier) et Deblock (Christian) (dir.), *Le bien commun comme réponse politique à la mondialisation*, Bruylant, Bruxelles, 2003, p. 169.

COMMENT INSTITUTIONNALISER UNE NORME SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

Le terme de la diversité culturelle permet d'engager une concertation large sur les rapports entre commerce et culture et de développer une vision globale et étendue à la fois sur la circulation des biens culturels à l'échelle planétaire et sur l'importance des politiques publiques établies par les États en faveur de la préservation des identités nationales face à la libéralisation constante des marchés. Par extension, un instrument juridique accorde une réflexion plus systématique et régulière en ce qui concerne des solutions envisageables en dehors des contraintes et restrictions imposées par le contexte institutionnel des négociations commerciales.

Le 2 novembre 2001, la Conférence générale de l'UNESCO, lors de sa 31ème session, adopte la Déclaration universelle sur la diversité culturelle en proclamant 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 ». Au lendemain des attentats du 11 septembre, la Déclaration se relève comme « une occasion pour les États de réaffirmer leur conviction que le dialogue interculturel est le meilleur gage pour la paix et de rejeter catégoriquement la thèse des conflits inéluctables des cultures et des civilisations ».

Parallèlement, au fur et à mesure, la norme de la diversité culturelle est incluse dans l'agenda des plusieurs instances internationales et régionales. La multiplication des déclarations internationales sur la diversité culturelle est caractéristique et spectaculaire et celle-ci devient un des grands enjeux du 21ème siècle. A titre d'exemples, la déclaration sur la diversité culturelle adoptée par le Conseil de l'Europe le 7 décembre 2000, l'article 51 du traité d'Amsterdam de l'UE, la déclaration de Cotonou sur la diversité culturelle adoptée par les ministres de la Culture de l'OIF (15 juin 2001), ainsi que la Résolution sur la diversité culturelle, adoptée au IIème Colloque des Trois espaces linguistiques (OIF, Union Latine, Organisation des États Ibéro-américains pour l'Éducation, la Science et la Culture) le 4 avril 2003, en sont l'illustration.

La promotion de la norme, exercée par ses entrepreneurs au niveau international, nécessite une sorte de plateforme organisationnelle à travers laquelle la diffusion de la norme s'effectuera. Deux options envisageables sont à la disposition des instigateurs des normes, soit l'implantation d'une plateforme institutionnelle, visant la propagation de la norme au sein de la scène internationale, soit la tentative de l'adhésion de la norme dans l'agenda d'une organisation politique déjà établie. La socialisation est un mécanisme dominant de la diffusion de la norme (*norm cascade*), un mécanisme à travers lequel les

entrepreneurs de la norme persuadent les autres membres de la société internationale d'adhérer à la promotion de la norme⁶⁸.

Les actions et les efforts des promoteurs de la diversité culturelle se sont portés sur l'élaboration d'un instrument international de gestion publique susceptible de fournir un cadre politique d'une nouvelle 'gouvernance mondiale' de la culture. Un instrument juridique permet une réflexion plus solide et régulière en ce qui concerne des options envisageables en dehors des restrictions imposées par le cadre institutionnel et normatif des organisations à caractère commercial. Il décrit la volonté explicite des entrepreneurs de la norme de « soumettre » les autres acteurs concernés à des règles, des valeurs, des intérêts et des enjeux communs. L'instauration d'un instrument international, et par extension l'institutionnalisation de la diversité culturelle ont pour effet de pérenniser les idées et les schèmes de réflexion esquissés au sein des rencontres internationales du RIPIC et des Coalitions pour la diversité culturelle, de stabiliser et de formaliser le caractère informel des rapports sociaux, établis au sein des réseaux internationaux et de figer la souplesse d'interactions entre les acteurs concernés.

Sortir du cadre des négociations de commerce a comme 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 sécurisation des échanges commerciaux en culture, reconnaît d'abord le droit légitime des États d'afficher et affirmer leur culture et la spécificité des biens culturels. L'établissement d'un IIDC permettra d'aborder de façon globale et alternative (hors du champ des négociations commerciales) la problématique du rapport entre commerce et culture.

De surcroît, « 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. Se 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 ».⁶⁹

⁶⁸ Voir, sur la question des plateformes organisationnelles, Finnemore (Martha), Sikkink (Kathryn), *International Norm Dynamics and Political Change*, International Organization, 52, 4, Autumn 1998 ; Klotz (Audie), *Norms reconstituting Interests: Global Racial Equality and US Sanction against South Africa*, International Organization, 49, 1995, pp. 451-478.

⁶⁹ 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.

C'est dans ce contexte qu'est lancé en février 1999 l'idée d'un instrument international sur la diversité culturelle⁷⁰. Développée dans le cadre des travaux du *Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCÉ) – Industries culturelles*,⁷¹ lequel est rattaché au ministère des Affaires étrangères et du commerce extérieur du Canada, celle-ci délaisse la stratégie de l'exemption culturelle suivie par le passé, pour mettre plutôt de l'avant une stratégie impliquant la négociation d'un nouvel instrument international qui porterait expressément sur la diversité culturelle et reconnaîtrait le rôle légitime que jouent les politiques culturelles nationales pour assurer la diversité culturelle.

Catherine Tasca, ministre de la Culture (2000-2002), déclare 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 »⁷².

L'objectif des acteurs est de fournir un cadre de référence, un code de conduite, ainsi qu'un forum de discussion pour tous les Etats qui considèrent la préservation de la diversité culturelle et la protection d'expressions culturelles comme des éléments essentiels de la mondialisation. Le principal défi que soulève l'adoption d'un IIDC est celle de son rapport aux normes du régime commercial international, incarné notamment par l'OMC, régime fondé sur les principes du commerce et de l'investissement dans les industries culturelles, du libre -échangeisme et de la réduction de l'intervention publique.

Le projet d'un instrument international sur la diversité culturelle est subséquemment approfondi dans le cadre de quatre instances distinctes, à savoir le Groupe canadien de consultation sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCÉ) – Industries culturelles, lui-même à l'origine de l'idée, le Réseau international sur la diversité culturelle (RIDC), le Groupe sur la mondialisation et la diversité culturelle, rattaché au Réseau international sur la politique culturelle (RIPC), ainsi que le Groupe de travail franco - québécois.

⁷⁰ Le terme « instrument » inclut toutes les formes d'accords internationaux, que l'on désigne sous les noms de traités, conventions, protocoles.

⁷¹ Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur - Industries culturelles, *Nouvelles stratégies pour la culture et le commerce : la culture canadienne dans le contexte de la mondialisation*, février 1999, consulter sur <http://www.international.gc.ca/tna-nac/canculture-fr.asp>. Le GCSCÉ fait partie du système consultatif du gouvernement fédéral canadien en matière de commerce extérieur. Il donne aux fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, ainsi qu'à ceux du ministère du Patrimoine canadien, la possibilité de consulter les représentants des industries culturelles du Canada.

⁷² Le Monde, 12/09/2001.

De printemps à l'automne 2002, chacune de ses instances rend publique sa propre version d'un accord international sur la diversité culturelle. La réflexion de ces projets semble être profonde et claire sur l'urgence de la mise en œuvre des mesures sur la protection de la diversité culturelle au niveau international, ainsi que sur la faisabilité d'un tel instrument. Les quatre ébauches 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 (comme celui de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle adoptée par l'UNESCO en 2001) 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 États pour agir et pour mettre en œuvre des mécanismes politiques appropriés pour la préservation de la diversité culturelle.

Travaillant à partir de la question sur le type d'organisme assumant la responsabilité de l'instrument international sur la diversité culturelle (IIDC), les projets réalisés, et surtout les travaux effectués au sein du RIPC et du RIDC⁷³, proposent un éventail de trois options. L'orientation de ces options a été déterminée par la portée qu'il faut attribuer à l'instrument pour 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 semble être riche et bien élaboré en ce qui concerne les objectifs, la mise en œuvre et le contenu normatif de l'IIDC. Sur le plan de l'Organisme d'accueil de l'IIDC, les quatre instances favorisent largement l'option de l'UNESCO, pourtant cette suggestion soulève certains obstacles et problèmes.

Les rapports du RIPC et du RIDC se sont concentrés sur quatre critères d'évaluation à propos de l'enceinte appropriée : mandat/structure, représentativité, positionnement, pouvoir normatif. Les trois options envisageables pour accueillir un IIDC sont l'OMC, l'UNESCO et l'établissement d'un instrument autonome⁷⁴. Les résultats retenus sont exposés ci-dessous :

⁷³ Voir, Réseau international sur la Politique Culturelle (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. Voir également, Bernier (Ivan), Fabri (Hélène -Ruiz), *Évaluation de la faisabilité juridique d'un instrument international sur la diversité culturelle*, Groupe de travail franco - québécois sur la diversité culturelle, 2002 ; GCSCE, *Accord international sur la diversité culturelle, Modèle pour discussion*, septembre 2002.

⁷⁴ Selon le document de réflexion *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les enjeux pour le Québec (mars 2000)* 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 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. En

Organisation mondiale du Commerce :

Points positifs

- Un modèle de consensus de prise de décisions qui traite tous les pays membres d'égal à égal. L'OMC n'exprime pas son opinion propre à titre d'organisation internationale, mais plutôt le point de vue de l'ensemble de ses membres. Elle constitue une entité entièrement réservée aux États ;
- Force réglementaire ; Forum pour les négociations mondiales de traités juridiquement contraignants ;

Points négatifs

- Ses procédures de prise de décision ou de règlement de conflits ne prévoient pas de rôle officiel pour les représentants de la société civile (secteur privé, organisations non gouvernementales) ;
- Ses principes comprennent une importance prédominante des questions commerciales, ainsi que l'objectif d'un régime commercial. Son existence est vouée à la libéralisation du commerce. Les mesures culturelles ne font pas partie du mandat officiel de l'OMC. Elle n'est pas particulièrement reconnue pour son expertise ou sa sensibilité à l'égard des questions de culture ;
- Étant donné les compétences de la Commission européenne (CE) en matière d'échanges internationaux, les États membres de l'Union européenne (UE) et du RIPC ne participeraient pas directement aux négociations poursuivies à l'OMC.

UNESCO :

Points positifs

- L'UNESCO est la seule agence du système des Nations Unies dotée d'un mandat sur la culture ;
- Le nombre de ses membres : sa vaste représentativité au niveau mondial lui assure une grande diffusion de ses principes ;
- Légitimité reconnue à l'UNESCO dans le domaine de la promotion de la diversité culturelle ; Légitimité de l'UNESCO à prendre en compte la difficulté des pays en développement à créer les industries culturelles nécessaires ; Le problème de la diversité culturelle n'est pas limité à la seule confrontation d'intérêts entre grands pays traditionnellement producteurs de biens culturels ;
- Compétence de l'UNESCO pour promulguer un instrument normatif international ;

Points négatifs

- Manque de procédure de règlement des différends ;

outre, selon lui, « l'hypothèse d'un rattachement à l'OMC est certainement intéressante du point de vue de l'efficacité. Mais, c'est aussi la plus difficile au plan de la réalisation dans la mesure où elle met en cause des règles juridiques fondamentales ».

- Sa grosseur et son caractère fortement institutionnalisé en ferait une organisation trop lente, et donc inefficace à court terme pour permettre la mise sur pied de l'instrument recherché ;
- L'UNESCO ne souhaite pas entreprendre une action qui compromettrait le retour des États-Unis ;
- Ses énoncés sont vastes et, en général, ne sont pas juridiquement contraignants pour les signataires ;
- L'absence d'un des participants les plus engagés dans le débat sur la libéralisation du commerce des biens et services culturels (États-Unis) condamnerait le futur instrument à la faiblesse, en lui ôtant une certaine légitimité.

Instrument autonome :

Points positifs

- Flexibilité et rapidité des négociations ;
- Travail juridique sur un IIDC déjà réalisé au sein du RIPC ;
- Le contenu du document ne subira pas de pressions externes ;
- Possibilité pour l'instrument de devenir « un rivage culturel » à partir duquel un pont pourrait être construit jusqu'à l'OMC ou que l'instrument puisse être reconnu dans le système de l'UNESCO.

Points négatifs

- Manque de notoriété, de légitimité et de large membership attribués par les organisations internationales ;
- Exigence d'une structure administrative appropriée afin de négocier et gérer un traité – secrétariat, structure administrative, bureaux, financement ;
- Nécessité d'un cadre institutionnel légitime afin d'appuyer le processus de surveillance et de règlement de différends ;
- Faiblesses financières et bureaucratiques de promotion de l'instrument à l'échelle planétaire.

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 septembre-4 octobre 2002). Celle-ci encore, sous l'impulsion de la France, 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 Jacques Chirac annonce son choix de mener la réflexion à l'UNESCO. Le Président Chirac 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. « 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 »⁷⁵. Le 12 mars 2003, en réponse à l'initiative de certains Etats⁷⁶ désireux d'inscrire à l'ordre du jour de la 166ème 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* ».

Comme le souligne Jean Musitelli⁷⁷ sur ce point, les responsables français ont constamment plaidé pour que on traite 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

⁷⁵ « 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 (2002). On n'a jamais réfléchi à cette perspective de l'UNESCO, 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. Lorsque on étudie le discours, on a l'impression que 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 que 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. Il faut savoir que l'UNESCO n'a jamais été perçue par beaucoup de professionnels des milieux culturels ou cinématographiques, comme une institution très dynamique, pour eux, c'était une institution ancienne et lourde. Il y avait des vraies hésitations sur l'option de l'UNESCO. Dès que Chirac a lancé son discours, on a reformulé notre problématique, c'est-à-dire, la question n'était pas où on va traiter la diversité culturelle mais comment on va la traiter au sein de l'UNESCO. Dans la mesure où Matsuura (directeur de l'UNESCO) n'était pas favorable à cette question, il y avait un travail à faire ». Entretien

Les Canadiens ne voulaient pas négocier la question de la diversité culturelle au sein de l'UNESCO et ils préféreraient l'établissement d'une instance internationale autonome en matière de diversité culturelle. Au fait, ils craignaient que le discours de Matsuura serait proaméricain. Entretien

Sans le Président de la République française, sans sa contribution, son implication personnelle, la vitesse de l'adoption de la Convention n'aurait pas la même. La première objection du directeur général de l'UNESCO était que l'UNESCO ne négocie pas deux Conventions en même temps. En 2002, on était au cours des négociations sur la Convention sur le patrimoine immatériel, c'était le grand pari du directeur général. Selon lui, d'abord, il faut finir avec le travail de la Convention sur le patrimoine immatériel pour passer aux négociations sur la diversité culturelle. Donc, il était réticent concernant l'idée d'une Convention sur la diversité culturelle car elle serait un obstacle à son projet personnel du patrimoine immatériel. Deuxièmement, le deuxième dossier de l'UNESCO était le retour des Etats-Unis, et une Convention sur la DC pourrait perturber le retour des Etats-Unis. De toute façon, les Etats-Unis était farouchement contre le projet de la Convention. Le directeur général n'a pas essayé d'étouffer les négociations, il a été adapté à la situation, mais il était toujours réticent, la vérité est qu'il n'a pas facilité le processus, il était toujours prudent. Entretien

« Il y avait des débats sur l'espace international approprié pour accueillir la Convention sur la diversité culturelle. Il y avait des personnes très hostiles à la perspective d'une Convention au sein de l'UNESCO. Selon elles, l'UNESCO est une vieille maison, les choses vont très lentement. C'est le gouvernement français qui nous a convaincu qu'il mettrait les moyens nécessaires à la disposition de l'UNESCO pour faire en sorte que cette Convention soit adoptée très rapidement ». Entretien

⁷⁶ Allemagne, Canada, France, Grèce, Maroc, Mexique, Monaco, Sénégal, appuyés par le Groupe francophone de l'UNESCO.

⁷⁷ Musitelli (J.), *La Convention sur la diversité culturelle : anatomie du succès diplomatique*, Revue Internationale et Stratégique, n°62, été 2006. Jean Musitelli, conseiller d'état, ancien ambassadeur de France auprès de l'UNESCO (1997-2002), il a été membre du groupe d'experts internationaux pour préparer le projet de Convention sur la diversité culturelle.

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 l'on 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.

Par extension, les gouvernants français cherchent à bénéficier 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. Au sein de l'organisation internationale de la culture (siégée à Paris), la France semble être le gardien des cultures du monde entier, le garant du dialogue interculturel, le pays protecteur des expressions artistiques, un État voué à préserver les œuvres artistiques et les biens culturels 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 culturelles et des échanges artistiques. En tirant profit des schèmes de pensée et d'idées déjà implantés au sein de l'UNESCO, les décideurs français s'imposent comme les détenteurs naturels de la norme de la diversité culturelle.

Dans le contexte de la mondialisation, 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 »⁷⁸. Les gouvernants français cherchent à renégocier la légitimité de la souveraineté étatique, profondément remise en cause par les organisations internationales à caractère commercial, comme celles de l'OMC ou de l'OCDE. Paradoxalement, la légitimation de la souveraineté étatique en matière de culture demeure reliée à la légitimité de l'organisation internationale de faire avancer les procédures acceptées pour l'adoption d'une Convention et de faire « imposer » des obligations aux États-parties. Les règles du jeu de la légitimité de la souveraineté étatique en matière de culture sont transférées aux institutions supranationales. L'UNESCO est considérée comme une source de légitimité du droit des États de mettre en œuvre leurs propres politiques dans le domaine culturel. Alors que la source légitimatrice de l'exception culturelle était l'espace national et l'autorité étatique, les fondements de la légitimation de la diversité culturelle résident dans l'autorité et le pouvoir politique des institutions supranationales.

La démarche au sein de l'UNESCO a pour objet de mieux asseoir le principe de la diversité culturelle en l'enchâssant dans les lignes normatives du droit international d'une organisation en ayant comme mission majeure la construction de la paix à travers le dialogue des cultures. Les entrepreneurs de la norme cherchent à profiter du réservoir

⁷⁸ Laidi (Zaki), *La grande perturbation*, Paris, Éditions Flammarion, 2004, p. 163.

symbolique de l'UNESCO sur la diversité culturelle. Selon les décideurs français, une organisation internationale comme celle de l'UNESCO se borne à faciliter la convergence des comportements des acteurs en fournissant un cadre de discussion et des moyens financiers et symboliques pour négocier une Convention sur une norme commune comme celle de la diversité culturelle, norme déjà élaborée par les entrepreneurs au delà de l'institution. Le cadre normatif de l'UNESCO paraît être une ressource externe, assurant la légitimité nécessaire à la souveraineté étatique en matière de culture. Les entrepreneurs visent à se saisir de ce cadre, légitimant leurs politiques publiques en matière de culture à travers le stock de ressources cognitives de l'organisation.

En d'autres termes, l'appareil légal et bureaucratique de l'UNESCO accordera l'institutionnalisation internationale de la diversité culturelle et sa transformation en règle internationale, en permettant parallèlement l'établissement d'une régularité dans les échanges culturels et la coopération culturelle au niveau mondial. Grâce à « sa bureaucratie et son expertise »⁷⁹, l'UNESCO est capable de convertir la diversité culturelle en nouvelle règle de la société internationale et à produire de cognition sociale à propos de l'enjeu du « commerce - culture ». Les promoteurs de la norme cherchent à intégrer le droit légitime des États en matière de culture au sein d'une Organisation internationale comme celle de l'UNESCO car son poids légal et bureaucratique peut façonner des tâches internationales partagées par les acteurs de la société internationale, de légitimer l'action des certaines catégories d'acteurs comme celle de la « société civile » pour la diversité culturelle, ainsi que de diffuser les principes fondateurs de la diversité culturelle.

De toute façon, les fonctionnaires de l'UNESCO disposent également de leurs propres intérêts et de leur propre rationalité. Une Convention comme celle de la diversité culturelle constitue une opportunité pour eux d'élargir l'éventail de leurs tâches et de leurs pouvoirs, et de sortir d'une action strictement basée sur la classification du patrimoine mondial. La gestion et la conduite d'un enjeu si considérable comme celui du commerce et de la culture offre de la visibilité internationale, de la notoriété et de l'autorité aux fonctionnaires de l'organisation internationale.

⁷⁹ Barnett (Michael N.), Finnemore (Martha), *The Politics of Power, and Pathologies of International Organizations*, *International Organization*, 53, 4, 1999, p.699.

CONCLUSION

D'ores et déjà, la diversité culturelle figure au cœur du débat sur le développement, sur la gouvernance démocratique des États et la gouvernance mondiale, une condition inséparable de la consolidation et de l'épanouissement démocratique à l'échelle nationale, régionale et globale. La diversité culturelle surmonte la problématique de l'audiovisuel et pose la culture comme un enjeu mondial⁸⁰. 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. A 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 et de simple marchandise.

Le véritable succès de l'emploi du terme « diversité culturelle » réside dans la prise de conscience au niveau mondial de la signification du bien collectif, comme celui du bien culturel et artistique. Cette prise de conscience s'est manifestée précisément, dans la multiplication des conférences, déclarations, accords ou réseaux censés s'occuper de la production ou de la protection de ce bien public. La diversité culturelle tend à recourir à des schémas politiques énonçables et des représentations explicites et positives. C'est un processus cognitif de reconsidération d'une stratégie en fonction des cadres normatifs actuels, de construction d'un canevas sémantique et conceptuel, englobant des perceptions diversifiées, comme celles de la souveraineté étatique, de la menace néolibérale des États-Unis, du dialogue des cultures, de la supériorité des biens artistiques sur les marchandises, de la circulation mondiale des biens culturels, de la coopération culturelle internationale etc. Comme le soulignent les auteurs d'un Document de travail élaboré pour la première rencontre des experts de la coopération internationale, « le texte de la Convention a la vertu politique de positionner la diversité culturelle parmi les priorités de l'agenda de la politique globale et de considérer, pour la première fois, la sauvegarde de la diversité culturelle comme un principe international légal »⁸¹.

⁸⁰ « 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.

⁸¹ Working Document, Convention on the protection and promotion of the Diversity of Cultural Expressions, First Meeting of Experts on International Cooperation, July 10-12 2007

Au-delà de la protection des biens cinématographiques, la diversité culturelle établit un questionnement d'urgence à la fois étendu et large qui touche la plupart des acteurs de la scène internationale. Derrière ce questionnement, les promoteurs de la norme ont instauré un des principes fondateurs du débat sur la diversité culturelle, celui de la spécificité des biens culturels, de la souveraineté culturelle et de la latitude des États de mettre en œuvre leurs propres dispositifs en matière de culture. La préservation de la diversité des expressions culturelles à travers l'intervention étatique dans le domaine culturel est considérée comme désirable en soi, pour l'ensemble de l'humanité, comme facteur significatif de la sécurité mondiale et de l'équilibre international.

Pour les acteurs concernés, l'adoption du terme de la diversité culturelle suppose d'élaborer dans un même mouvement l'aspect juridique et l'aspect politique de l'enjeu, la dimension internationale, régionale et nationale, le lien au social comme le lien aux valeurs, en touchant tous les niveaux politiques, de micro au macro. L'objectif d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle est clair : il s'agit de reconnaître la spécificité des biens et services culturels, d'assurer la permanence, la légitimité et donc la sécurité juridique des politiques actuelles ou futures mises en œuvre par les États pour la préservation de leur patrimoine et le développement de leurs expressions culturelles.

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 autour d'une cause plus étendue comme celle de la protection de la diversité culturelle. D'une part, la construction de la diversité culturelle par les entrepreneurs vise à saisir les attentes non satisfaites d'un certain nombre d'acteurs de la scène internationale dans la mesure où ces acteurs peuvent identifier leurs intérêts catégoriels à un intérêt commun et large, à un terme plus élastique, à savoir la préservation de la diversité culturelle. 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 se 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.

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'imposer⁸². Même si la France cherche toujours à garder son rang sur la scène internationale, le principe fondamental d'une indépendance nationale en matière de culture ne pouvait plus s'exprimer sous la forme prônée par le général de Gaulle, et incarnée sous le terme de l'exception culturelle française lors des négociations du GATT (1993). Le revirement de la diversité culturelle

⁸² Macleod (A.), Viau (H.), *La France: les institutions internationales au service du rang?*, Etudes internationales, volume XXX, n 2, juin 1999.

se traduit comme une tentative de forger un terme mobilisateur autour duquel la France peut rallier les autres intéressés.

Selon Jean Musitelli, « plaçant la défense de ses intérêts nationaux sous l'égide de valeurs collectives, la France a transformé ce qui risquait de devenir un combat isolé d'arrière – garde en une ambition universellement partagée pour construire le premier pilier culturel de la gouvernance mondiale »⁸³. Le discours construit autour de la diversité culturelle désigne également une tentative de la part française de semer les prémices idéologiques et cognitives de l'émergence et de la construction « d'un État culturel »⁸⁴ à l'échelle internationale. Un discours reposé sur le cadre normatif actuel apparaît comme une ressource nécessaire par laquelle les gouvernants/milieus culturels français s'appliquent à promouvoir au reste du monde le référentiel interne d'action collective en matière de culture, à diffuser une nouvelle norme de comportement et de pratique au nom des intérêts supérieurs et universels comme « l'Humanité » ou « la Paix ». Un tel discours tend à incorporer des règles, des visions et des valeurs, jadis divergentes, en prétendant englober en son sein l'ensemble de l'humanité. 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 internationale.

Le droit souverain de l'État en matière de culture 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)⁸⁵. La construction d'un nouveau bien public mondial comme celui de la diversité culturelle, renvoie à la volonté, explicite et implicite, des certains acteurs « de franchir une nouvelle étape dans la quête d'une Cité idéale dont les conditions se sont au fil des siècles, mondialisées »⁸⁶. En conséquence, les tissus de la diversité culturelle semblent être les germes légitimateurs à la fois imaginaires et idéologiques du mythe de la Cité idéale mondiale, Cité harmonieuse à travers le respect de sa diversité humaine, sociale et culturelle.

Tous les États ont le droit et le devoir d'établir « un État culturel » et de préserver la spécificité des biens culturels, ainsi que de protéger les porteurs de ces biens, comme les artistes, les cinéastes ou « les industries de l'imaginaire »⁸⁷. La diversité culturelle

⁸³ Musitelli (J.), *La Convention sur la diversité culturelle : anatomie du succès diplomatique*, Revue Internationale et Stratégique, n°62, été 2006.

⁸⁴ Fumaroli (Marc), *L'Etat culturel, une religion moderne*, Paris, Librairie générale française, 1992.

⁸⁵ Voir, Lagroye (Jacques), Bastien (François), Sawicki (Frederic), *Sociologie politique*, Presses de SciencesPo et Dalloz, 5^e édition, 2006, pp. 440-461.

⁸⁶ Constantin (François), *Les biens publics mondiaux : un imaginaire pour quelle mondialisation ?* dans Constantin (François.), *Les biens publics : un mythe légitimateur pour l'action collective ?* Paris, L'Harmattan, 2002, p. 21.

⁸⁷ Flichy (Patrice), *Les industries de l'imaginaire*, Grenoble, PUG, 1980.

permet d'universaliser les fondements cognitifs et idéologiques de l'État culturel, gommant pourtant à la fois son origine française⁸⁸ et son message « messianique »⁸⁹.

Les gouvernants/milieus culturels français ont cherché à universaliser un imaginaire national fondé sur la primauté de l'État culturel et de la spécificité des biens culturels. Ils ont réussi à diffuser le noyau principal de l'exception culturelle française, à savoir la souveraineté étatique en matière de culture, en la détachant de son origine symbolique. L'exception culturelle désigne 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 »⁹⁰. Au sein de la scène internationale actuelle, ce modèle culturel devait délaissier une partie fondamentale de son identité pour être appropriée par une pléthore d'acteurs. D'ores et déjà, les gouvernants français ne maîtrisent pas les trajets de la diversité culturelle et ses répercussions cognitives au sein de la société internationale. Le droit légitime des États concernant la mise en œuvre des politiques culturelles est désormais libéré de son pacte à la fois exclusif et universel avec les racines françaises. La volatilisation de la norme paraît être le prix inéluctable de la sauvegarde de l'« État culturel français » qui est dorénavant dépouillé de sa singularité universelle et son exemplarité.

⁸⁸ « 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 de 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 (...) Le grand succès de la France était de faire la reconnaissance de ce projet par la communauté internationale. Au fond, le fait qu'en ce moment ce projet nous échappe, révèle le succès de la France. C'est une logique de partir d'un projet français, d'essayer de le multilatéraliser, de l'eupéaniser, de l'internationaliser. C'est normal que chaque fois qu'on franchi une étape, on change un peu de nature. Le projet nous échappe, c'est logique » Entretien

⁸⁹ Terme élaboré par Albert Salon pour désigner le mythe fondateur de l'action culturelle de la France à l'étranger. Selon lui, « nous avons choisi d'appeler « messianisme » l'ensemble des mythes et idées-forces qui sous-tendent l'action culturelle de la France dans le monde. Cette volonté du messianisme prend la forme dès le XVII^e siècle d'un messianisme catholique : face aux empires ottoman, 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 XVIII^e 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, les mythes les plus modernes, les plus progressistes et les plus chargés d'espérance pour l'humanité ». Salon (Albert), *L'action culturelle de la France dans le monde*, Université Paris I, Panthéon Sorbonne, Thèse pour le Doctorat d'État en Lettres, 1980, 1678p.

⁹⁰ Furet (François), Juillard (Jacques), Rosanvallon (Pierre), *La République du Centre : la fin de l'exception française*, Paris, Calmann-Lévy, 1988.