



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/EM.20/2
30 septembre 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission du commerce des biens et services,
et des produits de base

Réunion d'experts sur les services audiovisuels:
améliorer la participation des pays en développement
Genève, 13-15 novembre 2002

**SERVICES AUDIOVISUELS: AMÉLIORER LA PARTICIPATION
DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Les services audiovisuels sont au cœur de la mondialisation et sont en même temps d'importants vecteurs de différentes cultures. La domination, dans ce secteur, d'un petit nombre de producteurs intégrés à l'échelle mondiale accroît encore la difficulté qu'éprouvent même les meilleurs producteurs de films et d'émissions de télévision de pays en développement à soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux et même sur leurs marchés nationaux. La tension entre culture et commerce, comme entre santé et commerce, réapparaît une fois encore tandis que les pays s'engagent dans des négociations dans le cadre de l'AGCS. Pour qu'il soit possible de progresser dans les négociations multilatérales, il faut trouver à ce conflit une solution équilibrée. À cette fin, on pourrait recourir à une solution sectorielle - annexe, protocole ou instrument spécifique de même genre. Cet instrument sectoriel pourrait établir un lien avec d'autres instruments internationaux relatifs à la culture qui pourraient être élaborés hors de l'OMC. Les experts voudront peut-être rechercher les meilleures stratégies commerciales et de développement que les pays en développement pourraient mettre en œuvre dans le secteur audiovisuel pour éviter que les préoccupations culturelles n'entrent en conflit avec les considérations commerciales, rechercher les conditions requises pour que les pays puissent bénéficier d'une libéralisation progressive, dans ce secteur, et étudier les modalités selon lesquelles l'intégration régionale peut contribuer à renforcer les échanges et à assurer le développement équilibré des pays en développement.

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Page</u>
Introduction	4
I. Le marché des services audiovisuels	4
A. Caractéristiques structurelles des marchés du film et de la télévision	5
B. Secteur de la musique	8
II. Principales caractéristiques des échanges de services audiovisuels	10
A. Aperçu des obstacles au commerce	10
B. Culture et commerce	12
C. Importance des échanges de produits audiovisuels dans les pays en développement	12
D. Investissement dans le secteur audiovisuel	13
E. Mouvement des personnes	13
F. La dimension du marché	14
G. Appui des pouvoirs publics	14
H. Coopération régionale	15
I. Répercussions des technologies et normes nouvelles	16
III. Les services audiovisuels dans le cadre de l'OMC	17
A. Les services audiovisuels dans le cadre de l'AGCS	17
B. Chevauchement entre l'AGCS et le GATT	18
C. Négociations en cours sur les services	19
D. Autres évolutions présentant un intérêt potentiel pour les négociations entreprises dans le cadre de l'AGCS	21
IV. Intérêts et préoccupations des pays en développement	21

INTRODUCTION

1. La Commission du commerce des biens et services, et des produits de base, à sa sixième session tenue du 4 au 8 février 2002, a décidé, conformément au Plan d'action de Bangkok, de convoquer une réunion d'experts sur le thème Services audiovisuels: améliorer la participation des pays en développement. La CNUCED et l'UNESCO ont uni leurs efforts pour préparer cette réunion d'experts, dont le but est que les questions liées au commerce et à la culture soient prises en considération comme il convient. La présente note s'attache principalement aux services les plus importants du secteur audiovisuel qui sont fournis dans le monde entier par l'intermédiaire de la radiodiffusion et de la télévision, des cinémas, des ventes et locations de bandes vidéo ainsi que de produits multimédias. Les droits de propriété intellectuelle ont, certes, beaucoup d'importance dans chacun de ces domaines, mais les questions qui s'y rapportent mériteraient d'être examinées séparément par des spécialistes, et ne sont donc pas étudiées de façon plus détaillée ici.

2. La présente note examine la structure actuelle des marchés mondiaux de produits audiovisuels, dégage les caractéristiques principales des échanges de services audiovisuels et met en lumière les perspectives de participation effective qui s'offrent aux pays en développement dans ce domaine. L'UNESCO a ouvert la voie pour ce qui est des biens culturels, mais on ne dispose pas encore de statistiques comparables à l'échelle internationale sur le commerce des services; les données présentées ici, compilées à partir de différentes sources, le sont donc uniquement à des fins d'illustration.

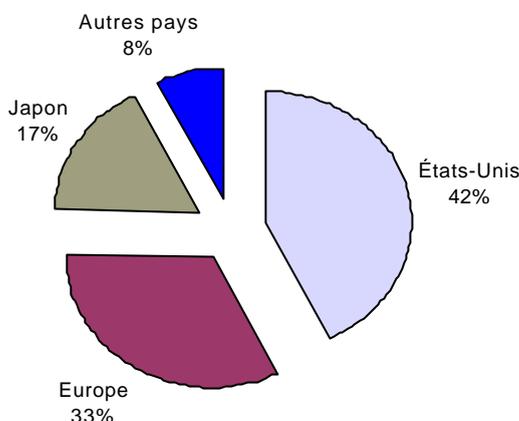
I. LE MARCHÉ DES SERVICES AUDIOVISUELS

3. En l'an 2000, 92 % des recettes mondiales tirées des services audiovisuels étaient obtenues par des entreprises de ce secteur originaires des États-Unis, de l'Union européenne ou du Japon. Dans les années 90, les conglomérats de médias ont fait un saut qualitatif spectaculaire, enregistrant des taux de croissance stupéfiants qui leur ont permis d'accéder au rang d'empires audiovisuels gigantesques. Les grosses entreprises de médias ont renforcé leur pénétration des marchés télévisuels du monde entier, à la fois en exploitant directement des chaînes de télévision privées et en vendant leurs produits aux stations privées et publiques nationales.

4. Outre les neuf géants des médias, il y a un second niveau composé de 60 à 70 puissantes entreprises de médias nationales ou régionales, dont le chiffre d'affaires annuel dépasse le milliard de dollars des États-Unis. On trouve aussi des conglomérats de médias dans les pays en développement, où ils occupent une position particulièrement forte sur le marché. Les conglomérats de médias de pays développés comme de pays en développement s'emploient de plus en plus à prendre pied sur différents marchés, en particulier dans les pays qui parlent la même langue.

Figure 1

Chiffres d'affaires tirés de l'audiovisuel par les 50 principales entreprises mondiales - Part en pourcentage en 2000



5. La capacité d'offre de services audiovisuels est déterminée par les facteurs suivants:

- le fait que les coûts fixes et les coûts irrécupérables sont élevés tandis que les coûts marginaux sont faibles, ce qui donne un avantage aux pays disposant d'un vaste marché intérieur et leur permet de bénéficier d'économies d'échelle et de gamme;
- les ressources - talent et créativité - existantes;
- les dysfonctionnements du marché - effets d'entraînement, externalités culturelles et protection des droits de propriété intellectuelle;
- l'importance du développement technologique numérique pour divers éléments du secteur;
- l'incertitude de la demande et les risques qu'elle entraîne, en particulier pour les produits et services audiovisuels nouveaux;
- le cadre réglementaire et les politiques culturelles.

A. Caractéristiques structurelles des marchés du film et de la télévision

6. Les organismes de télédiffusion et les exploitants de salles de cinéma acquittent normalement un droit de licence d'exploitation pour pouvoir projeter un film ou diffuser une émission de télévision donnés un nombre limité de fois ou pendant une période limitée sur un marché déterminé. L'organisme de télédiffusion peut aussi choisir de cofinancer une émission et de participer ainsi à la vente des droits correspondants à d'autres organismes. La vente de biens connexes prend de plus en plus d'importance, en particulier dans le cas de certains films à gros budget. L'univers de la télédiffusion a complètement changé pendant les 10 dernières années, et ce secteur est maintenant considéré comme l'un des piliers de la nouvelle économie. En raison de l'innovation technologique qui a provoqué la convergence des télécommunications, de l'Internet et des services audiovisuels, et ouvert de nouvelles possibilités de fusion et de coentreprise, les entreprises publiques et privées ont lutté de vitesse pour se mettre aux nouveaux services de médias.

7. Dans les secteurs de l'Internet et des télécommunications, un surinvestissement excessif dans l'infrastructure a entraîné des conséquences majeures pour certaines entreprises. Après une période pendant laquelle les grandes entreprises de médias sont devenues encore plus grandes en investissant pour réaliser la convergence entre contenu et distribution, les retombées de l'affaire *Vivendi* risquent de donner lieu à une série de scissions parmi ces entreprises géantes.

8. L'investissement moyen nécessaire pour réaliser un film cinématographique de long métrage aux États-Unis est bien supérieur au budget de n'importe quel film européen, mais comme la dimension du marché intérieur y permet de recouvrer l'investissement sur ce marché même, les films américains resteront néanmoins plus compétitifs par rapport à leur coût que les films européens sur d'autres marchés aussi. On peut en dire autant des programmes de télévision, dont les coûts de production peuvent aussi être recouverts sur le marché intérieur. De ce fait, les films et émissions de télévision des États-Unis sont vendus à d'autres pays à des prix plusieurs fois inférieurs à ce qui serait nécessaire pour produire dans ces pays des émissions de télévision originales.

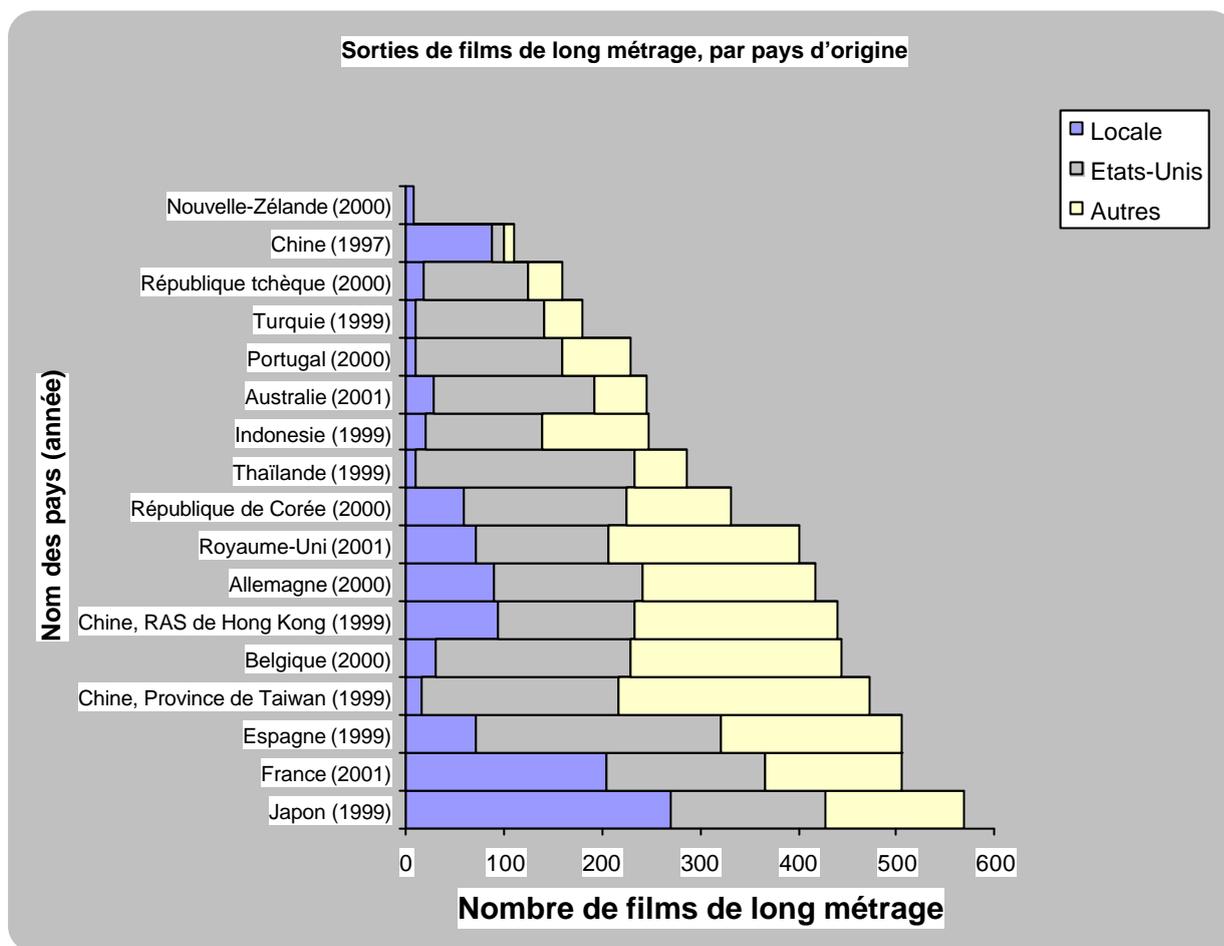
9. La production mondiale de films¹ s'établissait à 3 540 films en 2000; elle était en augmentation de 21 % aux États-Unis, stable à 93 films en Amérique latine, en augmentation de 2 % en Asie de l'Est et de 12 % en Inde grâce aux mesures prises par les pouvoirs publics pour ouvrir l'industrie aux nouveaux investissements privés. Le Royaume-Uni et la France comptaient pour 61 % des investissements consacrés à la production de films européens. Les coproductions représentaient 8 % de la production cinématographique du monde entier, la proportion des coproductions - 30 % - étant la plus élevée en Europe. Les États-Unis maintiennent une position dominante incontestée sur le marché des longs métrages dans l'ensemble des pays, à peu d'exceptions près. Comme le montre la figure 2, sur de nombreux marchés, les films et émissions de télévision américains représentent plus de la moitié du marché total. Parmi les rares exceptions, on peut citer, par exemple, l'Inde, Hong Kong (Chine) et le Nigéria, qui ont pu encourager le développement de leur marché intérieur et, en raison de la dimension de ce marché, ont réussi à y être compétitifs par les coûts avec les produits américains.

10. On a estimé qu'en l'an 2000, moins de 2 % d'Africains avaient vu un film africain, ce qui n'est pas surprenant dans une région qui, pendant les neuf décennies écoulées, n'a guère produit plus de 600 longs métrages². L'Afrique du Sud produit à l'heure actuelle deux longs métrages par an, et est le plus gros producteur de la région. La part des films américains est de 70 % sur le marché africain, tandis que celle des films africains n'est que de 3 % sur leur propre marché. Les pays les moins avancés, malgré leurs efforts concertés pour promouvoir la production et la diffusion de films pour la télévision et la vidéo, se heurtent à de gros problèmes de financement. L'une de leurs priorités est de faire en sorte, dans la mesure où ils peuvent obtenir la technologie et les investissements nécessaires, que les émissions de télévision soient diffusées dans l'ensemble du pays. Dans un certain nombre de pays en développement, la télévision est essentiellement une télévision d'État, et c'est seulement à une date récente que beaucoup de ces pays ont commencé à envisager ou à mettre en œuvre la privatisation de la télédiffusion visuelle.

¹ <http://www.screendigest.com/>.

² A. Joffe et N. Jacklin, «SME development and employment in the cultural sector in the SADC region: The film and TV industries in the SADC region», rapport établi pour l'OIT, novembre 2001.

Figure 2



Source: UNESCO et Screen Digest, <http://www.screendigest.com/>.

11. Certaines pratiques commerciales des agents économiques sur les marchés du film et des programmes de télévision amènent à s'inquiéter d'un éventuel comportement anticoncurrentiel. Il faudrait étudier plus avant les répercussions économiques des mesures énumérées ci-dessous:

- Le système de distribution «par étapes», qui permet la sortie successive de films, de vidéos et d'émissions de télévision de manière progressive (par étapes) si bien qu'au bout d'un certain temps, on aura revendu le produit sur différents marchés, au prix de faibles dépenses supplémentaires.
- La discrimination par les prix, qui a parfois été assimilée au dumping parce que les coûts initiaux de production sont en grande partie recouverts sur le marché national et que les prix facturés sur les marchés étrangers n'ont que peu de rapport avec les coûts de production effectifs.
- Les restrictions à l'importation parallèle de films, de bandes vidéo et d'émissions de télévision permettant d'imposer le système des étapes de distribution, qui structure

aussi la manière dont la plupart des projets de télévision et de cinéma sont financés, et détermine l'évaluation des droits de distribution.

- Les pratiques commerciales restrictives dans la distribution internationale des programmes. Par exemple, de nombreux pays prévoient une exemption limitée de l'application de la législation antitrust en faveur de la formation et du fonctionnement d'associations d'entreprises par ailleurs concurrentes, si bien qu'elles peuvent procéder à des ventes à l'exportation collectives.
- La période minimale d'exploitation imposée par les distributeurs de films, qui peut obliger les petits exploitants de salles à renoncer à montrer certains titres et diminue de ce fait leur viabilité commerciale.
- Les contrats «forfaitaires» par lesquels un distributeur exige qu'un exploitant de salle ou un organisme de télédiffusion achète la totalité ou une partie de la future production d'un distributeur ou d'un producteur, et non pas les programmes un par un à mesure qu'ils sont présentés.
- La location en bloc ou en paquet de films et d'émissions de télévision par les distributeurs internationaux, qui permet d'imposer des produits moins recherchés en même temps que ceux qui le sont davantage.
- Les périodes de «non-partage» imposées par les principaux distributeurs, qui empêchent un cinéma de montrer différents films à différentes heures de la journée ou différents jours de la semaine et qui sont particulièrement contraignantes pour les petits exploitants indépendants.
- Les refus d'approvisionnement et les clauses d'exclusivité dans les contrats, par lesquels un distributeur peut refuser de fournir les copies en exclusivité de films promis à un grand succès à deux cinémas concurrents, à moins que le public supplémentaire généré soit suffisant pour compenser à la fois la perte du prix de location résultant du partage des recettes et le coût supplémentaire de la copie. En pareil cas, les distributeurs indépendants sont souvent perdants, parce que lorsqu'ils finissent par louer le film pour le projeter, la demande risque de s'être affaiblie.

B. Secteur de la musique

12. Le secteur de la musique comprend la production, la reproduction et la diffusion d'enregistrements, de spectacles en direct, d'émissions de radio ou de télévision, la distribution commerciale, la transmission par câble ou par satellite, etc. Il implique la participation de compositeurs, de paroliers et d'interprètes ou exécutants, ainsi que celle d'agents, de directeurs, de promoteurs, d'éditeurs de musique, de maisons de disques, de sociétés de recouvrement des droits d'auteur, et intéresse toute une gamme d'autres fournisseurs de services tels que propriétaires de studios, ainsi que les utilisateurs d'enregistrements musicaux et consommateurs individuels. Ces dernières années, les ventes mondiales d'enregistrements musicaux sont restées stables au niveau atteint au milieu des années 90, soit environ 40 milliards de dollars des

États-Unis, 80 % du marché mondial étant contrôlés par les grandes sociétés transnationales des États-Unis, d'Europe et du Japon³, comme le montre la figure 3.

Figure 3

Région ou pays	Domination du marché des œuvres musicales par les principales entreprises, en pourcentage, 1995
Europe	80
États-Unis	72
Amérique latine	66
Japon	56
Asie du Sud-Est	34
Chine	20

Source: Le secteur de la musique dans la nouvelle économie, Rapport du Séminaire Asie-Europe, Lyon, 25-28 octobre 2001, Institut d'études politiques de Lyon.

Le secteur mondial de la musique est exposé à l'heure actuelle à une série de pressions qui transforment radicalement les modalités selon lesquelles se font la production, la distribution et la consommation d'œuvres musicales. Les principaux facteurs de cette évolution sont les suivants: l'évolution de la structure de la demande, la structure de l'industrie du disque qui, depuis de nombreuses années, voit se poursuivre la domination exercée par les grandes sociétés, créant un élément dans lequel il est de plus en plus difficile, pour des maisons de disques indépendantes, de rester viables, le piratage et l'application effective des droits d'auteur, mais aussi, par ailleurs, l'incidence du commerce électronique et du nouvel environnement numérique qui peuvent offrir au secteur de la musique des possibilités de gains commerciaux. Les récentes tendances du marché reflètent un ralentissement de la croissance sur les marchés existant de longue date et une croissance plus rapide en Europe orientale, en Amérique latine, en Asie, en Afrique et au Moyen-Orient. L'accroissement des dépenses consacrées aux œuvres musicales est directement lié à l'accroissement du revenu des populations. Toutefois, dans les pays en développement, l'expansion du marché des enregistrements musicaux est venue principalement de l'augmentation de la demande de musique américaine et européenne. Bien que les interprètes des pays en développement aient obtenu un succès et une reconnaissance que l'on peut chiffrer sur les marchés internationaux, la commercialisation de ce succès ne se traduit pas par des balances commerciales positives dans les pays en développement.

³ Alonso Guiomar, Arizpe Lourdes. «Culture, globalization and international trade». Documents de base, vol. I. Rapport mondial sur le développement humain 1999.

II. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES ÉCHANGES DE SERVICES AUDIOVISUELS

13. Le commerce international des services audiovisuels comprend la production (y compris la mise au point finale), la distribution (y compris la télédiffusion) et l'exploitation de films cinématographiques, de programmes de télévision et de radio, ainsi que d'enregistrements musicaux. Il comprend aussi la vente de temps publicitaire par tous les exploitants.

14. Pour ce qui est des échanges, le secteur des services audiovisuels diffère de tous les services d'infrastructure et ressemble davantage à un réseau de transmission, avec des différences quant au contenu. Les services audiovisuels créent de nombreuses externalités, à savoir effets éducatifs, liens avec les marchés de produits et promotion de certaines exportations, en particulier, du tourisme. À cet égard, les États-Unis ont réussi à remporter la première place sur les marchés mondiaux et possèdent aujourd'hui des entreprises d'une qualité et d'une taille que l'on ne peut trouver dans aucune autre partie du monde. Comme elles continuent de se développer et bénéficient d'un partage des risques en prenant le contrôle de réseaux de distribution, ces entreprises sont en train d'acquiescer plus d'importance encore sur des marchés convergents, et cela est venu renforcer la domination exercée par les États-Unis. Les économies d'échelle ont permis à ce pays de devenir le fournisseur le plus compétitif, qui offre des produits peu coûteux et attrayants. Comme dans le commerce des produits audiovisuels, les aspects culturels, économiques, sociaux et politiques sont inextricablement liés, le reste du monde s'est senti menacé par ce succès et par les répercussions que les exportations de biens culturels pouvaient avoir sur leurs sociétés. Un certain nombre de pays ont réagi en adoptant des mesures qui définissent aujourd'hui la politique commerciale dans ce domaine et qui sont examinées ci-dessous.

A. Aperçu des obstacles au commerce

15. Chaque étape des échanges peut être le lieu d'un certain nombre d'obstacles aux produits audiovisuels étrangers. Au stade de la production, certains obstacles sont particulièrement courants: exiger que la copie soit tirée localement pour pouvoir être projetée dans le pays, exiger de même que le doublage et le sous-titrage soient réalisés sur place, par exemple. De plus, un certain nombre de pays imposent aux réalisateurs étrangers de recruter au moins une partie des interprètes et des techniciens parmi les professionnels locaux.

16. Dans le domaine de la distribution de films, la participation étrangère est souvent limitée, ou même interdite. On a recours à des systèmes de contingents ou de licences d'importation pour limiter le nombre annuel de films étrangers importés, et il arrive que des plafonds annuels soient imposés au transfert des fonds procurés par tous les films étrangers. Lorsque les films étrangers sont soumis à des conditions particulières de visionnage et d'approbation, ou à des contrôles de qualité pour censure préalable donnant lieu à la perception de redevances, de telles dispositions peuvent se traduire par une discrimination en faveur des productions nationales. Par exemple, le Canada interdit l'acquisition par des capitaux étrangers de maisons nationales de distribution de films et assujettit l'investissement étranger à certaines conditions, en ne permettant aux entreprises étrangères que de commercialiser leurs propres produits exclusifs ou en leur faisant obligation de réinvestir sur place une partie de leurs recettes canadiennes. Toutefois, à l'échelon mondial, l'obstacle à la concurrence le plus efficace est l'intégration verticale des chaînes de production et de distribution par les grands studios implantés aux États-Unis, laquelle entraîne le contrôle des ressources et de l'accès aux marchés.

17. En ce qui concerne les *ventes et location de cassettes vidéo*, les exploitants d'établissements de location de cassettes vidéo peuvent se voir imposer des prescriptions concernant la teneur en ressources locales – un pourcentage de leur stock total devra être d'origine locale. De plus, un système de notation spécial, peut, comme c'est le cas du classement des DVD par le Service allemand de protection de la jeunesse, exiger que la reproduction et la distribution soient assurées localement, alors qu'il serait plus rentable de préférer la distribution régionale de produits.

18. Dans la plupart des pays de tous les continents, la *programmation des émissions de télévision* limite le nombre des émissions qui ne sont pas originaires de maisons de production locales. Dans certains cas, une société n'est définie comme locale que lorsqu'un ressortissant en est propriétaire. Pour faire en sorte qu'un certain pourcentage de la programmation soit réservé à la production locale ou régionale, on peut recourir à des contingents, qui seront appliqués indifféremment à tous les organismes de télévision. Des contingents plus rigoureux peuvent être appliqués spécifiquement pendant les heures de grande écoute, et ils peuvent être différents selon qu'il s'agit de films, de dessins animés ou de musique à succès. Le contingent d'émissions locales peut varier suivant le type d'exploitant; par exemple, la télévision spécialisée dans certains domaines, la télévision par câble ou les transmissions directes peuvent se voir imposer des contingents - nombre d'émissions étrangères par chaîne ou plafond limitant le nombre de telles chaînes dans le nombre total; la retransmission par satellite d'émissions étrangères peut être limitée à une certaine partie du nombre total des chaînes en exploitation, etc. En Australie, les chaînes de télévision payantes, dans lesquelles les émissions théâtrales représentent plus de 50 % des programmes, sont tenues de consacrer 10 % de leur budget de programme à de nouvelles émissions théâtrales australiennes. Outre les limitations apportées au temps d'écran, l'investissement étranger dans les réseaux et dans les émissions à station de base de terre peut être limité ou interdit. De nombreux pays limitent la part des intérêts étrangers dans tous les organismes d'exploitation de réseaux ou spécifiquement dans ceux qui exploitent des réseaux de télévision par câble, fournissent des programmes ou assurent la télédiffusion par satellite. Aux États-Unis, par exemple, la part des intérêts étrangers dans la télédiffusion est limitée à 25 %.

Figure 4

Teneur en éléments d'origine locale des émissions de télévision dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), 2001

Pays	Angola	Botswana	Lesotho	Malawi	Mozambique	Namibie	Afrique du Sud	Swaziland	Tanzanie	Zambie	Zimbabwe
Pourcentage d'éléments d'origine locale	63	60	n.d.	8-25	60	30	35-55	n.d.	75-90	n.d.	50
Heures de télédiffusion par jour	17,5	3	1	24	n.d.	24	24	24	n.d.	7	18

Source: A. Joffe et N. Jacklin, SME development and employment in the cultural sector in the SADC region, 2001.

19. De même, dans la radiodiffusion, certaines conditions concernant la part des éléments d'origine locale doivent être respectées, en France et au Canada par exemple, où elles peuvent être différentes selon qu'il s'agit de radiodiffusion privée ou publique, payante ou par câble.

20. Dans le cas des cinémas, des contingents à l'écran sont souvent appliqués. Ils peuvent comporter l'obligation de projeter des films d'origine locale un certain nombre de jours par an ou dans une certaine proportion par rapport aux films étrangers projetés, ou celle de réserver un certain pourcentage de sièges et de salles aux productions d'origine locale ou régionale, comme c'est le cas en Italie. Dans certains pays européens, on a jugé préoccupantes la concentration horizontale des salles de cinéma et leur intégration verticale avec la distribution de films. Pour remédier à ce problème, des préférences sont quelquefois accordées aux distributeurs qui fournissent en priorité aux salles de cinéma des films réalisés dans l'Union européenne.

B. Culture et commerce

21. Il ressort de l'analyse ci-dessus que la plupart des pays appliquent en fait, dans le secteur de l'audiovisuel, des mesures visant à protéger leur identité culturelle, et que les objectifs de la politique culturelle et ceux de la politique commerciale sont souvent antagoniques. Les services audiovisuels apparaissent comme porteurs de considérations sociales, politiques, économiques et commerciales, mais aussi comme des instruments au service d'autres valeurs de la société, telles que le pluralisme et la démocratie. C'est dire combien il importe de comprendre les avantages d'une libéralisation progressive de ces services. S'ils ne sont pas convaincus que leurs engagements spécifiques pourront faire une place à des considérations autres que d'ordre commercial, les pays ne voudront sans doute pas s'engager dans de nouvelles négociations multilatérales portant sur le secteur audiovisuel. Les échanges commerciaux devraient tenir compte de la nécessité de soutenir la production locale et la diversité culturelle.

C. Importance des échanges de produits audiovisuels dans les pays en développement

22. Un grand nombre de pays en développement de toutes les régions du monde ont désormais une position d'exportateurs régionaux et mondiaux de films et d'émissions de télévision. D'un point de vue chronologique, toutefois, les pays en développement sont de nouveaux venus dans ce secteur du commerce mondial et les avantages potentiels qui s'offrent à eux sont souvent limités, car ils doivent faire face à la structure établie du marché mondial et aux dispositions réglementaires existant dans les différents pays, lesquelles sont essentiellement le résultat des tensions commerciales entre les États-Unis et les pays européens. Par ailleurs, la grande majorité des populations des pays les moins avancés ne sont guère influencées dans leur vie quotidienne par le secteur audiovisuel. Elles ont besoin de l'appui de leurs gouvernements respectifs et doivent se voir donner la possibilité de produire de la culture et de maintenir leur vie culturelle. Pourquoi, dans ces conditions, le commerce des services audiovisuels a-t-il de l'importance pour les pays en développement, s'il ne touche qu'une partie limitée de leur collectivité nationale? L'expérience montre que lorsque, par exemple, le secteur de la production commerciale de musique est prospère et se trouve entre les mains de la communauté locale, l'argent qu'il permet de gagner va à l'ensemble de la communauté et favorise la création de produits culturels. Le point de départ, pour la commercialisation de la musique locale, sera souvent l'infrastructure créée pour la musique importée. Toutefois, à un certain stade, l'entrée de produits étrangers peut cesser d'être bénéfique pour la culture propre d'un pays et risquer de produire un effet de

déplacement. Pour atténuer de tels effets, il conviendrait de mettre en place des moyens d'intervention à l'échelon national et peut-être à l'échelon international.

D. Investissement dans le secteur audiovisuel

23. Dans le cadre général des efforts qu'ils déploient pour attirer les investissements, un certain nombre de pays appliquent des politiques sectorielles spécifiques dans le domaine de l'audiovisuel. Dans les sociétés pluralistes, l'investissement dans les services audiovisuels est, de façon générale, encouragé dans des conditions qui sauvegardent le pluralisme et empêchent la concentration des médias tout en maintenant un secteur réservé pour les producteurs indépendants et leurs produits. S'agissant de l'investissement étranger, différentes stratégies dans des pays différents ont produit des résultats semblables. Le Canada a bien réussi à protéger son industrie et n'a autorisé l'investissement étranger que de façon mesurée, faisant en sorte qu'une partie des fonds investis dans le secteur audiovisuel soit canadienne. Tel n'est pas le cas en Allemagne, où la voie est ouverte à l'investissement, mais où deux grandes sociétés d'exploitation nationales, Bertelsmann et le groupe Kirsch - jusqu'à sa récente faillite - contrôlaient 90 % du marché de la télévision sans que l'on observe aucune concurrence nouvelle de la part d'investisseurs étrangers.

24. Les investissements étrangers étant rares dans le secteur de l'audiovisuel, la majorité des pays en développement doivent rechercher d'autres moyens de financer leur arrivée sur les marchés internationaux. Pour eux, les principales difficultés consistent à diffuser leurs produits et à trouver des sources de financement. L'expérience du Sénégal montre qu'un bon moyen d'y parvenir est la conclusion d'accords de coproduction entre des musiciens de pays en développement et des chanteurs des États-Unis ou de pays de l'Union européenne d'une célébrité mondiale. De tels accords leur permettent d'apprendre comment accéder aux réseaux de distribution, les aident à établir leur réputation à l'échelle internationale et à vendre leurs propres disques. De plus, les banques locales seront davantage disposées à accorder des prêts aux musiciens, puisqu'elles ne les considéreront plus comme relevant d'un secteur à haut risque.

E. Mouvement des personnes

25. Les artistes appartiennent aux rares professions pour lesquelles la circulation des personnes à travers les frontières nationales de nombreux pays est relativement libre. Toutefois, il ne suffit pas, pour qu'il y ait liberté de circulation des personnes physiques à des fins commerciales, que l'on puisse engager à l'étranger des metteurs en scène, des acteurs, etc. Il est important d'autoriser l'accès au marché pour tous les membres de l'équipe qui tourne un film à l'étranger. Bien que les pays accordent généralement un traitement préférentiel et des exemptions de l'application normale des lois sur l'immigration, il semble qu'aucun mécanisme international n'ait été mis en place pour assurer le mouvement sans entrave des personnes employées dans les industries audiovisuelles créatives. Les négociations qui se sont déroulées à l'OMC pour obtenir des pays développés des engagements dans le domaine du mouvement de toutes les catégories de personnels contribuant à la fourniture de services n'ont donné, jusqu'à présent, que des résultats limités.

F. La dimension du marché

26. Le succès de l'industrie cinématographique des États-Unis est partiellement attribuable à sa dimension et à la possibilité qu'elle a de recouvrer sur place ses coûts de production. Grâce à ces caractéristiques structurelles, elle peut offrir des produits à des prix qu'aucun autre producteur du monde ne peut égaler à l'heure actuelle. Il semble n'y avoir que peu de liens entre les coûts de production et la valeur de la distribution. Pour les producteurs de pays tiers qui sont en concurrence sur le même marché avec les producteurs des États-Unis et qui ont besoin de tirer des recettes de leurs ventes sur les marchés internationaux pour couvrir leurs investissements, une telle situation crée des conditions de concurrence inégales. Même dans le secteur de la musique, les musiciens des pays en développement peuvent produire leurs disques sur place, mais ils ont besoin de gagner de l'argent à l'étranger pour pouvoir financer leurs investissements, le marché intérieur étant trop exigu en termes de pouvoir d'achat. La dimension du marché peut déterminer l'aptitude d'un pays à développer son secteur audiovisuel, potentiel d'exportation compris. Il est dans l'intérêt de tous les pays de sauvegarder pour la production locale un espace réservé aux produits culturels nationaux ou locaux. Il peut être nécessaire de prendre, pour cela, des mesures à l'échelon national ou même international. La difficulté est d'empêcher que de telles mesures ne se transforment en mesures protectionnistes. Il faut veiller à ce qu'en encourageant la production locale dans de telles conditions, on contribue en fait à sauvegarder la culture nationale.

G. Appui des pouvoirs publics

27. Le modèle européen est bien connu pour les subventions qu'il comporte et l'importance que de nombreux pays européens accordent à la radiodiffusion-télévision publique. Le programme de financement de l'Union européenne intitulé Media Plus, qui a pour but des activités de formation et des projets de développement, ainsi que la distribution et la promotion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles européennes, est doté d'un budget de 400 millions d'euros pour la période 2001-2005. Il bénéficie des nouveaux instruments financiers mis à sa disposition par la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement, qui offrent au secteur une assistance financière et un appui plus général, visant à financer les investissements à moyen et long terme, à renforcer le capital social et permettre aux petites et moyennes entreprises d'obtenir des garanties.

Pays	Financement sur fonds publics, 2001
Afrique du Sud	US\$ 1,5 million
Zimbabwe	US\$ 600 000
Namibie	US\$ 500 000
	Financement sur fonds publics, 1996
Argentine	US\$ 53,4 millions
Chili	US\$ 900 000
Colombie	US\$ 110 000
Mexique	US\$ 2,5 millions
Venezuela	US\$ 5,3 millions

Plus de 500 millions d'euros seront consacrés aux besoins d'infrastructure privés et publics. Toutefois, le volume de ces subventions en comparaison des budgets consacrés aux programmes télévisuels et à la production cinématographique aux États-Unis semble retenir davantage l'attention que son importance du point de vue commercial ne le justifierait. Ces subventions sont certes importantes, mais non au point de porter directement atteinte à la concurrence. Leur utilisation à des fins de formation est très utile, et il en irait sans doute de même dans de nombreux pays en développement. Les subventions visent à encourager la créativité, à développer les compétences nécessaires, dans la gestion notamment, et à assurer l'offre de toute une gamme de produits culturels. Les subventions à la production et à la distribution de produits audiovisuels visent essentiellement à soutenir de petites entreprises européennes qui, en l'absence d'un tel soutien, n'auraient pas les moyens de commercialiser comme il convient leurs propres produits. C'est là une illustration des responsabilités que les institutions publiques devraient assumer dans les pays en développement qui essayent de promouvoir leur propre industrie. Toutefois, en tant que principal outil du développement, les subventions ont leurs limites: en effet, de nombreux pays en développement ont d'abord besoin de trouver un accès aux nouvelles technologies, et en ce domaine le subventionnement risque d'être moins efficace. D'autres instruments, tels que taxes et droits de douane, ne semblent pas avoir joué de rôle important jusqu'à présent. Il semblerait donc que, si le but recherché est de créer un espace en faveur de l'industrie nationale, la réglementation reste plus importante que l'octroi des subventions. À cet égard, le financement de la radiodiffusion-télévision publique peut conserver toute sa valeur. Par radiodiffusion-télévision «publique» il ne faut pas entendre «d'État», car cela pourrait se transformer en une contrainte pesant sur le développement. De fait, étant donné le rôle croissant de la télévision par satellite, un produit pluraliste atteindra tous les spectateurs, et, il n'y aura plus aucune place pour la radiodiffusion-télévision d'État. Parallèlement, la privatisation de la télévision n'exclut pas la nécessité de maintenir une télévision publique, comme dans la plupart des pays européens, où la télévision publique reste la pierre angulaire. Simplement, les pays en développement ne devraient pas remplacer la télévision publique par une télévision privée, mais devraient s'efforcer d'améliorer la télévision publique grâce à la coopération régionale et au soutien de la production régionale.

H. Coopération régionale

28. Une question intéressante est de savoir si la coopération et l'intégration régionales pourraient aider à venir à bout de la contrainte que représente la taille d'un marché donné. La création d'une «zone audiovisuelle européenne» a été, pour l'Union européenne, un moyen d'aider le secteur audiovisuel européen à se développer et à renforcer sa compétitivité internationale. L'Afrique du Sud a entrepris de créer les conditions nécessaires minimales pour établir sa place dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), où il est prévu de faire porter les efforts d'intégration régionale sur les services audiovisuels en priorité. Cette expérience permettra de voir si l'approche retenue par l'UE pourrait servir de modèle aux pays de la SADC. Toutefois, l'UE n'a pas créé un marché unique de la culture. Dans certains cas, les consommateurs européens peuvent être plus réceptifs aux produits audiovisuels fabriqués aux États-Unis qu'à ceux qui proviennent d'autres pays européens. Dans le cas de pays en développement plus faibles, l'intégration et la coopération régionales risquent de ne pas suffire. Les marchés internationaux devraient être reliés à ceux des plus vulnérables et des moins avancés parmi les pays en développement au moyen de partenariats et de la création de circuits de distribution dans les pays en développement. L'intégration régionale peut créer l'espace nécessaire, dans lequel des produits pourraient être échangés de manière profitable et où d'autres

projets de coopération et d'échanges pourraient voir le jour. Toutefois, dans un certain nombre de pays en développement, diffuser des programmes à l'intention de leurs ressortissants expatriés ne s'est pas toujours révélé viable sur le plan commercial en raison des coûts supplémentaires à prendre en considération, notamment des coûts liés aux obstacles technologiques, puisqu'il n'existe pas de norme unique, même en Europe.

I. Répercussions des technologies et normes nouvelles

29. Le développement du commerce électronique et des technologies de l'information et de la communication a, indiscutablement, contribué à l'accroissement des échanges. L'échange de fichiers audiovisuels au sein de réseaux régionaux a donné aux créateurs l'occasion de travailler en différents endroits simultanément ou presque, favorisant ainsi les partages de production. Toutefois, les pays seraient laissés hors de cette chaîne de production si, pour une raison ou pour une autre, ils ne disposaient pas de liaisons ascendantes par satellite ou n'avaient pas accès aux logiciels d'ordinateurs personnels les plus récents, etc. Des créneaux s'ouvrent sur les marchés intérieurs, par exemple, pour les stations de télévision spécialisées s'adressant à de petites audiences, améliorant l'accès aux stations de radio, au téléchargement d'œuvres musicales - facteurs qui semblent promettre de meilleures chances d'introduire des produits en provenance des pays en développement sur les marchés des pays développés. La technologie a des effets différents sur différents éléments du marché de l'audiovisuel et les pays en développement ont aussi des sensibilités différentes à cet égard. Fait remarquable, l'arrivée des nouvelles technologies a amené à consacrer davantage d'investissements à l'acquisition des équipements et des technologies, elles-mêmes, laissant moins de ressources à consacrer à la mise au point de contenus. De plus, les gouvernements des pays développés et des pays en développement peuvent avoir à aider certains secteurs à s'adapter au nouvel environnement numérique. La technologie a aussi des effets sur la réglementation: il est devenu plus difficile de réglementer, alors même qu'il devient nécessaire de définir les instruments réglementaires les plus appropriés, en particulier dans l'environnement convergent de la télévision et de l'Internet. Il faut donc aussi se préoccuper de la difficulté, pour les pays en développement, de contrôler leur espace audiovisuel afin d'éviter que leurs politiques de programmation télévisuelle ne risquent d'être compromises. Les nouvelles technologies à large bande peuvent mettre en danger le système des contingents utilisés en matière de programmation télévisuelle dans de nombreux pays. Dans un environnement numérique, il peut se révéler nécessaire d'envisager différemment les moyens réglementaires à mettre en œuvre pour favoriser la part des éléments d'origine locale dans les produits audiovisuels.

30. Parallèlement, les nouvelles technologies renforcent la tendance à adopter des normes différentes. Même l'Europe n'a pas réussi à se mettre d'accord sur une norme unique en matière de technologies liées au secteur audiovisuel. Certaines normes techniques ont évolué dans le temps, tandis que d'autres, adoptées compte tenu de clairs intérêts commerciaux, ont abouti au bout du compte à une segmentation des marchés et ont joué un rôle important dans les stratégies commerciales. De plus, des normes nouvelles peuvent nécessiter l'utilisation d'une technologie appropriée, qui est souvent disponible, au moins au début, dans le pays qui a établi et introduit la norme. Par ailleurs, des normes différentes ont toute chance de déterminer la capacité d'offre sur des marchés segmentés en fonction des normes. Les récentes difficultés nées aux États-Unis de l'adoption de la nouvelle norme fondée sur la technologie numérique dans la télédiffusion ont révélé l'importance du rôle que les gouvernements doivent jouer dans ce domaine.

III. LES SERVICES AUDIOVISUELS DANS LE CADRE DE L'OMC

A. Les services audiovisuels dans le cadre de l'AGCS

31. Les services audiovisuels sont visés par l'Accord général sur le commerce des services de l'OMC, et figurent dans la classification sectorielle des services distribuée dans le document de l'OMC portant la cote GNS/W/120. Ils constituent une quatrième subdivision du secteur 2 «Services de communication», comme il est indiqué ci-après: «D. Services audiovisuels: a) Services de production et de distribution de films cinématographiques et bandes vidéo (CPC 9611), qui comprennent les services de promotion et de publicité; b) Services de projection de films cinématographiques (CPC 9612), qui comprennent la projection de bandes vidéo; c) Services de radio et de télévision (CPC 9613), qui comprennent la programmation combinée; d) Services de diffusion radiophonique et télévisuelle (CPC 7524); e) Services d'enregistrement sonore (CPC non connue); f) Autres services». D'autre part, la propriété de salles de cinéma pourrait relever des «Services récréatifs, culturels et sportifs», et celle d'établissements de locations de cassettes vidéo de la rubrique «Services de commerce de détail».

32. Pendant les négociations du Cycle d'Uruguay consacrées aux services, les négociateurs ont cherché à établir dans quelle mesure les concepts de l'AGCS étaient applicables aux services audiovisuels. À cette époque, la proposition d'introduire une «exception culturelle» dans l'Accord sur les services a donné lieu à un profond désaccord. Les Communautés européennes proposaient d'adopter une annexe sectorielle sur les services audiovisuels, visant à permettre aux membres de l'OMC de conserver le droit de traiter différemment les produits audiovisuels en fonction de leur origine, ce qui représentait une dérogation par rapport au principe NPF; l'annexe aurait autorisé des limitations quantitatives, limitations de temps d'écran par exemple, ainsi que l'application de prescriptions concernant la part d'éléments d'origine locale ou l'octroi de subventions aux services produits localement. Les pays en développement étaient en principe favorables à l'élaboration d'une telle annexe et reconnaissaient la nécessité de prévoir des exceptions fondées sur des valeurs culturelles. Ils reconnaissaient aussi que l'accès aux marchés et la possibilité pour leurs services de bénéficier du traitement national en vertu de l'article IV de l'AGCS étaient subordonnés à d'autres facteurs, par exemple à la possibilité pour eux d'accéder véritablement à des accords de coproduction. Rétrospectivement, les services audiovisuels apparaissent comme le secteur probablement le plus sensible et le plus complexe, pour les négociateurs, de l'histoire de l'AGCS. De fait, les négociations consacrées à ce secteur ont retardé d'une période qui a pu atteindre jusqu'à un an l'adhésion d'un certain nombre des membres les plus récents de l'OMC. À la fin du Cycle d'Uruguay, les propositions présentées par les CE en vue d'une «exception culturelle» dans l'AGCS ont provoqué une crise majeure. Face au refus des États-Unis, l'UE, le Canada, l'Inde et de nombreux autres pays ont simplement prévu des exemptions de l'obligation NPF pour les services audiovisuels et n'ont pas inscrit dans leur liste d'engagements relatifs à ce secteur. De fait, ce secteur est de ceux pour lesquels le nombre d'engagements est le plus faible dans les listes annexées à l'AGCS. Les exceptions culturelles apparaissent dans les accords commerciaux régionaux (par exemple, l'ALENA) et bilatéraux (par exemple l'accord entre le Canada et le Chili). Ce résultat montre à quel point de nombreux pays s'inquiètent de voir traiter la culture comme une marchandise et prouve d'une certaine manière leur empressement à défendre leur culture.

Encadré 1

Notions clefs de l'AGCS

L'AGCS a trait aux échanges qui se font selon quatre modes de fourniture: 1) *fourniture transfrontière* (services fournis par un fournisseur se trouvant dans un pays à un consommateur se trouvant dans un autre pays, par exemple diffusion directe de programmes de télévision à l'étranger); 2) *consommation à l'étranger* (une entreprise bénéficie d'un service dans un autre pays, par exemple tournage d'un film à l'étranger); 3) *présence commerciale* (établissement temporaire ou permanent par le moyen d'un investissement à l'étranger, par exemple coproduction d'un film à l'étranger); 4) *présence de personnes physiques* (lorsque des personnes se rendent dans un pays étranger à titre non permanent pour y fournir un service, par exemple lorsqu'une équipe étrangère tourne un film pour un studio cinématographique étranger).

L'AGCS vise à éliminer progressivement les obstacles au commerce des services en ce qui concerne l'accès aux marchés et le traitement national selon tous les modes de fourniture grâce à des cycles successifs de négociations. Il est fondé sur les principes du traitement de la nation la plus favorisée (NPF) ainsi que de la non-discrimination et de la transparence, et vise à assurer la participation croissante des pays en développement au commerce des services. L'une des questions les plus pertinentes à propos des services audiovisuels dans le cadre de l'AGCS a trait aux négociations sur les engagements spécifiques relatifs au traitement national (art. XVII).

L'AGCS ne définit pas explicitement les types de limitation que les pays peuvent négocier en vertu de cet article. Toutefois, les prescriptions relatives à la part d'éléments d'origine locale et au soutien interne en faveur des producteurs locaux sont de bons exemples des mesures relevant du traitement national.

B. Chevauchement entre l'AGCS et le GATT

33. Les services audiovisuels constituent le seul secteur de services mentionné dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) initial à son article IV, qui autorise à établir des contingents à l'écran ou à réserver du temps de projection aux films d'origine nationale. C'était le seul cas dans lequel l'application de restrictions quantitatives était prévue dans le cadre général NPF dans lequel s'inscrivait le GATT, et reconnue en termes de traitement national en vertu de l'article III (10) du GATT. Cette disposition du GATT n'était applicable qu'aux contingents de films cinématographiques et ne semblait pas s'étendre aux services de télévision, de radio ni à d'autres services audiovisuels. On reconnaît désormais combien il est important d'examiner les liens entre accords sur les biens et accords sur les services, et nécessaire de sauvegarder la prévisibilité et de veiller à ce que l'application des règles commerciales multilatérales ne donne lieu à aucune incertitude. Les affaires les plus récentes dont l'organe de règlement des différends de l'OMC ait eu à connaître, dont l'une portait sur les périodiques et concernait le Canada, et l'autre sur les bananes et influait sur l'arrangement UE/Groupe ACP, ont montré que la même mesure pouvait être assujettie à des disciplines instaurées par les deux accords, le GATT et l'AGCS. Dans le secteur audiovisuel, l'élément services a de plus en plus d'importance, mais comme tous les services fournis supposent un commerce de marchandises et en sont tributaires, l'application potentielle des disciplines de l'AGCS peut avoir de considérables répercussions. Il y a donc là une source potentielle de différends au titre des deux accords. Si la manière dont les règles seront appliquées n'est pas

suffisamment prévisible, la conformité des politiques nationales formulées dans ce domaine sensible risque d'être trop souvent rejetée par la décision d'un groupe spécial de l'OMC.

C. Négociations en cours sur les services

34. L'AGCS prévoyait que de nouvelles négociations porteraient sur les services. Ces négociations ont commencé en janvier 2000. Aucun secteur de services n'en a été exclu, et trois nouvelles propositions ont été présentées, dans le domaine des services audiovisuels, par les États-Unis⁴, le Brésil⁵ et la Suisse⁶, lors de discussions multilatérales. Toutefois, l'échange de vues et de positions qui a suivi est resté assez limité et n'a pas apporté beaucoup d'enseignements. Les éléments les plus importants de ces trois propositions sont la suggestion faite par la Suisse d'élaborer une annexe sectorielle, la proposition du Brésil relative à la concurrence et la proposition des États-Unis tendant à mettre au point un mémorandum d'accord sectoriel sur les subventions. Depuis juin 2002, les membres de l'OMC ont entrepris de présenter des demandes bilatérales d'accès aux marchés de leurs partenaires commerciaux. Le secteur des services audiovisuels est inclus dans les listes de demandes d'un certain nombre de membres de l'OMC. À la fin mars de 2003, des offres initiales répondant à ces demandes devront être présentées, et une décision initiale devra être prise sur le point de savoir s'il y a lieu d'inclure les services audiovisuels dans les négociations actuelles relatives aux services et, le cas échéant, sur les modalités à retenir à cet effet.

35. Les propositions présentées dans les négociations relatives aux services ont permis de définir d'importantes questions quant aux conditions minimales nécessaires pour promouvoir une libéralisation progressive des échanges de services audiovisuels. Toutefois, ces conditions ne seront peut-être pas suffisantes pour sauvegarder les intérêts des participants les plus faibles qui n'ont pas été en mesure de se faire une place sur les marchés mondiaux ou régionaux de tels services. Les questions de concurrence prennent de plus en plus d'importance lorsqu'on s'efforce de définir les conditions requises pour que la répartition des avantages découlant de la libéralisation des échanges à l'échelon sectoriel soit équilibrée. Il est important de mettre en route un débat dans le domaine des services (ou au niveau sectoriel) sur les politiques de la concurrence et sur la question de savoir si l'existence de telles disciplines en elles-mêmes assurerait des conditions de concurrence équitable entre petits et grands pays développés ou en développement. Par ailleurs, la notion de neutralité technologique, d'abord soulevée lors des négociations relatives aux télécommunications de base entreprises dans le cadre de l'AGCS a été introduite dans le domaine des services audiovisuels. Toutefois, la pertinence de la notion de neutralité technologique dans le secteur audiovisuel est contestable. En principe, l'expression «neutralité technologique» laisse entendre que les règlements sectoriels s'appliquent de manière neutre, quelle que soit la technologie employée, c'est-à-dire ne dépendent pas du support, mais cela est difficilement admissible dans le cas des services audiovisuels qui, contrairement aux services de télécommunication, sont des secteurs dans lesquels le contenu n'est pas neutre. En ce qui concerne les subventions, il serait important de recenser les subventions qui faussent les

⁴ Document de l'OMC S/CSS/W/21.

⁵ Document de l'OMC S/CSS/W/99.

⁶ Document de l'OMC S/CSS/W/74.

échanges, aussi bien que les subventions «permises». Les propositions ne semblent traiter que du premier type de subventions, qui peuvent avoir un effet particulièrement défavorable sur les résultats commerciaux. Par ailleurs, il faudrait examiner soigneusement les subventions «permises», afin que les pays en développement ne s'exposent au risque de ne pas disposer des fonds publics nécessaires aux besoins futurs de leur développement. La proposition du Brésil insiste beaucoup sur la nécessité de prendre en compte la possibilité de tensions commerciales dans le domaine des services et la manière dont les règles de l'AGCS peuvent permettre ou non une solution. Des instruments comme les mesures antidumping sont appropriés en cas de tensions commerciales, mais ne fourniraient cependant pas d'interface entre aspects culturels et aspects économiques. Le rôle des décideurs est de faire en sorte que l'AGCS soit suffisamment souple pour permettre un équilibre entre politiques culturelles et objectifs commerciaux. À cet égard, il conviendrait de porter particulièrement attention aux travaux visant à renforcer les disciplines applicables en vertu de l'AGCS aux réglementations intérieures, puisque de telles réglementations, y compris l'octroi de licences pour les services audiovisuels, restent probablement aujourd'hui le principal instrument de la politique audiovisuelle⁷.

36. L'AGCS prévoyait aussi que de nouvelles négociations seraient consacrées aux règles mêmes qu'il énonce en ce qui concerne les mesures de sauvegarde d'urgence, les marchés publics et les subventions. Des disciplines multilatérales n'ont été établies dans aucun de ces domaines, malgré l'importance que les pays en développement attachent à certains d'entre eux. Il est toutefois vraisemblable que des progrès seront possibles dans le domaine des subventions si des engagements spécifiques sont effectivement pris dans le secteur audiovisuel. De plus, les négociations relatives aux services audiovisuels peuvent aussi avoir des effets positifs sur la négociation des mesures de sauvegarde d'urgence, comme cela est reconnu dans la proposition du Brésil. À cet égard, on trouve un précédent pertinent dans l'Accord de Florence⁸ conclu sous l'égide de l'UNESCO et visant à assurer la libre circulation d'objets de caractère culturel, dont les produits audiovisuels. Cet accord et les protocoles qui lui sont relatifs comportent un mécanisme de réserves permettant aux pays d'éviter les importations qui risquent de porter préjudice à la création de produits culturels nationaux, comparable au mécanisme des sauvegardes d'urgence existant dans le cadre de l'OMC. Les produits visés sont notamment les films, les bandes vidéo, les enregistrements sonores, les produits multimédias et autres produits semblables fournis à des fins commerciales.

37. Lors des négociations passées, les membres ont choisi de privilégier les règles sectorielles applicables dans des domaines prioritaires, plutôt que d'élaborer des disciplines horizontales, qui semblaient susciter plus de difficultés. Dans le domaine des télécommunications de base, on a préféré élaborer un document de référence, plutôt que de renforcer les dispositions de l'AGCS relatives à la concurrence. Lors de négociations portant sur les services audiovisuels, il sera peut-être nécessaire d'examiner et d'admettre, en faveur des petits pays, des mesures positives que justifieraient leur aptitude limitée à développer leurs capacités d'exportation et les difficultés

⁷ Michael A. Wagner, l'AGCS et la diversité culturelle, Diffusion 2002/2, p. 33 à 35.

⁸ Accord signé en 1950 et mis à jour en 1976 avec l'adoption du Protocole de Nairobi. En 2000, 94 Parties contractantes l'avaient ratifié.

auxquelles ils se heurtent lorsqu'ils s'efforcent d'offrir, sur leurs propres marchés, divers produits audiovisuels à des conditions compétitives.

D. Autres évolutions présentant un intérêt potentiel pour les négociations entreprises dans le cadre de l'AGCS

38. Promouvoir les échanges est l'une des priorités dans les pays en développement, mais la promotion et la protection de leur culture sont prioritaires aussi. L'AGCS est un cadre multilatéral visant à assurer la libéralisation progressive des échanges, mais il reste à savoir si d'autres instruments internationaux sont nécessaires pour assurer la préservation de la diversité culturelle à l'échelle mondiale. À la Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Doha, on a cherché à équilibrer l'accord sur les ADPIC et des progrès appréciables ont été réalisés à cet égard, plus spécifiquement en ce qui concerne la possibilité pour les populations pauvres des pays en développement de se procurer des médicaments essentiels. Il a été admis en principe que la santé l'emporte sur le commerce. Le même type de question se pose à propos de la diversité culturelle et de son apparent conflit avec le commerce. Le 2 novembre 2001, l'UNESCO a adopté la Déclaration universelle sur la diversité culturelle, qui propose la première définition mondiale de la diversité culturelle. Toutefois, les règles juridiques définissant la manière dont il faut comprendre et traiter la diversité culturelle n'ont pas encore été élaborées. De plus, établir une interface entre la notion de diversité culturelle et les accords commerciaux internationaux sera encore plus difficile. L'élaboration d'un nouvel instrument international sur l'identité culturelle qui serait un moyen possible d'établir un lien durable entre culture et commerce est envisagée par des pays partageant les mêmes conceptions. Un tel instrument protégerait la diversité culturelle et les politiques nationales qui s'y rapportent, car il n'est pas sûr que l'OMC soit bien le lieu où discuter et résoudre de telles questions.

IV. INTÉRÊTS ET PRÉOCCUPATIONS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

39. L'examen des questions liées au commerce que soulèvent les services audiovisuels est en cours dans le cadre des négociations relatives au commerce des services et vient donc à point nommé pour aider les pays en développement qui cherchent à définir les moyens d'accroître leur participation au commerce mondial. Tirant parti du processus ainsi engagé, les experts voudront peut-être évaluer les nouvelles perspectives concernant le traitement des services audiovisuels dans le contexte des échanges commerciaux. Quelles sont les conditions nécessaires pour progresser en ce domaine? Puisque les services audiovisuels, dans leur dimension commerciale, sont au nombre des principales préoccupations de nombreux pays en développement, comment ces derniers devraient-ils se placer pour tirer parti de la mondialisation et de l'extension des marchés? Presque tous les pays se trouvent dans la même situation, celle d'une domination du marché par un petit nombre de fournisseurs contre lesquels ils adoptent des mesures à l'échelon national ou préconisent d'autres initiatives à l'échelon international, au lieu de rechercher des solutions empruntant le cadre commercial multilatéral. Quelles sont les options qui s'offrent à l'échelon international aux pays en développement pour concilier l'apparent conflit entre objectifs commerciaux et objectifs culturels?

40. Dans le contexte de la libéralisation progressive, les pays en développement peuvent assortir l'ouverture de leur marché de conditions, comme le prévoit l'article XIX de l'AGCS. Des mesures précises doivent être définies et appliquées à cet égard, pour répondre au souci qu'ont les pays en développement de sauvegarder leur secteur audiovisuel national, afin de faire

connaître leur histoire et leur culture nationales dans leur propre pays, qu'ils soient importateurs ou exportateurs des services en question. Le rôle de la coopération régionale et des accords commerciaux ne cesse de s'accroître dans toutes les régions du monde. Comment les pays en développement devraient-ils s'y prendre pour établir des synergies entre promotion des échanges culturels régionaux et commerce de produits audiovisuels grâce à des préférences régionales?

41. Très peu de pays ont procédé à la libéralisation de leurs marchés de l'audiovisuel, car dans la plupart d'entre eux, ce secteur est considéré comme «sensible», ce qui dénote une réticence à traiter la culture comme une simple question commerciale. Comment les pays en développement peuvent-ils bénéficier du commerce des services audiovisuels, et quelles sont les répercussions possibles de la libéralisation des échanges sur leur croissance et leur développement?

42. Dans le cadre de l'AGCS, les pays se sont engagés à procéder à des négociations sur la libéralisation progressive de tous les secteurs de services, y compris celui des services audiovisuels. S'il est difficile d'obtenir des progrès dans ce dernier secteur, cela tient à sa nature *sui generis* et au fait que les mécanismes prévus par l'AGCS ne sont peut-être pas suffisants pour prendre en compte ses spécificités. Pour permettre des progrès dans les négociations entreprises dans le cadre de l'AGCS, il faudrait trouver, pour le secteur des services audiovisuels, un mécanisme répondant aux préoccupations qui sont celles des pays dans ce domaine. Les négociations pourraient aboutir à un protocole qui établirait les règles d'utilisation des subventions, protégerait les droits de propriété intellectuelle, contiendrait des dispositions permettant de protéger la culture grâce à des liens avec les accords culturels pertinents et assurerait l'application effective des articles IV et XIX:2 de l'AGCS. Un tel accord sectoriel pourrait traiter de questions comme les pratiques anticoncurrentielles qui sont des obstacles à un véritable accès aux marchés pour les pays en développement. Une attention particulière aux besoins des pays en développement permettrait de créer le cadre global nécessaire à une participation dynamique de ces pays au commerce mondial des services audiovisuels.
