



**LES RÉCENTS ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE
CONCLUS PAR LES ÉTATS-UNIS : UNE MENACE À LA
DIVERSITÉ CULTURELLE**

**RAPPORT SOUMIS À
L'AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE**

18 JUIN 2004

INSTITUT D'ÉTUDES INTERNATIONALES DE MONTRÉAL

LES RÉCENTS ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE
CONCLUS PAR LES ÉTATS-UNIS :
UNE MENACE A LA DIVERSITÉ CULTURELLE

Rapport soumis à
l'Agence intergouvernementale de la Francophonie

Par

Gilbert Gagné

Professeur agrégé
Département des études politiques
Université Bishop's

Directeur
Groupe de recherche sur l'intégration continentale
Université du Québec à Montréal

René Côté

Professeur titulaire
Département des sciences juridiques

Vice-doyen
Faculté de science politique et de droit
Université du Québec à Montréal

Christian Deblock

Professeur titulaire
Département de science politique

Directeur
Centre Études internationales et Mondialisation
Université du Québec à Montréal

Les opinions émises dans la présente étude n'engagent que leurs auteurs

Centre Études internationales et Mondialisation
Montréal, le 18 juin 2004

LES RÉCENTS ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE CONCLUS PAR LES ÉTATS-UNIS : UNE MENACE A LA DIVERSITÉ CULTURELLE

PLAN

Présentation et objectif de l'étude.....	1
Résumé.....	1
I. La politique commerciale américaine et la diversité culturelle : mise en contexte.....	4
• La politique commerciale des États-Unis et les accords de libre-échange.....	4
• Le Canada, la France, les États-Unis et le débat sur la diversité culturelle.....	18
II. Démarche méthodologique et grille d'analyse.....	25
III. Les accords américains de libre-échange et les dispositions touchant la diversité culturelle.....	31
• L'accord de libre-échange entre les États-Unis et Singapour.....	31
• L'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Chili.....	35
• L'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Australie.....	42
• L'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Amérique centrale.....	48
• L'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Maroc.....	60
IV. Les accords américains de libre-échange et la diversité culturelle : synthèse et conclusion.....	67

LES RÉCENTS ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE CONCLUS PAR LES ÉTATS-UNIS : UNE MENACE A LA DIVERSITÉ CULTURELLE

PRÉSENTATION ET OBJECTIF DE L'ÉTUDE

La présente étude vise à évaluer dans quelle mesure les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis d'Amérique avec Singapour, le Chili, l'Australie, l'Amérique centrale et le Maroc affectent la possibilité pour ces pays de poursuivre des politiques culturelles. Par-delà ces accords, l'objectif premier du présent rapport est de déterminer dans quelle mesure ceux-ci pourraient court-circuiter les efforts déployés par l'Organisation internationale de la Francophonie afin de favoriser la diversité culturelle et, en particulier, les négociations, sous l'égide de l'UNESCO, visant à en arriver à une convention internationale sur la protection des contenus culturels et des expressions artistiques.

RÉSUMÉ

Au cours des dernières années, les États-Unis se sont montrés déterminés, de manière générale, à aller de l'avant sur le front de la libéralisation des échanges. Or, on connaît les sérieuses difficultés que rencontrent les présentes négociations commerciales multilatérales du cycle de Doha. Il en est de même des démarches visant à créer une zone de libre-échange des Amériques. Dans ces conditions, la négociation d'accords de libre-échange (ALÉ) est devenue, dans une large mesure, l'élément central de la stratégie commerciale américaine visant à en arriver à des normes, toujours plus poussées, que les États-Unis sont résolus à voir traduites au niveau international. La stratégie essentielle consiste à établir des précédents dans plusieurs dossiers jugés cruciaux, comme les secteurs culturel et audiovisuel, à partir desquels obtenir davantage de concessions dans le cadre de négociations commerciales plus larges, en cours ou à venir. Ces accords de libre-échange font partie, tant s'en faut, d'une stratégie coordonnée et multidimensionnelle qui implique des initiatives à la fois multilatérales, régionales et avec des États non parties à des négociations de libre-échange, tant en ce qui concerne la formulation que la mise en oeuvre de ces normes.

Cinq des plus récents ALÉ conclus par les États-Unis ont été étudiés pour les fins de ce rapport au vu de leurs conséquences sur la possibilité pour les États en cause et, par extension, de la communauté internationale, de favoriser la diversité culturelle. Il s'agit des accords avec Singapour, le Chili, l'Australie, l'Amérique centrale et le Maroc. Quatre chapitres de ces accords ont retenu notre attention, soit ceux portant sur l'investissement, la propriété intellectuelle, le commerce électronique et les services, de même que les listes d'exceptions, de deux types, qui accompagnent chacun de ces accords. Alors que les exceptions ou réserves figurant aux annexes I ou A permettent le maintien de mesures non-conformes aux dispositions des accords, celles des annexes II ou B, moins nombreuses, permettent à la fois de maintenir et d'adopter toute mesure dans un secteur spécifique.

Le préambule dans les ALÉ peut être révélateur des priorités du gouvernement des États-Unis en matière commerciale. Les différents préambules sont, à cet égard, assez similaires quant aux objectifs qui y sont mentionnés. Ainsi, le préambule dans les accords États-Unis-Chili et États-Unis-Amérique centrale mentionne que les gouvernements sont résolus d'«encourager la créativité et l'innovation et de promouvoir les échanges de biens et services qui sont sujets à des droits de propriété intellectuelle». En revanche, il n'y a aucune référence à quoi que ce soit touchant les échanges de biens et services culturels ou encore l'importance de la diversité culturelle.

On remarque, au chapitre de l'investissement, que la propriété et/ou la direction des entreprises culturelles, ainsi que les licences de radiodiffusion, sont, de façon courante, réservées à des nationaux. Les États-Unis ne semblent guère faire de cas de telles restrictions parce qu'ils tiennent à des réserves analogues. De telles mesures peuvent s'avérer favorables à la diversité culturelle, notamment si elles assurent un contenu national accru dans les industries culturelles.

Les exceptions au profit de la diversité culturelle renvoient principalement aux mesures de subventionnement. Les chapitres sur l'investissement et sur les services dans les ALÉ étudiés comportent tous une exception générale relatives aux subventions. Dans certains ALÉ, on a pris soin de spécifier que les subventions aux activités culturelles n'étaient pas assujetties aux dispositions des accords.

De telles exceptions sont, sans conteste, significatives en ce qui touche la capacité des gouvernements de poursuivre des politiques culturelles. Toutefois, rappelons que les mesures à caractère financier ne constituent qu'un pan des politiques nationales de soutien à la culture. Au contraire des mesures dites réglementaires, elles impliquent des déboursés; ce qui ne peut manquer de poser problème, surtout pour ce qui est des pays en développement. Au surplus, de telles «concessions» en faveur des politiques culturelles nationales semblent avoir été obtenues en contrepartie de l'absence de toutes restrictions touchant le commerce électronique, un secteur dans lequel les Américains jouissent d'un indéniable avantage et dont l'impact sur le plan culturel va aller en grandissant. Enfin, une telle «ouverture» en ce qui touche les subventions tient à ce que les États-Unis ont généralement toléré les mesures de promotion, qui n'affectent guère les intérêts de leurs industries culturelles, alors qu'ils ont dénoncé les mesures de protection, et donc de réglementation, qui limitent leur capacité de pénétrer les marchés extérieurs.

Ceci étant, des mesures réglementaires, «de type I et II», ont pu être maintenues. Les réserves de type I renvoient principalement aux quotas de contenu national dans les domaines de la télévision et de la radio. C'est le cas pour l'Australie, le Costa Rica et le Chili. Au titre des dispositions de type II, Singapour s'est assuré d'une réserve générale pour ce qui touche la radiodiffusion et la presse écrite qui implique, entre autres, que l'État se garde toute latitude pour imposer des prescriptions de contenu national dans les médias. Le Chili s'est assuré d'une telle réserve générale dans le domaine de la radiodiffusion par satellite.

Soulignons que la possibilité de revenir sur les engagements contractés est quasi inexistante

et ce, au vu de l'approche «top-down», ou de la liste négative, retenue pour la négociation des cinq ALÉ étudiés. Par exemple, Singapour, le Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua n'ont pas demandé d'exemption à l'application du traitement de la nation la plus favorisée pour ce qui regarde les accords de coproduction dans le domaine de l'audiovisuel. Cela signifie qu'ils ne pourront dans l'avenir contracter de tels arrangements, même s'ils les jugeaient importants pour le développement de leur expression culturelle.

Singapour, l'Australie et le Costa Rica sont les États qui ont su le mieux préserver leur capacité de poursuivre des politiques culturelles et ce, en s'assurant d'un assez large éventail de mesures réglementaires concernant la culture. Signalons que le Costa Rica est le seul État partie à l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale à avoir maintenu des mesures de type réglementaire d'une portée vraiment significative. Les mesures réglementaires permises s'avèrent plus circonscrites dans le cas des autres pays étudiés. C'est le cas, entre autres, du Chili qui bénéficie d'une réserve générale dans le domaine de la radiodiffusion par satellite et de la possibilité d'un quota minimum de contenu national limité aux seules chaînes publiques de télévision. Fait à souligner, le Maroc semble s'être privé de toute possibilité significative de réglementation en faveur de la culture.

La principale conséquence des cinq récents ALÉ conclus par les États-Unis est donc de limiter de façon marquée l'éventail des mesures qu'un État peut adopter afin de préserver sa culture et, par-delà, de favoriser la diversité culturelle. Même si les mesures financières au profit des politiques culturelles ont été exemptées des accords, c'est le cas des subventions en général, alors que les mesures réglementaires sont, quant à elles, assez largement circonscrites. En mettant l'accent sur les subventions, cela implique que les États en cause et, par extension, la communauté internationale, se limitent à devoir payer pour la diversité culturelle.

Dans l'ensemble, il ressort clairement que l'idée de l'exception culturelle est battue en brèche. Les conclusions qui précèdent n'augurent rien de bon pour les efforts en cours en vue d'en arriver à une convention internationale sur la diversité culturelle. Il apparaît donc essentiel que l'Organisation internationale de la Francophonie insiste encore davantage sur l'importance, et même le renforcement, des mesures nationales de réglementation dans le domaine culturel.

Section I

LA POLITIQUE COMMERCIALE AMÉRICAINE ET LA DIVERSITÉ CULTURELLE : MISE EN CONTEXTE

Dans cette première section, nous entendons effectuer une mise en contexte. A cette fin, nous entendons, dans un premier temps, discuter de la place des accords bilatéraux de libre-échange dans la politique commerciale des États-Unis. Dans un deuxième temps, nous rappellerons les éléments essentiels du débat autour de la diversité culturelle et ce, en soulignant le rôle-clé joué par le Canada et la France dans la défense et la promotion de la diversité culturelle face aux États-Unis.

LA POLITIQUE COMMERCIALE DES ÉTATS-UNIS ET LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

La politique commerciale des États-Unis présente certaines caractéristiques qui la singularisent et qui font que, par-delà les changements de style d'une présidence à l'autre et les influences multiples (souvent contradictoires) qui la traversent,¹ il y a continuité depuis la Seconde Guerre mondiale lorsqu'il s'agit de promouvoir le libre-échange (et la libre-circulation des capitaux) sur la scène internationale, un engagement qui ne s'est jamais trouvé démenti. Les intérêts de puissance, que ceux-ci soient d'ordre commercial ou d'ordre géopolitique, ne sont pas étrangers à cet engagement, mais celui-ci s'enracine également dans un système de valeurs qu'il incombe aux États-Unis de promouvoir, de diffuser et de défendre au plan international au nom du bien commun. De manière non équivoque également, la politique commerciale américaine est demeurée, depuis la Guerre, profondément attachée au multilatéralisme. Cela dit, les frustrations envers les institutions multilatérales vont croissant, tout comme se généralise le sentiment que le libre-échange profite davantage aux autres pays qu'aux États-Unis. Le libre-échangisme et le multilatéralisme n'en continuent pas moins d'être considérés comme des principes intangibles, des principes qui, à l'image des deux faces d'une même pièce, sont indissociables l'un de l'autre; et, comme ils sont indissociables, très forte est dans ces conditions la propension à agir unilatéralement et à prendre des voies parallèles, celles du régionalisme et du bilatéralisme notamment, pour en imposer le respect à la communauté internationale, mais également pour faire avancer leur agenda commercial et atteindre leurs objectifs par d'autres voies, celle du bilatéralisme en particulier.

Le passage par la voie bilatérale ou régionale n'est pas une nouveauté en soi ; ce qui l'est davantage, c'est l'utilisation de plus en plus systématique qui sera faite des accords commerciaux régionaux depuis le tournant des années 1980. Tout en ne ménageant pas

¹ Richard E. Feinberg, «The Political Economy of United States' Free Trade Arrangements», *The World Economy*, vol. 26, n° 7, 2003, p. 1019-1040.

leurs efforts pour faire avancer le libre-échange au niveau multilatéral, les États-Unis se sont engagés de plus en plus profondément dans les voies bilatérale, régionale et plurilatérale, ont multiplié les initiatives commerciales de grande envergure et développé des stratégies qui combinent cet objectif avec d'autres, au premier rang desquels on retrouve la promotion des valeurs du marché et de la démocratie, la défense agressive de leurs intérêts commerciaux et la lutte contre la pauvreté.

1. Les principes généraux de la politique commerciale américaine

Une même ligne directrice guide la politique commerciale des États-Unis depuis la Seconde Guerre mondiale, s'articulant autour de trois axes principaux, soit : (1) la liberté d'accès des marchandises et des capitaux à tous les marchés et ressources de la planète ; (2) l'établissement de la primauté de la règle de droit dans les relations commerciales et de la concurrence sur tous les marchés ; et, (3) l'élimination des obstacles, des pratiques commerciales déloyales et des distorsions qui faussent les échanges et nuisent à l'efficacité de l'économie de marché.²

1. Les États-Unis ont pour idée, politique et pratique, d'appliquer à la lettre deux principes, celui de neutralité et celui de non-discrimination, dans le domaine de l'investissement comme dans celui du commerce. En retour, ils attendent la contrepartie de leurs partenaires commerciaux.

Le principe de neutralité renvoie à l'idée selon laquelle le gouvernement ne doit pas intervenir dans les décisions des entreprises et sur les marchés, ni dans un sens ni dans l'autre. Autrement dit, ils ne doivent ni encourager ni décourager les investissements étrangers de quelque manière que ce soit. Le principe de neutralité peut cependant, dans certains cas, rares néanmoins, être renforcé par celui de réciprocité. Quant au principe de non-discrimination, il renvoie à l'idée selon laquelle les investisseurs et entreprises étrangères ne doivent pas recevoir un traitement moins favorable que celui octroyé aux investisseurs et entreprises nationales, autrement dit que les lois, à tous les niveaux de gouvernement, s'appliquent indistinctement, que l'entreprise soit nationale ou étrangère.

Ces deux principes sont des principes généraux qui n'excluent pas certaines interventions discrétionnaires ni certains contrôles, pour des raisons de sécurité et d'intérêt public notamment.

2. Ce n'est pas à proprement parler à la raison ou à la bonne volonté des autres pays que les États-Unis en appellent en matière d'ouverture commerciale, mais à la règle de

² Voir à ce sujet G. John Ikenberry et Michael Mastanduno, *The State and American Foreign Economic Policy*, Ithaca: Cornell University Press, 1988; I. M. Destler, *American Trade Politics*, Washington: Institute for International Economics, 1995; Richard N. Cooper, «Trade Policy as Foreign Policy», dans Robert M. Stern (dir.), *US Trade Policies in a Changing World*, Cambridge, MIT Press, 1987, p. 291-336; Robert Baldwin, «The Changing Nature of US Trade Policy Since World War II», dans R. Baldwin et A. Krueger (dir.), *The Structure and Evolution of Recent US Trade Policy*, National Bureau of Economic Research, 1984, p. 5-27; Benjamin J. Cohen, «Containing Backlash. Foreign Economic Policy in an Age of Globalization», dans Robert J. Lieber (dir.), *Eagles Rules? Foreign Policy and American Primacy in the Twenty-First Century*, Upper Saddle River: Prentice Hall, 2002, p. 299-323; William A. Lovett, Alfred E. Eckes et Richard L. Brinkman, *U.S. Trade Policy : History, Theory, and the WTO*, New York: Armonk, 1999; Susan A. Aaranson, *Trade and the American Dream : A Social History of Postwar Trade Policy*, Lexington: University of Kentucky Press, 1996.

droit, qui doit être le point d'aboutissement d'une coopération institutionnalisée et d'une adhésion universelle à un ensemble de principes fondamentaux, dont les trois principaux sont la clause de la nation la plus favorisée, l'égalité de traitement et la réciprocité commerciale. Ces principes constituent le fondement du système commercial multilatéral et celui-ci, le cadre juridique des relations économiques internationales.

3. La politique commerciale occupe une place particulière dans la politique internationale des États-Unis. Le commerce, la prospérité et la sécurité constituent, en effet, les trois composantes indissociables d'un trinôme, de telle sorte que les questions commerciales ne constituent pas seulement un enjeu de politique économique, mais qu'elles sont également, et d'emblée, posées à la fois comme un enjeu de sécurité dans les relations entre les nations et comme une variable déterminante de la prospérité et du progrès.

En clair, le libre-échange est à la fois un principe moral et un objectif politique. Un principe moral, dans la mesure où celui-ci fait partie, à côté du pluralisme démocratique, des droits individuels et de l'économie de marché, des valeurs fondatrices de la modernité considérées comme universelles. Un objectif politique, dans la mesure où la liberté commerciale doit être le vecteur d'une prospérité partagée, ce qui en retour doit contribuer au maintien de la paix dans le monde.

4. Ceci étant précisé, il ne s'agit pas de tomber dans le travers de l'hyperrationalisme et de considérer la politique commerciale américaine comme relevant nécessairement d'une vision unifiée, cohérente et toujours bien arrêtée. De nombreux acteurs interviennent dans son élaboration et son suivi, et l'administration présidentielle doit composer non seulement avec le Congrès mais également avec la société civile, principalement les milieux d'affaires et les différents groupes de pression. En fait, même si elle est présentée comme bipartisane, la politique commerciale est plus qu'ailleurs perméable aux jeux électoraux et aux humeurs de l'opinion publique, ce qui, évidemment, ne contribue pas à lui donner une image de grande cohérence, ni suscite la confiance des partenaires commerciaux. Il ne s'agit pas de mésestimer ces réalités, mais il ne s'agit pas non plus de leur donner plus d'importance qu'elles en ont. L'économie américaine reste l'une des économies parmi les plus ouvertes et les plus libérales au monde, et, si la politique commerciale est marquée par le pragmatisme et les arbitrages politiques, un consensus existe au sein des élites, politiques et économiques à l'effet que le libre-échange est fondamentalement perçu comme « un progrès pour l'économie américaine, pour le *leadership* commercial des États-Unis et leur politique étrangère, et pour l'économie mondiale dans son ensemble ».³

2. Libre-échange et multilatéralisme

Tout aussi fort que l'attachement au libre-échange est celui au multilatéralisme. Cet attachement remonte à la reconstruction de l'ordre international à laquelle s'est attelé le Département d'État dirigé alors par Cordell Hull, un libre-échangiste convaincu. Il ne

³ C. Fred Bergsten, «A Renaissance for United States Trade Policy?», *Foreign Affairs*, vol. 81, n° 6, novembre-décembre 2002, p. 86-99. Voir également Jeffrey J. Schott, «US Trade Policy: Method to the Madness?», Institute for International Economics, 11 octobre 2002.

s'est jamais démenti par la suite. Du GATT à l'OMC, les États-Unis ont toujours joué un rôle de *leader* au sein du système commercial multilatéral, et ce sont toujours eux qui ont donné l'impulsion initiale à tous les grands cycles de négociation depuis sa création. Aujourd'hui encore, leurs priorités vont à la réussite du cycle de Doha et leur agenda commercial a été déterminé en conséquence.⁴

Les raisons de cet engagement sont multiples, mais on peut les ramener à trois principales :

i. Le multilatéralisme s'inscrit dans le prolongement de leur conception universaliste du droit commercial et de la vision qu'ils se faisaient d'une économie mondiale qui devait être intégrée, et de laquelle devait être bannie toute forme de discrimination, de quelque nature qu'elle soit.

ii. Le libre-échange peut être perçu comme un bien public international, un bien dont la fourniture et l'accès relèvent de la responsabilité collective, mais dont il revient néanmoins à un pays ou à un petit groupe de pays d'exercer un *leadership* dans sa promotion, ce qui pourra de la sorte placer les États-Unis dans la position de juge et partie des évolutions du système.

iii. L'intégration et la globalisation des marchés nécessitent pour se développer et s'approfondir un environnement favorable, ce qui implique ni interférence dans les décisions des acteurs économiques ni distorsion sur les marchés, ce qui implique à son tour un engagement collectif dans cette direction et l'adhésion des acteurs publics à un ensemble de règles reposant sur trois principes, d'indivisibilité, d'universalité et de réciprocité diffuse, respectivement.⁵

3. Les avantages du bilatéralisme et du régionalisme

Il n'est pas possible de trouver une cause unique au glissement progressif de la politique commerciale américaine dans le bilatéralisme et le régionalisme. Il n'y a pas non plus eu de plan pré-établi, ni même de stratégie clairement arrêtée, du moins pas dans un premier temps. L'engagement a été hésitant et éclectique, les motivations ont été multiples, et chaque administration a toujours cherché à donner *ex post* à sa politique commerciale

⁴ Les priorités sont les suivantes : (1) ouvrir de nouveaux marchés et développer de nouvelles opportunités en matière de commerce, via les accords bilatéraux de libre-échange en particulier ; (2) promouvoir la sécurité et de nouveaux réseaux d'affaires, avec des pays comme le Maroc ou l'Australie par exemple ; (3) encourager le développement et la démocratie au travers de partenariats d'affaires et d'accords commerciaux, avec l'Union douanière australe ou le Marché commun centraméricain par exemple ; (4) soutenir la prospérité et la sécurité économique dans les Amériques en implantant la plus grande zone de libre-échange au monde ; (5) ouvrir les marchés mondiaux de l'agriculture ; (6) offrir de meilleurs emplois aux travailleurs américains, notamment en éliminant totalement les tarifs dans le secteur manufacturier ; (7) révolutionner le commerce des services, en libéralisant celui-ci sur une grande échelle ; (8) stimuler la créativité et l'innovation aux États-Unis en renforçant la protection des droits de propriété intellectuelle ; (9) renforcer les règles en matière de commerce, dans le domaine de la transparence et dans celui de la concurrence notamment ; et, (10) réformer l'OMC, y introduire plus de transparence et ouvrir le plus largement possible son accès, en particulier en aidant la Russie et les pays en développement à y adhérer. (« Globalization, Trade, and Economic Security », (disponible en ligne : http://www.ustr.gov/speech-test/zoellick/zoellick_26-npc.PDF)

⁵ James Caporaso, « International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations », *International Organization*, vol. 46, n° 3, 1992, p. 600-601; John Gerard Ruggie, « Multilateralism: The Anatomy of an Institution », *International Organization*, vol. 46, n° 3, 1992, p. 561-598.

plus de cohérence qu'elle en a en réalité. D'un autre côté, si les États-Unis ont autant suivi le mouvement général qui a commencé à se dessiner à l'intérieur du système commercial multilatéral à partir des années 1980, ils ont aussi, par leurs propres initiatives, contribué à son essor. En fait, ils n'ont pas simplement fait que réagir aux demandes extérieures, au cas par cas ; ils ont su saisir les occasions qui se présentaient (quand ils ne les ont pas créées eux-mêmes) et, très rapidement, ils ont vu dans les accords de libre-échange la possibilité non seulement de réformer le système commercial « du bas vers le haut » mais aussi de faire avancer plus efficacement leur agenda commercial.⁶

Trois facteurs vont pousser les États-Unis dans cette direction :

i. Les lenteurs et les lourdeurs du système commercial sont devenues, pour les États-Unis, une source permanente de frustration et de déconvenues. Les progrès réalisés depuis la Guerre en matière de libéralisation sont incontestables et la création de l'OMC constitue un tournant dans l'histoire du système commercial moderne, mais l'extension du champ de la négociation et l'élargissement du champ de compétence de l'institution se heurtent aujourd'hui à de nombreux obstacles. Les tensions et les divergences de vue entre les différents acteurs sont palpables, les consensus sont de plus en plus difficiles à obtenir entre ces derniers, très nombreux, et les échecs s'accumulent ainsi qu'on a pu le constater à l'occasion des conférences ministérielles de Seattle et de Cancun.

ii. Pour prospérer et étendre leurs activités à l'échelle de la planète, les entreprises ont besoin de règles et d'institutions de portée universelle pour protéger les droits de propriété, assurer une concurrence équitable sur les marchés, et leur procurer un environnement prévisible. Or, d'une façon générale, l'OMC est mal préparée pour aborder des questions dont l'enjeu est la création d'un espace juridique mondial et l'adoption de normes et de règles de « classe mondiale ». Et à défaut d'y parvenir dans un avenir proche, du moins s'agit-il de rapprocher et d'interconnecter les multiples systèmes juridiques qui maillent l'espace économique de la mondialisation.

iii. La libéralisation des échanges et la création d'un système commercial intégré sont indissociables pour les États-Unis des réformes économiques et politiques pro-marché qu'il convient également de promouvoir au plan intérieur. Mais le rythme avec lequel ces réformes ont été entreprises, leur ampleur également, sont loin d'avoir toujours été à la hauteur des attentes. Qui plus est, les résultats ont été très inégaux, et si certains pays ont su prendre, non sans un certain degré de réussite d'ailleurs, le train de la mondialisation, beaucoup sont restés en marge du mouvement général, alors que d'autres tardent à « déverrouiller » leur système et à introduire plus de transparence dans leurs législations et dans les rapports entre le secteur public et le secteur privé.

Évidemment, les États-Unis n'ont pas attendu les réformes toujours repoussées du système commercial multilatéral, pour faire avancer leur agenda commercial et atteindre

⁶ Jeffrey Schott, « Trading Blocs and the World Trading System », *The World Economy*, vol. 14, n°1, 1991, p. 1-17. Voir également Council of Economic Advisers, *Economic Report of the President*, 1995, p. 219. Voir également U.S. International Trade Commission, *The Impact of Trade Agreements : Effects of the Tokyo Round, U.S.-Israel FTA, U.S.-Canada FTA, NAFTA and the Uruguay Round on the U.S. Economy*, Investigation n° TA-2111-1, août 2003, p. 17.

leurs objectifs par d'autres voies, celle du bilatéralisme en particulier. Le passage par la voie bilatérale repose sur quatre idées :

i. Les accords bilatéraux (ou plurilatéraux) donnent la possibilité d'établir des liens commerciaux privilégiés avec certains pays sans pour autant nuire aux efforts entrepris pour ouvrir les marchés au plan multilatéral. Ce qu'on attend au contraire de ces accords, c'est qu'ils viennent élargir le champ de la négociation et qu'ils étendent le domaine du droit au-delà de ce qui a été obtenu ou de ce qu'il est possible d'obtenir dans les circonstances au plan multilatéral.

ii. Les accords, en s'entrecroisant et en s'emboîtant les uns dans les autres, peuvent exercer un effet de levier sur les négociations à d'autres niveaux et, en impulsant une pression du bas vers le haut, servir de marchepied pour un libre-échange global.

iii. Pour les entreprises, les accords offrent la possibilité d'élargir l'accès aux marchés, d'octroyer une meilleure protection aux investissements et de réduire les interférences publiques dans la prise de décision, ce qui, en retour, permet plus d'efficacité, plus d'autonomie et une organisation plus compétitive des activités.

iv. Tout en assurant une défense plus efficace de leurs intérêts commerciaux, les accords commerciaux peuvent être instrumentalisés, autrement dit être mis au service des intérêts stratégiques et des valeurs que les États-Unis entendent projeter sur la scène internationale.

4. La protection de l'investissement (et de la propriété intellectuelle)

La protection de l'investissement, une source majeure de préoccupation dans la seconde moitié des années 1970, marquera les débuts de l'engagement des États-Unis dans la voie bilatérale. À défaut d'être parvenues à faire entériner la Charte de la Havane, les autorités américaines avaient dû se rabattre sur d'autres forums que le GATT, l'OCDE et la Banque mondiale notamment, ainsi que sur la forme traditionnelle de protection que sont les Traités d'amitié, de commerce et de navigation. Les efforts diplomatiques au plan international vont permettre aux États-Unis de faire reconnaître quatre grands principes : la liberté de circulation des capitaux, le traitement national, le recours à l'arbitrage international et celui d'une indemnisation « prompte, adéquate et effective » (mieux connu sous le qualificatif de règle de Hull). Néanmoins, la portée juridique de ces instruments demeurerait limitée et mal adaptée aux demandes institutionnelles des multinationales. Quant aux Traités d'amitié, au nombre de 47 actuellement, s'ils reconnaissaient la pleine protection et la sûreté, ils s'appliquaient aux personnes et non à l'investissement en tant que tel.

La vague de nationalisations et la prolifération des mesures restrictives à l'investissement au cours des années 1970 vont inciter les États-Unis à changer leur fusil d'épaule et à s'engager dans une nouvelle voie, celle des Traités bilatéraux d'investissement (TBI), tout en réorientant leurs efforts au plan multilatéral sur le GATT et l'OCDE.⁷ Le discours

⁷ Voir à ce sujet Pamela B. Gann, «The U.S. Bilateral Investment Treaty Program», *Stanford Journal of International Law*, vol. 21, n° 2, automne 1985, p. 373-441. Kenneth J. Vandeveld, «U.S. Bilateral Investment Treaties: The Second

du président Reagan du 9 septembre 1983 (*Statement on International Investment Policy*) exposera clairement les nouvelles lignes directrices.

Le programme des TBI a été établi en 1977 et révisé à plusieurs reprises depuis lors, la dernière révision datant de 2003. Il s'inspirait également du modèle mis de l'avant par les pays européens, ces derniers, l'Allemagne en particulier, ayant ouvert la voie en la matière, mais sa portée sera plus large. Il sera plus exigeant que celui des traités d'amitié, en ce sens qu'il fait porter les droits et obligations sur l'investissement en tant que tel, celui-ci étant de surcroît défini de manière très large de manière à inclure toute forme d'actif présentant les caractéristiques d'un investissement.⁸ Le programme visera cinq grands objectifs :

- i. Accorder à l'investisseur le traitement de la nation la plus favorisée et le traitement national, de même qu'un traitement conforme au droit international, c'est-à-dire un traitement juste et équitable ainsi qu'une protection et une sécurité intégrales ;
- ii. Faire reconnaître la règle de Hull en cas d'expropriation ;
- iii. Introduire un mécanisme d'arbitrage international des différends ;
- iv. Éliminer toute prescription de résultats pour ce qui a trait aux exportations, au contenu national, aux achats de biens et services sur le territoire, au lien entre les exportations et les entrées de devises, à la vente et aux achats de l'investisseur sur le territoire, aux transferts de technologie, procédés de fabrications et autres savoir-faire exclusifs, à la fourniture exclusive de produits ou services sur un marché mondial ou régional ainsi qu'aux subventions ; et
- v. Éliminer toute contrainte de citoyenneté quant à l'embauche, du personnel dirigeant principalement, ou à la composition des conseils d'administration, de même que toute contrainte de circulation des dirigeants et professionnels aux fins d'investissement ou d'organisation des activités.

Le grand « triomphe » de cette nouvelle diplomatie commerciale sera d'obtenir de son premier partenaire commercial, en l'occurrence le Canada, la reconnaissance de ces grands principes dans l'ALÉ que signeront les deux pays, et une fois cet objectif atteint, d'inclure, non sans les améliorer, les dispositions de cet accord en matière d'investissement dans l'accord que le Mexique signera avec les États-Unis et le Canada, l'ALENA.⁹

Wave», *Michigan Journal of International Law*, vol. 14, 1993, p. 621; Rudolf Dolzer et Margrete Stevens, *Bilateral Investment Treaties*, La Haye, Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

⁸ Ce qui inclut les compagnies, les actions, certaines formes de dette, certaines concessions, les contrats et la propriété intellectuelle. Voir à ce sujet P. B. Gann, *op. cit.*

⁹ Edward M. Graham, «NAFTA, Foreign Direct Investment, and the United States», dans Alan Rugman (dir.), *Foreign Investment and NAFTA*, University of South California Press, 1994, p. 105-123. Voir également Lorraine Eden, «The Emerging North American Investment Regime», *Transnational Corporations*, vol. 5, n° 3, décembre 1996, p. 61-98; Edward M. Graham et Christopher Wilkie, «Multinationals and the Investment Provisions of the NAFTA», *The International Trade Journal*, vol. 8, n° 8, 1994, p. 9-38.

Au plan international, les États-Unis parviendront à faire adopter, en 1976, par les pays membres de l'OCDE la *Déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales*, accompagnée de quatre instruments, dont deux particulièrement importants : les principes directeurs à l'intention des entreprises nationales et l'instrument relatif au traitement national. Mais c'est toutefois au GATT que leurs efforts connaîtront le plus de succès.

Si l'ouverture des négociations commerciales bilatérales avec le Canada a permis aux États-Unis de faire pression sur leurs partenaires commerciaux et, ainsi, de lancer le cycle de l'Uruguay, les négociations de l'ALENA ont, à leur tour, fait levier sur les négociations multilatérales, lesquelles déboucheront finalement sur les Accords de Marrakech, portant création de l'OMC. La conclusion de ces négociations marque une avancée importante dans le domaine de l'investissement et dans celui de la propriété intellectuelle puisque, pour la première fois, ces deux questions feront, chacune, l'objet d'un accord : l'*Accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* (ADPIC) et l'*Accord relatif aux mesures concernant les investissements et liées au commerce* (MIC). Ces deux accords marquent un progrès incontestable en matière de reconnaissance du traitement national, mais les résultats demeurent malgré tout limités. De plus, l'investissement et la propriété intellectuelle ne sont pas abordés de front, ce qui conduira les États-Unis à se tourner vers d'autres enceintes internationales, notamment l'OCDE, pour y négocier un accord multilatéral sur l'investissement. Ces négociations n'aboutiront pas et le dossier de l'investissement sera renvoyé à l'OMC où, jusqu'à présent, aucun « consensus explicite » n'est intervenu pour ouvrir des négociations sur cette question, de même d'ailleurs que sur les autres questions dites de Singapour.

5. Régionalisme et emboîtement des blocs économiques

Le second grand moment du régionalisme correspond, *grosso modo*, aux années 1990.

L'une des thèses en vogue à l'époque était que l'économie mondiale évoluait de plus en plus vers une architecture tripolaire, gravitant autour d'une triade constituée des États-Unis, du Japon et de l'Europe communautaire. La crainte était alors de voir le système commercial dériver, une crainte, fondée ou non, qui trouvait sa raison d'être dans la prolifération des accords commerciaux partout dans le monde. Pour les États-Unis, la manière de contourner le problème était de s'engager eux-mêmes dans le régionalisme, soit celle d'un régionalisme « ouvert ».¹⁰

Six grands objectifs étaient visés :

- i. Renforcer la coopération entre les pays participants et établir entre ces derniers un partenariat économique fondé sur des liens commerciaux préférentiels et des valeurs communes.
- ii. Briser la dichotomie traditionnelle pays développés/pays en développement en

¹⁰ Voir à ce sujet : C. F. Bergsten, *op. cit.* Pour son application dans les Amériques, voir le document de travail de la CEPALC : *Le régionalisme ouvert en Amérique latine et aux Caraïbes*, Santiago du Chili, 1994.

intégrant ces derniers à l'économie mondiale par le commerce.

iii. Par la formation de grands espaces économiques « naturels » et le passage d'une intégration jusque-là *de facto* à une intégration *de jure*, favoriser une intégration plus en profondeur des espaces économiques et la convergence des politiques publiques.¹¹

iv. Faire de ces espaces le « laboratoire » ou « l'incubateur » d'institutions qui, ultérieurement, serviront par la suite de modèles au plan multilatéral et de pierre d'assise à la reconstruction du système commercial multilatéral.

v. Permettre une défense plus efficace des intérêts commerciaux américains, à l'intérieur de ces grands ensembles mais également en faisant des États-Unis leur interface, avec l'objectif de construire autour d'eux ce que Kupchan qualifiera plus tard de « Concert global de puissances régionales ».¹²

vi. Même si le concept de régionalisme ouvert a été inventé avant tout pour l'Asie, avec l'objectif avoué d'y implanter un cadre institutionnel véhiculant les valeurs américaines de marché, de transparence et de démocratie, c'est dans les Amériques que celui-ci connaîtra sa meilleure application et, peut-être, ses meilleurs résultats.

L'idée d'intégrer les Amériques autour des États-Unis est une idée fort ancienne, mais qui n'a jamais vraiment eu de suite. Du moins pas avant que Ronald Reagan, alors candidat à la présidence, n'en relance l'idée en 1980. Son successeur la prendra par la suite à son compte pour lancer, en juin 1990, *l'Initiative en faveur des Amériques*. C'était deux semaines à peine après qu'il eût annoncé, conjointement avec le président Salinas, l'ouverture de négociations commerciales bilatérales avec le Mexique, des négociations auxquelles le Canada allait s'associer et qui déboucheront sur la signature d'un accord trilatéral, l'ALENA. Néanmoins, malgré l'intérêt clairement manifesté par de nombreux pays et la perspective alléchante d'un accès préférentiel au marché des États-Unis par le truchement d'un accord de libre-échange panaméricain, *l'Initiative en faveur des Amériques* ne connut pas le succès escompté. La nouvelle initiative, lancée par le président Clinton à la recommandation du Conseil national de sécurité lors d'un grand sommet hémisphérique qui réunira, en décembre 1994, 34 chefs d'État et de gouvernement, sera par contre une brillante réussite, et ce, même si de nombreux obstacles restent encore à surmonter avant d'en arriver à l'objectif final,¹³ soit celui de faire des Amériques une Communauté des démocraties intégrée par l'économie et un ensemble de valeurs partagées.

¹¹ Voir, entre autres, Peter J. Lloyd, « Régionalisation et commerce mondial », *Revue économique de l'OCDE*, n°18, printemps 1992, p. 7-49; Paul R. Krugman, « The Move to Free Trade Zones », *American Economic Review*, novembre/décembre 1991; Paul R. Krugman, *Geography and Trade*, Boston : MIT Press, 1992; Jeffrey A. Frankel, E. Stein et S. J. Wei, « Trading Blocs and the Americas: The Natural, the Unnatural, and the Super-Natural », *Journal of Development Economics*, vol. 47, 1995, p. 61-95; Charles Oman, *Globalisation et régionalisation : quels enjeux pour les pays en développement ?*, Paris: OCDE, 1994.

¹² Charles A. Kupchan, « The Rise of Europe, America's Changing Internationalism, and the End of U.S. Primacy », *Political Science Quarterly*, vol. 118, n° 2, été 2003, p. 205-231.

¹³ Sur le projet des Amériques, voir Richard E. Feinberg, *Summitry in the Americas: A Progress Report*, Washington: Insitute for International Economics, 1997; Christian Deblock et Gérald Cadet, « La politique commerciale des États-Unis et le régionalisme dans les Amériques », *Études internationales*, vol. 32, n° 4, décembre 2001, p. 653-692.

Quatre points doivent être notés à ce propos :

i. Le projet des Amériques a pour première finalité de mettre en place, d'ici janvier 2005, une zone de libre-échange à l'échelle du continent.¹⁴ Tout le monde en convient, l'accord qui doit concrétiser cet objectif ne pourra aller aussi loin que l'ALENA. Le scénario d'un ALENA + est depuis longtemps abandonné, et les tensions sont actuellement trop fortes, avec le Brésil en particulier, pour ne pas faire preuve de beaucoup de prudence quant à la forme finale que prendra l'accord (si accord il y a).¹⁵ Il n'en demeure pas moins que l'ALENA constitue pour les États-Unis le cadre de référence et le modèle à partir duquel il s'agit de poursuivre l'intégration dans les Amériques.

ii. Le second fait saillant du projet des Amériques, c'est d'être un projet multidimensionnel.¹⁶ Les nombreux volets des programmes d'action adoptés lors du Sommet de Miami et des trois sommets qui se sont tenus depuis lors en témoignent amplement. Sans entrer dans le détail de toutes ces initiatives, il est néanmoins possible de faire ressortir que le projet vise à lier étroitement économie de marché, gouvernance et sécurité, ce qui implique en retour de la part des gouvernements un triple engagement : en faveur de la poursuite des réformes économiques et politiques, en faveur de la lutte contre la pauvreté et les inégalités et en faveur de la protection des personnes, physiques ou morales.

iii. Le projet propose une nouvelle vision du développement¹⁷. Celle-ci repose sur quatre grands principes généraux, soit la liberté économique, l'intégration compétitive dans l'économie mondiale, la bonne gouvernance et l'investissement dans le potentiel humain, la santé et l'éducation plus précisément. Elle doit s'inscrire par ailleurs dans le cadre d'un nouveau partenariat qu'il s'agit d'établir entre le gouvernement et la société civile, mais également entre les pays les plus développés et les autres. En clair, si, du commerce, en tant que vecteur du développement, on attend qu'il entraîne plus d'efficacité économique, on attend en retour de l'augmentation des niveaux de vie qui doit en résulter, qu'elle consolide la démocratie, « cultive dans les populations les habitudes de liberté »¹⁸ et contribue ainsi à la stabilité politique et sociale.

iv. Le projet vise à mettre en place un nouveau cadre de coopération et de gouvernance publique, un objectif ambitieux qui participe de l'idée qu'il est non seulement possible de faire du libre-échange la base d'un nouveau partenariat économique entre les États-Unis et les autres pays du continent, mais également de faire de ce partenariat un modèle de démocratie et d'économie de marché pour le monde

¹⁴ Une excellente synthèse des négociations en cours nous est donnée par José Antonio Rivas-Campo et Rafael Tiago Juk Benke, «FTAA Negotiations : Short Overview», *Journal of International Economic Law*, vol. 6, n° 3, 2003, p. 661-694.

¹⁵ Dorval Brunelle, «Les suites de la huitième rencontre ministérielle de Miami et les négociations de la ZLEA: échec ou repli stratégique?», *Chronique des Amériques* 03-27, décembre 2003, en ligne.

¹⁶ Voir, à ce sujet, Christian Deblock et Dorval Brunelle, «Le projet de Zone de libre-échange des Amériques. Un projet en trois dimensions», *Amérique latine 2000*, La Documentation française, 2000, p. 37-63.

¹⁷ On retrouvera la même approche dans l'initiative en faveur des pays de l'Afrique subsaharienne, mieux connue sous le nom d'AGOA (*Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique*), de même que dans celle plus récente en faveur des pays du Moyen-Orient (*Middle East Partnership Initiative*, MEPI).

¹⁸ Voir, à ce sujet, Richard E. Feinberg, «Regionalism and Domestic Politics: U.S. -Latin American Trade Policy in the Bush Era», *Latin American Politics and Society*, vol. 44, no 4, 2002, p. 127- 151.

entier.¹⁹

Même si plusieurs bons coups sont à mettre à l'actif de l'administration Clinton, la stratégie commerciale, marquée du coin de la globalisation et du régionalisme, est loin d'avoir donné tous les résultats escomptés et les échecs ont été nombreux, les deux plus importants étant sans doute son incapacité d'obtenir du Congrès le renouvellement de la loi commerciale dite de la voie rapide et la fin dramatique de la conférence ministérielle de Seattle, début décembre 1999, qui devait lancer une nouvelle ronde de négociations commerciales, « la ronde du millénaire ». En dehors du cas particulier des Amériques, les initiatives régionales n'ont guère rempli les attentes de leurs avocats. C'est particulièrement le cas de l'APEC, un projet qui regroupe beaucoup trop de pays aux intérêts divergents et confronte beaucoup trop de visions différentes de l'intégration pour pouvoir progresser selon l'agenda établi par les États-Unis. Face à l'Europe communautaire, les États-Unis ont rencontré le même genre de résistances, mais pour d'autres raisons, qui tiennent principalement à la vision radicalement différente que les Européens se font de l'intégration économique et politique. Cette même résistance, cristallisée surtout autour du Brésil et, dans une moindre mesure, autour des économies de petite taille (EPT), s'observe également dans les Amériques, sans cependant que celle-ci ne parvienne vraiment à s'organiser et à proposer une réponse alternative viable sur le continent au projet des États-Unis.²⁰

6. Libéralisation compétitive et alliances commerciales

En début d'année 2000, l'actuel représentant au Commerce, Robert B. Zoellick, publiait dans la revue *Foreign Affairs*²¹ un article ayant pour titre *A Republican Foreign Policy*. Nous étions alors à quelques mois à peine de l'élection présidentielle. Zoellick identifiait les cinq grands principes à partir desquels la politique étrangère devait être redéfinie et, par voie de conséquence, l'autorité des États-Unis sur la scène internationale rétablie. En particulier, il s'agissait, d'une part, de relancer « le mouvement historique en faveur du libre-échange », un mouvement tombé en panne pour de multiples raisons - dont principalement le manque d'autorité de l'exécutif précédent -, et, d'autre part, de rattraper le terrain perdu et de redessiner la carte des alliances commerciales à l'aulne des intérêts de puissance des États-Unis. À leur tour, ces deux grandes priorités devaient s'inscrire dans une stratégie plus large de reconstruction de l'ordre économique international autour des idées de liberté économique et de responsabilité individuelle.

Les attentats du 11 septembre 2001 auront pour conséquence de placer les questions de sécurité en première ligne de la politique étrangère des États-Unis, lesquelles viendront croiser les questions commerciales et ne donneront que plus de légitimité à cette stratégie d'alliances. L'argumentaire est simple : (1) le libre-échange doit faire partie, à côté de la démocratie et de la liberté d'entreprise, des valeurs perçues comme universelles qu'il s'agit de promouvoir à l'échelle de la planète, et en faveur desquelles il s'agit de mener

¹⁹ Myles Fréchette, « FTAA Top Priority », *Latin Business Chronicle*, mars 2003, en ligne.

²⁰ Christian Deblock et Sylvain Turcotte, « La Zone de libre-échange des Amériques: les États-Unis seuls maîtres à bord ? » *Cahiers du GELA-IS*, n° 3, 2004.

²¹ Robert B. Zoellick, « A Republican Foreign Policy », *Foreign Affairs*, vol. 79, n°1, janvier/février 2000, disponible en ligne : http://www.foreignpolicy2000.org/library/issuebriefs/readingnotes/fa_zoellick.html

une croisade sur tous les fronts, celui du commerce tout particulièrement ; (2) la guerre contre le terrorisme est en définitive le combat pour la liberté et, dans ce combat, le commerce doit y occuper une place centrale, autant pour stimuler le développement que pour faire épanouir les habitudes de liberté. L'échec de la conférence ministérielle de l'OMC à Cancun en septembre 2003, puis la dérive complète du projet de ZLEA depuis la conférence ministérielle de Miami en novembre 2003, ne renforceront que davantage la détermination des États-Unis à aller de l'avant dans cette voie.

Assez simple dans sa conception, cette stratégie, largement inspirée de l'époque de la Guerre froide, vise à tisser autour des États-Unis des réseaux d'accords commerciaux, de libre-échange principalement, qui, en s'entrecroisant et en se renforçant mutuellement, doivent faire levier aussi bien sur les négociations multilatérales que sur les négociations régionales tout en leur permettant une défense plus efficace de leurs intérêts commerciaux dans le monde. Ainsi, il serait possible d'atteindre quatre grands objectifs :

i. En mettant en concurrence les ALÉ les uns vis-à-vis des autres, le système commercial est ainsi mis sous tension et soumis à un climat de « libéralisation compétitive » qui ne peut qu'en accélérer les évolutions.

ii. Au plan tactique, la stratégie donne la possibilité aux États-Unis d'interférer directement dans les négociations régionales ou bilatérales qui se déploient sous tous azimuts actuellement, de se servir des accords signés avec les pays sélectionnés comme catalyseurs pour des initiatives régionales plus larges, et, le cas échéant, comme c'est le cas du Brésil dans les Amériques, isoler les partenaires récalcitrants.

iii. L'accès préférentiel à leur marché devient lui-même un objet de marchandage que les États-Unis entendent bien négocier pour obtenir certaines concessions commerciales ou engagements spécifiques de la part de leurs partenaires commerciaux, en matière de gouvernance et de sécurité par exemple.

iv. Quant au commerce, vecteur du développement, il entre par le fait même dans la panoplie des instruments qui doivent venir renforcer la sécurité des États-Unis comme viendra le préciser la *Stratégie nationale de sécurité* qui sera présentée à l'automne 2002. Les accords commerciaux seront ainsi utilisés pour créer des partenariats économiques pour la croissance avec les pays qui témoignent de leur engagement en faveur de réformes en profondeur de leurs politiques. Le cas de l'ALÉ signé avec le Maroc illustre parfaitement cette approche. Cet accord, comme celui signé avec le Bahreïn, doit être interprété comme un message concret que l'administration Bush veut envoyer non seulement aux autres pays de la région, mais aussi à l'ensemble du monde musulman. En clair, il s'agit de resserrer les liens commerciaux avec quelques pays clés, modérés au plan politique et engagés dans les réformes économiques et politiques, de démontrer les avantages que ces pays peuvent tirer du commerce et des investissements au plan de leur développement, et, de la sorte, faire évoluer ces sociétés vers le pluralisme, l'ouverture et la tolérance

Cette stratégie d'alliances se déploie dans toutes les régions du monde et vise autant les pays en développement que les pays développés. Actuellement, les États-Unis sont liés

par des accords de libre-échange avec Israël, le Canada et le Mexique (ALENA), avec la Jordanie, le Chili, Singapour, les cinq pays d'Amérique centrale (ALECA) et la République dominicaine, l'Australie, le Maroc et le Bahreïn. Des négociations sont en cours ou en préparation avec l'Afrique du Sud et l'Union douanière d'Afrique australe (SACU), la Thaïlande, Panama, la Bolivie la Colombie, l'Équateur et le Pérou. On notera également que, d'une façon générale, ces accords s'insèrent dans des initiatives régionales de grande envergure, les quatre plus importantes à l'heure actuelle étant celle en faveur des Amériques dont nous avons fait état plus haut, celle en faveur du Moyen-Orient, celle en faveur de l'Afrique subsaharienne (AGOA) et celle en faveur de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est. Enfin, le choix des pays est soumis à de nombreux critères. Le bureau du représentant au Commerce avait établi une première liste de 13 critères, mais celle-ci a été ramenée à 6 par le Conseil national de sécurité.²²

7. Conclusion

Au terme de ce rapide examen de la politique commerciale des États-Unis, nous pouvons dégager quatre grandes conclusions :

1. L'engagement en faveur du libre-échange ne tient pas seulement aux intérêts économiques et stratégiques de grande puissance qui sont ceux des États-Unis ; il participe également, et d'une manière plus générale, d'une foi en un système de valeurs qui octroie à la liberté économique un statut supérieur à toute autre valeur et confère à sa promotion un caractère d'exigence morale qui relève de la « destinée manifeste ». Si le multilatéralisme demeure la voie privilégiée, il n'est toutefois pas l'unique option dont dispose l'administration américaine pour structurer le système commercial international ou faire avancer plus rapidement ses priorités sur la scène internationale. Le bilatéralisme, le plurilatéralisme et le régionalisme ont toujours été largement mis à contribution. La nouveauté ne viendra qu'à partir des années 1980, le recours à ces options intermédiaires devenant alors plus systématique et les différentes options de mieux en mieux articulées les unes aux autres.

2. Ce n'est pas tant le nombre et la variété des accords signés ou en cours de négociation qui doivent attirer notre attention que les tendances qui se dessinent, au plan des finalités recherchées comme au plan de la cohérence d'ensemble. Quatre tendances nous paraissent significatives : (1) le contenu et la portée des accords sont de plus en plus étendus, débordant des questions strictement commerciales pour toucher à des domaines aussi sensibles que les droits de propriété, les services, les marchés publics, la concurrence, etc. ; (2) les accords sont de plus en plus méthodiquement arrimés les uns aux autres, chaque nouvel accord étant l'occasion de consolider les acquis, de faire avancer de nouveaux dossiers, ou encore d'établir des précédents qui serviront de base de départ pour d'autres négociations à venir ; (3) les questions économiques et commerciales croisent de plus en plus les questions plus politiques, comme les droits individuels et de propriété, la démocratie, la gouvernance ou la sécurité par exemple ; et (4) les négociations et les accords commerciaux sont de plus en plus « politisés » : les critères

²² GAO, *International Trade. Intensifying Free Trade Negotiating Agenda Calls for Better Allocation of Staff and Resources*, op. cit.

d'éligibilité sont nombreux (ne négocie pas avec les États-Unis qui veut) et les accords sont intégrés à des initiatives diplomatiques majeures.

3. L'idéologie, les jeux stratégiques et la diplomatie du dollar occupent une place grandissante dans la nouvelle politique commerciale des États-Unis et les intérêts commerciaux sont promus avec agressivité. Le ton n'est pas non plus à l'apaisement dans les dossiers litigieux et les différends commerciaux. Il s'agit bien entendu de prendre la mesure de ces évolutions, mais ceci ne doit cependant pas nous conduire à mésestimer le fait que l'un des grands objectifs, pour ne pas dire le principal objectif, de la politique commerciale américaine est d'établir un système commercial ouvert, basé sur le libre-échange et la règle de droit, en conséquence de quoi le recours au bilatéralisme ne prend sens que dans la mesure où celui-ci permet d'atteindre plus rapidement et plus efficacement cet objectif que la voie multilatérale de l'OMC. En clair, tout est question de méthode. Mais, en même temps, la méthode ne risque-t-elle pas de produire le résultat inverse de celui qui est recherché, ou pour dire les choses autrement : la prolifération des accords commerciaux n'est-elle pas en train de miner le système commercial multilatéral plutôt qu'elle ne le renforce ?

4. Enfin, le fait que l'adhésion à un arrangement coopératif se fasse sur une base volontaire et le fait que la coopération à l'intérieur de cet arrangement se fasse sur une base consensuelle ne signifient pas pour autant que celui-ci soit à l'avantage de tous.²³ C'est ce que vient confirmer une étude récente du FMI à propos des pays en développement :²⁴ ceux-ci n'ont pas de véritable marge de manœuvre dans la négociation, ni les capacités de faire jeu égal ; l'avantage de l'accès préférentiel n'est que temporaire et ne peut que s'éroder rapidement avec la multiplication des accords ; et les pays candidats au libre-échange doivent rencontrer des exigences politiques qui sont définies unilatéralement et qui, de surcroît, échappent totalement aux disciplines de l'OMC.

²³ Voir, à ce sujet, Lloyd Gruber, «Power Politics and the Free Trade Bandwagon», *Comparative Political Studies*, vol 34, n°7, septembre 2001, p. 703-741. Voir également Björn Hettne, Andras Inotai et Osvaldo Sunkel (dir.), *Comparing Regionalisms. Implications for Global Development*, New York: Palgrave, 2001; Shaun Breslin et Richard Higgott, «Studying Regions: Learning from the Old, Constructing the New», *New Political Economy*, vol. 5, n° 3, 2000, p. 333-352; Jagdish N. Bhagwati et Arvind Panagariya (dir.), *The Economics of Preferential Trade Agreements*, Washington: AEI Press, 1996.

²⁴ Alvin Hilaire et Yonzheng Yang, *The United States and the New Regionalism/Bilateralism*, IMF Working Paper, WP/03/206, octobre 2003.

LE CANADA, LA FRANCE, LES ÉTATS-UNIS ET LE DÉBAT SUR LA DIVERSITÉ CULTURELLE

1. Exception et exemption culturelle(s)

La culture, et en particulier les politiques culturelles, ont donné lieu à un âpre débat au niveau international. Celui-ci touche essentiellement au traitement des biens et services culturels dans les rapports économiques internationaux et tourne autour de deux perspectives apparemment irréconciliables. Selon l'une, même si les biens et services culturels ont une valeur marchande et s'inscrivent dans les circuits commerciaux, ils ne sauraient être assimilés à de simples marchandises car ils sont porteurs de valeurs et de symboles et, de là, touchent à l'identité même d'une nation. Le secteur culturel doit donc faire l'objet d'une exception aux principes et aux règles de libéralisation des échanges. C'est là le principe de l'exception culturelle, principalement défendu par les gouvernements du Canada et de la France. Selon l'autre, la culture constitue un secteur économique comme les autres et les mesures publiques afin de promouvoir et de protéger les industries culturelles ne sont qu'une autre forme inacceptable de protectionnisme. Les États-Unis se sont faits les principaux champions de cette approche selon laquelle les biens et services culturels ne sauraient faire l'objet de dispositions spécifiques.

Même s'il compte des antécédents, comme en ce qui touche les différences de vues autour de l'article IV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1947 et autour de la clause d'exemption culturelle dans le régime nord-américain de libre-échange,²⁵ le débat remonte aux négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay amorcées dans la seconde partie des années 1980. Les tensions se sont rapportées principalement à des concessions concernant le secteur de l'audiovisuel dans le cadre des négociations de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Le Canada avait insisté pour exclure des négociations l'ensemble des services culturels. A l'instigation de la France, l'Union européenne (UE) avait proposé dans les derniers temps des négociations une clause de spécificité culturelle qui, faute d'appui, ne connut pas de suite. Face aux pressions américaines, le Canada avait dû se contenter de ne pas contracter d'obligations applicables aux services culturels et, dans le cas de l'UE, aux services audiovisuels.²⁶

Dans le cadre du projet d'un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) sous l'égide de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) au milieu des années 1990, le Canada et la France avaient tous deux insisté sur une exemption générale en faveur des industries culturelles. Le Canada avait souligné qu'il ne contracterait aucun

²⁵ Le régime nord-américain de libre-échange renvoie à l'Accord canado-américain de libre-échange (ALÉ) conclu en 1987, en vigueur en 1989, et à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) conclu en 1992 entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, en vigueur depuis 1994. La clause d'exemption culturelle incluse dans l'ALÉ a été reconduite dans l'ALÉNA. Canada, Affaires extérieures, *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, Ottawa, 1987; Canada, *Accord de libre-échange nord-américain*, Ottawa: Approvisionnement et Services Canada, 1992.

²⁶ Sur les négociations et les dispositions de l'AGCS concernant la culture, voir Ivan Bernier, «Cultural Goods and Services in International Trade Law», dans Dennis Browne, dir., *The Culture/Trade Quandary: Canada's Policy Options*, Ottawa: Centre de droit et de politique commerciale, 1998, p. 126-132.

engagement susceptible de limiter sa latitude afin de protéger ses industries culturelles de l'investissement étranger. De son côté, la France avait insisté sur «le principe de l'exception culturelle». En automne 1998, son retrait, motivé en grande partie par le refus du gouvernement et du peuple français de transiger sur cette question, allait conduire à l'échec de ces négociations.²⁷

Suite à un important différend commercial qui, dans les années 1990, l'avait opposé aux États-Unis concernant la protection des périodiques, un pan important de la politique culturelle du Canada, ce dernier avait dû songer très sérieusement aux moyens de maintenir des politiques culturelles dans un cadre de libéralisation des échanges. Le gouvernement canadien en a conclu que sa stratégie visant à exempter les industries culturelles des dispositions des accords économiques internationaux devait faire place à une nouvelle approche en vue d'assurer les conditions pour la viabilité de ses politiques culturelles.

D'une part, la clause d'exemption culturelle que le Canada avait obtenue dans le régime nord-américain de libre-échange avait montré ses limites. Cette clause est en effet assortie d'un droit de représailles, les États-Unis pouvant adopter des mesures ayant un effet commercial équivalent en réponse à des mesures qui seraient incompatibles avec l'ALÉNA si ce n'était de l'exemption.²⁸ Les États-Unis s'objectent à ce qu'ils perçoivent comme des restrictions aux échanges internationaux sous le couvert de considérations culturelles. Pratiquement toute nouvelle mesure ou même proposition dans le domaine culturel a entraîné des menaces de représailles de la part des États-Unis. Or, dans un contexte d'intégration économique continentale qui rend le Canada de plus en plus dépendant du marché américain, cela soulève de sérieux problèmes.²⁹

D'autre part, il n'y a pas d'exemption générale au profit de la culture dans les dispositions de l'OMC, ce qui a amené les États-Unis à y porter leur différend à propos des mesures de protection des périodiques canadiens. Comme c'est presque toujours le cas, les instances de l'OMC ont examiné l'affaire sur la base des seules dispositions commerciales existantes et sous l'angle des principes de l'ouverture des marchés au détriment d'autres considérations telles que la diversité culturelle.³⁰ Ainsi, un ensemble de mesures appliquées par le Canada afin de protéger une industrie jugée d'une grande importance culturelle ont été déclarées

²⁷ Sur les négociations de l'AMI, voir William A. Dymond, «The MAI: A Sad and Melancholy Tale», dans Fen Osler Hampson, Michael Hart et Martin Rudner, dir., *Canada Among Nations 1999: A Big League Player?*, Toronto: Oxford University Press, 1999, p. 25-53. Sur le débat entourant l'exception culturelle dans les négociations de l'AGCS et de l'AMI, voir aussi Bernard Gournay, *Exception culturelle et mondialisation*, Paris: Presses de Sciences Po, 2002.

²⁸ ALÉ, arts 2005, 2012; ALÉNA, arts 2106, 2107, annexe 2106.

²⁹ Pour une discussion plus approfondie de cette problématique, voir Gilbert Gagné, «L'intégration nord-américaine et la culture canadienne», dans George Hoberg, dir., *La capacité de choisir: le Canada dans une nouvelle Amérique du Nord*, Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 2002, p. 179-202.

³⁰ Pour une discussion exhaustive du traitement de la dimension culturelle par les instances chargées du règlement des différends au GATT et à l'OMC, voir Chi Carmody, «When "Cultural Identity Was Not At Issue": Thinking About *Canada* - Certain Measures Concerning Periodicals», *Law and Policy in International Business*, vol. 30, no 2, hiver 1999, p. 231-320.

incompatibles avec les dispositions et les principes régissant les échanges internationaux. L'affaire avait été suivie par plusieurs États qui s'inquiètent eux aussi pour leur identité culturelle car l'enjeu est bien la possibilité pour les gouvernements d'intervenir dans le domaine de la culture.³¹

2. Le Canada, la France et le combat de la diversité culturelle

Le Canada prit donc la tête d'une initiative visant à la reconnaissance internationale de la diversité culturelle. Riche et technologiquement avancé, avec un engagement de longue date en faveur du multilatéralisme, le Canada jouit de plusieurs atouts pour présider à une telle démarche. Ses connaissances et son expertise dans le domaine de la diversité culturelle tiennent à son caractère bilingue et multiculturel. Le Canada compte presque un siècle d'expérience en matière de politiques culturelles et il a été aux prises avec l'impact de la culture américaine depuis plus longtemps que tout autre pays. A ce chapitre, confronté plus que tout autre à l'influence culturelle américaine, on comprend que ce soit le Canada qui ait pris les devants et qui se soit le plus battu sur la scène internationale pour faire reconnaître de manière effective le principe de la diversité culturelle.

Ainsi, le Canada va convier une conférence à Ottawa en juin 1998 à l'issue de laquelle fut établi le Réseau international sur la politique culturelle (RIPC), un forum informel groupant les ministres de la Culture en faveur de la diversité culturelle. Des 20 États représentés à cette première réunion, le Réseau en janvier 2004 regroupait 59 pays, dont, entre autres, la France, le Mexique, le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud. Le Canada abrite aussi le Bureau de liaison du Réseau. Un Groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation a été mis sur pied en 1999; il est présidé par le Canada et a travaillé aux termes d'un Instrument international sur la diversité culturelle (IIDC).³² Mentionnons aussi le rôle joué par le gouvernement du Canada dans la mise sur pied et le soutien du Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC), un forum d'organisations non-gouvernementales, qui se réunit parallèlement au RIPC. En 2003, ce réseau de la société civile regroupait plus de 300 organisations et créateurs provenant de plus de 50 pays, dont les États-Unis.³³

Soulignons que c'est un organe consultatif du gouvernement canadien, le Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur - Industries culturelles (GCSCÉ), qui a, le premier, proposé la mise en place d'un IIDC dans un rapport soumis en février 1999. L'idée derrière un tel instrument est de permettre de prendre en compte la dimension culturelle et de préciser les règles de base devant présider aux politiques culturelles et aux

³¹ A propos du différend canado-américain sur les périodiques, voir Gilbert Gagné, «La mondialisation, le Canada et l'exception culturelle: le secteur des périodiques», dans Marie-Françoise Labouz, dir., *Le partenariat de l'Union européenne avec les pays tiers: conflits et convergences*, Bruxelles: Bruylant, 2000, p. 141-162.

³² Pour toute information relative à l'évolution du RIPC et de ses travaux, consulter le site web: <http://www.incp-rip.org>. Le RIPC compte un noyau dur de 10 à 13 pays environ, qui ont participé plus activement aux travaux du GTDCM en vue d'un IIDC, parmi lesquels le Canada, la France, la Suisse, la Suède, la Grèce, l'Afrique du Sud et la Finlande.

³³ Voir leur site web: <http://www.incd.net/html>

échanges de biens et services culturels.³⁴ Le gouvernement canadien a adopté en octobre 1999 cette recommandation qui a vite fait l'objet de discussions au sein du RIPC.

Pour sa part, la France s'est aussi faite la championne de la diversité culturelle. Non seulement a-t-elle une tradition de culture hégémonique mais le gouvernement, compris comme l'*État culturel*, a aussi tenu un rôle central dans la diffusion et le rayonnement de la culture et de la civilisation françaises. On doit souligner que c'est surtout grâce à la France que l'UE défend le principe de la diversité culturelle et qu'un ensemble de pays et d'institutions internationales en sont venus à faire leur la défense de la diversité culturelle. Mentionnons aussi le rôle joué par le Québec qui, dans le cadre fédéral canadien et en partie avec l'appui de la France, s'est assuré un espace pour faire avancer ses vues dans des domaines comme la culture qui relèvent de sa juridiction. En juin 1999, le Québec allait être le premier gouvernement à se prononcer en faveur d'un IIDC.

Les efforts du Canada et de la France en faveur de la diversité culturelle ont coïncidé avec une plus grande attention portée à cette notion au niveau international. Un ensemble d'organisations internationales en sont aussi venues à se pencher sur la diversité culturelle et, en particulier, sur les liens entre la culture et le commerce. Parmi celles-ci, mentionnons notamment l'UNESCO, l'Organisation internationale de la Francophonie et le Conseil de l'Europe.

3. L'évolution du débat sur la diversité culturelle

Au cours des années 1990, la notion d'exception culturelle a fait place à celle de diversité culturelle. 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 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 ? Même les États-Unis, pourtant farouchement opposés au principe de l'exception culturelle, se disent en faveur de la diversité culturelle. D'autre part, le débat autour du traitement des biens et services culturels dans les négociations économiques internationales s'est élargi à un débat quant aux conséquences de la libéralisation des échanges sur les identités culturelles. Dans ces conditions, la diversité culturelle est devenue le nouveau cri de ralliement.

Les développements sur le front de la diversité culturelle se sont accélérés depuis 2001, avec une divergence subtile de vues entre le Canada et la France. La délégation française à la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC à Doha en novembre 2001 a refusé toute discussion relative à la culture qui soit associée avec la formule «tout en respectant les règles du système commercial international». Cela, dès lors, a requis le développement de l'instrument hors de l'OMC. En ce qui le concerne, le Canada a eu une position plus nuancée car la voie de l'OMC est, pour lui, plus urgente. La collaboration franco-canadienne à ce chapitre n'est pas dénuée d'ambiguïtés qui tiennent principalement à leur degré de

³⁴ Canada, Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur - Industries culturelles, *La culture canadienne dans le contexte de la mondialisation: nouvelles stratégies pour la culture et le commerce*, Ottawa, février 1999.

vulnérabilité face aux pressions américaines. S'il fut un temps indécis, le gouvernement canadien se dit maintenant en faveur d'un IIDC négocié à l'UNESCO. Depuis, l'on parle d'une «convention» internationale sur la diversité culturelle (CIDC). A l'instar de la France et du Canada, le Québec est aussi favorable à un IIDC à l'UNESCO. En septembre 2002, le président français, Jacques Chirac, insista sur le développement d'une CIDC. C'est donc la France qui a surtout insisté pour que l'IIDC soit négocié et mis en oeuvre au sein de l'UNESCO. D'une part, la dimension culturelle y est considérée en soi et non pas prioritairement sous sa dimension commerciale. D'autre part, le cadre de l'UNESCO permet à plusieurs États européens de continuer de participer directement aux négociations, alors qu'à l'OMC les négociations commerciales relèvent de la Commission européenne.

A la cinquième Réunion ministérielle du RIPC au Cap en octobre 2002, on a entériné l'idée d'un IIDC négocié sous l'égide de l'UNESCO. D'après le RIPC, la mise en place d'une CIDC correspond directement aux priorités à moyen et à long terme que s'est données l'UNESCO, notamment à travers l'adoption, en novembre 2001, de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle (DUDC). Après un large débat, la Conférence générale de l'UNESCO, en octobre 2003, a donné son assentiment à l'élaboration d'un avant-projet d'une convention internationale sur «la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques». Cet avant-projet doit être présenté à la prochaine session de la Conférence générale en 2005. Cette 32e Conférence générale de l'UNESCO a coïncidé avec le retour des États-Unis au sein de l'organisation. Or, cela était attendu. Par ailleurs, le Canada, à travers son ministre du Commerce international, avait déjà souligné que la participation américaine était essentielle afin qu'un IIDC ait quelque crédibilité. Cela n'en risque pas moins de changer la donne. Rappelons notamment que les États-Unis s'étaient retirés de l'UNESCO en 1985 dans la foulée des discussions sur un Ordre mondial de l'information et de la communication qui, il faut le souligner, ont plusieurs traits communs avec les présents efforts pour en arriver à une CIDC.

L'élaboration d'une convention internationale devrait donner force de loi aux principes de la DUDC. Cette convention devrait affirmer que la diversité culturelle appartient au patrimoine commun de l'humanité et qu'elle est un droit dont chaque État peut se prévaloir. Les droits et devoirs des États en matière de diversité culturelle devraient y être concrétisés, ce qui donnerait un caractère contraignant à la convention.

4. Les efforts pour une Convention internationale sur la diversité culturelle et les menaces à la diversité culturelle

La démarche au sein de l'UNESCO a pour objet de mieux asseoir le principe de la diversité culturelle en l'enchâssant dans le droit international. Cela devrait renforcer la position des défenseurs de la diversité culturelle dans le cadre de négociations commerciales, en cours ou à venir. On craignait l'absence à l'OMC d'une perspective culturelle et, donc, une démarche réductrice qui n'aurait considéré la culture que sous l'angle d'une exception aux règles commerciales. Par ailleurs, les accords commerciaux visent à encadrer l'ouverture progressive des secteurs économiques et non pas à les protéger; l'exception nuit donc à la norme. A la longue, par un processus d'encerclement, d'usure et même d'assaut, on craint que la norme ne finisse par l'emporter sur l'exception.

Pour ce qui est de l'articulation d'une CIDC avec le système commercial international et de son caractère contraignant, des propos du ministre canadien du Commerce international à la fin de 2002 confirment la stratégie d'un accord international indépendant de l'OMC mais qui respectent les engagements internationaux en matière de commerce international. Les objectifs de l'Instrument, selon Monsieur Pettigrew, sont de respecter les obligations commerciales, de garder les marchés ouverts aux exportations culturelles, de reconnaître que les produits culturels ont un plus grand rôle dans la société que les autres produits, et d'enchâsser avec une certitude juridique la possibilité pour les gouvernements de poursuivre des politiques culturelles.³⁵

Or, on sait que des négociations commerciales peuvent mettre en cause la diversité culturelle et les politiques culturelles nationales. Il y a, d'ailleurs, un mot d'ordre au sein du RIPC voulant que les membres ne doivent pas faire de concessions susceptibles d'amoindrir leurs politiques culturelles. En mars 2001, le gouvernement canadien a fait part de ses positions initiales en vue des négociations multilatérales sur les services. L'on y précise que «le Canada ne souscrita à aucun engagement qui restreindrait sa capacité à atteindre ses objectifs en matière de politique culturelle, tant qu'un nouvel instrument international ne sera pas établi pouvant expressément garantir le droit des Membres de promouvoir et préserver leur diversité culturelle».³⁶ Dans le cadre des différentes négociations commerciales (OMC, Zone de libre-échange des Amériques), le gouvernement du Québec a aussi souligné qu'il comptait préserver complètement sa liberté d'action afin d'intervenir dans le domaine de la culture.³⁷ L'UE a fait savoir qu'elle allait s'assurer que ses membres gardent leur pouvoir de «définir et de mettre en oeuvre leurs propres politiques culturelles et audiovisuelles en vue de préserver leur diversité culturelle».³⁸

Rappelons que dans le cadre des négociations du cycle d'Uruguay, la France avait eu maille à partir avec la Commission et certains États de l'Union enclins à souscrire aux vues libre-échangistes des États-Unis.³⁹ De même, les négociations de l'AMI avaient vu s'affronter le Canada, la France, l'Italie, la Belgique, la Grèce, le Portugal et l'Australie, tous en faveur d'un principe général d'exception culturelle, face aux États-Unis, au Japon, à l'Allemagne, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, à la Nouvelle-Zélande et aux pays scandinaves, partisans

³⁵ Pierre Pettigrew, «Notes for an Address by the Honourable Pierre Pettigrew, Minister for International Trade, to the International Institute on Communications on "The Next Step Forward for Trade and Culture"», 28 novembre 2002, <http://www.dfait-maeci.gc.ca>

³⁶ OMC, «Communication du Canada: Propositions initiales en vue des négociations sectorielles, modales et horizontales du commerce des services», document S/CSS/W/46, 14 mars 2001.

³⁷ Québec, «La diversité culturelle et les accords du commerce international», Infocom, septembre 2002.

³⁸ UE, Commission européenne, «L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et le nouveau cycle», 2002, repris sur: http://europa.eu.int/comm/avpolicy/extern/gats_fr.htm

³⁹ Serge Regourd, «L'union à quinze ne fait pas la force: l'audiovisuel réduit à une simple marchandise», *Le Monde Diplomatique*, vol. 11, janvier 1995, p. 11.

d'une libéralisation du secteur culturel.⁴⁰ Or, parmi ces derniers, certains, comme l'Allemagne et le Royaume-Uni, sont aujourd'hui membres du RIPC. A ce chapitre, il n'est peut-être pas inutile de souligner que la mise de côté de la notion d'exception culturelle pour celle de diversité culturelle a été amenée par la volonté de permettre un vaste consensus au sein de la communauté internationale. Dès lors, il ne faudrait pas se surprendre que les États membres du RIPC puissent faire montre de différences quant aux efforts qu'ils entendent déployer afin de soutenir la diversité culturelle. Ainsi, le Brésil et la Suisse, pourtant des membres engagés du RIPC, ont soumis des propositions de libéralisation touchant la culture dans le cadre des négociations de l'AGCS.

D'ici à ce que les présentes négociations commerciales multilatérales puissent aboutir, les menaces à la diversité culturelle tiennent principalement aux accords de libre-échange que les États-Unis sont parvenus à conclure au cours des dernières années avec un ensemble de pays. Comme on le verra dans le présent rapport, ces accords, pour la plupart bilatéraux, battent en brèche l'idée d'exception culturelle. Dans la mesure où ces accords établissent des précédents sur le plan international (c'est là, comme on sait, la stratégie américaine), ils sont susceptibles de mettre en cause les présents efforts afin d'en arriver à une CIDC. Ces accords limitent, et, dans plusieurs cas, de manière notable, la capacité des gouvernements de poursuivre des politiques culturelles. C'est le cas, en particulier, pour ce qui touche aux mesures de réglementation visant à favoriser les cultures nationales et, par-delà, la diversité culturelle, mais que les États-Unis considèrent comme des mesures essentiellement discriminatoires et déloyales.

* * *

Avant d'analyser dans le détail les dispositions qui se rapportent au secteur culturel dans les récents accords de libre-échange conclus avec les États-Unis, nous expliquerons, dans la prochaine section, la démarche méthodologique et la grille d'analyse que nous avons retenues afin de nous permettre de tirer des conclusions.

⁴⁰ W. Dymond, *op.cit.*, p. 35-36.

Section II

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE ET GRILLE D'ANALYSE

On peut classer les mesures mises en place pour promouvoir la diversité culturelle en deux grandes catégories : les mesures financières et les mesures réglementaires. Dans la première catégorie, on classera les subventions, les prêts, les garanties de prêt et les mesures fiscales. Il s'agit, dans ce premier groupe, de mesures qui impliquent soit des déboursés de la part de l'État, soit le transfert vers certaines personnes de sommes perçues à des fins particulières ou encore qui prévoient un manque à gagner dans ses recettes fiscales, afin de soutenir les industries culturelles.⁴¹ Dans la deuxième catégorie, on retrouve les mesures réglementaires qui imposent des restrictions, entre autres, à l'investissement dans un pays, on pense en particulier à celles qui restreignent la propriété de certaines entreprises culturelles aux nationaux, ou qui imposent des quotas, comme c'est le cas dans certains pays pour le contenu pouvant être diffusé sur les chaînes de télévision. Dans cette catégorie, on accorde généralement une préférence aux producteurs nationaux, ce qui exclut du même coup l'application du principe de traitement national.

Afin d'évaluer l'impact d'un accord de libre-échange avec les États-Unis d'Amérique sur la capacité d'un État de soutenir une politique culturelle nationale, il est nécessaire de faire une analyse des sources primaires, c'est-à-dire des textes mêmes des accords de libre-échange. Ces accords sont longs et relativement complexes et les divers chapitres de ces accords ont plus ou moins d'impact sur les politiques culturelles des États. Nous avons donc limité notre recherche aux chapitres les plus pertinents.

Il est à souligner que dans aucun des préambules des ALÉ étudiés il n'y a mention de quoi que ce soit relativement aux échanges de biens et services culturels ou encore à l'importance de préserver la diversité culturelle.

Quatre chapitres ont particulièrement retenu notre attention dans ces accords. Il s'agit des chapitres sur le commerce des services, des chapitres sur le commerce électronique, des chapitres sur les investissements et de ceux qui portent sur la propriété intellectuelle. D'emblée, il faut signaler que, d'un accord à l'autre, les textes des différents accords commerciaux se ressemblent énormément. Certaines différences existent, mais elles sont généralement mineures. Ce qui est plus intéressant, toutefois, ce sont les engagements spécifiques de chaque État ou, plus exactement, la liste des exceptions déposée par chaque État partie à un accord de libre-échange avec les États-Unis.

Nous examinerons maintenant les grandes dispositions des quatre chapitres retenus : les services (1), le commerce électronique (2), les investissements (3) et la propriété

⁴¹ Voir François Rouet, *Le soutien aux industries culturelles dans l'aire Francophone; La promotion de la diversité culturelle*, Agence intergouvernementale de la francophonie, octobre 2000, aux pp. 10 ss. (http://agence.francophonie.org/diversiteculturelle/fichiers/aif_soutien_indus_cultu.pdf)

intellectuelle (4).

Signalons que, pour chacun des ALÉ étudiés, nous avons pris connaissance des commentaires exprimés par les comités consultatifs dans les domaines ou chapitres retenus aux fins de notre analyse. Ces comités, comme on sait, font partie du système mis en place par le gouvernement afin de déterminer, de concert avec l'industrie américaine, les priorités des États-Unis en matière de négociations commerciales. Ces commentaires exprimés par les comités consultatifs sur le commerce extérieur à propos des dispositions pertinentes des accords sont indicatifs de la mesure dans laquelle les États-Unis ont pu marquer des précédents susceptibles d'avoir un impact sur la diversité culturelle.

LES SERVICES

Tous les accords de libre-échange étudiés comportent un chapitre sur le commerce transfrontière de services qui est fort semblable. Les principes fondateurs de ces chapitres sont les suivants : le traitement national, le traitement de la nation la plus favorisée, l'accès au marché et la présence locale.

Dans chaque accord, on fixe d'abord l'étendue des engagements contenus dans ce chapitre. On y prévoit des exceptions générales : services financiers; marchés publics; services de transport aérien et subventions. On prévoit aussi que les services fournis dans l'exercice de l'autorité gouvernementale sur le territoire d'un État sont également exclus de la portée de ces chapitres.

L'exception relative aux subventions est particulièrement importante en ce qui concerne la protection de la diversité culturelle. En effet, le mécénat des princes et l'appui financier de l'État furent sans doute les premières formes d'appui au développement culturel d'une nation. La marge de manœuvre laissée aux États parties à un accord de libre-échange est large puisqu'on prévoit que les chapitres sur les services ne s'appliquent pas aux : « Subventions ou concessions fournies par une Partie, y compris des prêts soutenus par le gouvernement, les garanties et assurances. »

L'aide fournie aux industries culturelles par l'État n'est pas remise en cause par les accords de libre-échange et elle n'est pas sujette à des obligations comme celle du traitement national. L'État conserve donc sa complète marge de manœuvre pour mettre en place des politiques de soutien aux industries culturelles nationales.

D'autre part, il faut remarquer que les accords de libre-échange étudiés utilisent l'approche dite «*top-down*» ou de la liste négative. C'est-à-dire que les engagements contractés le sont à l'égard de tous les secteurs d'activités dans le domaine des services à l'exception des secteurs non-couverts qui apparaissent dans des listes établies unilatéralement par l'État concerné. Cette technique diffère considérablement de la technique utilisée dans l'Accord général sur le commerce des services de l'OMC puisque seuls les engagements relatifs au traitement de la nation la plus favorisée (article II)

utilisent cette technique⁴² alors que les engagements pris à l'égard de l'accès au marché (article XVI) et du traitement national (article XVII) utilisent la technique des engagements positifs contenus dans des listes (*«bottom-up»* ou de la liste positive).

Cette différence d'approche n'est pas banale puisque les domaines qui ne sont pas spécifiquement exclus par les listes sont couverts par les engagements de libéralisation. Gare aux oublis ! Mais c'est surtout le caractère irréversible des choix faits à un moment précis dans le temps qui est le plus préoccupant. Sans l'ombre d'une limitation accordée aux industries culturelles de façon générale, ni aucune référence relative à l'importance de soutenir la diversité culturelle qui aurait pu être faite dans les préambules des accords, on s'engage vers une libéralisation tous azimuts que seules les exceptions contenues dans les listes peuvent limiter.

Les secteurs d'activités fixés dans les listes échappent aux quatre grands principes de libéralisation établis aux articles portant sur le traitement national, le traitement de la nation la plus favorisée, l'accès au marché et la présence locale. Deux types de listes sont prévus par les ALÉ. Les annexes I ou A visent à permettre le maintien de mesures non-conformes aux dispositions de l'accord dans un domaine particulier ainsi que le prompt renouvellement de ces mesures. Toutefois, toute modification à ces mesures non-conformes ne doit pas diminuer la conformité de ces mesures aux principes de libéralisation. En indiquant une mesure particulière à son annexe I ou A, un État limite sa capacité d'intervenir dans ce secteur pour l'avenir puisque toute nouvelle mesure ne pourra pas être plus restrictive que la première.

Les exceptions contenues à l'annexe II ou B sont beaucoup plus larges puisque les États concernés peuvent maintenir, mais également adopter, toute nouvelle mesure dans un secteur d'activité et ce, sans contraintes.

LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE

Les ALÉ conclus par les États-Unis comportent tous un petit chapitre sur le commerce électronique. En fait, le titre de ce chapitre est trompeur en ce qu'il ne concerne pas seulement le commerce électronique mais qu'il traite surtout du commerce des produits numériques (*digital products*). Ceux-ci comprennent les programmes d'ordinateurs, le texte, la vidéo, les images et les enregistrements sonores. Les engagements contenus dans ces chapitres prévoient qu'aucun droit de douane ou autre frais ne sera prélevé par l'État pour l'importation ou l'exportation de produits numériques effectuée par transmission électronique. De plus, il est prévu que la valeur, pour fins de douane, d'un produit numérique stocké sur un support physique (CD, DVD ou autre) sera basée sur la valeur du support physique, plutôt que sur la valeur du produit numérique.

Cela revient à dire que la valeur pour fins de douane d'un logiciel ne sera pas établie en

⁴² Toutefois, un État peut maintenir des mesures non-conformes qui doivent mentionnées en annexe bien que celles-ci soient, en théorie, sujettes à être revues après une période de cinq ans. Ces mesures se rapportent notamment aux accords de co-production audiovisuelle et télévisuelle.

fonction de la valeur du logiciel lui-même, mais de la valeur (très faible) du support sur lequel il est stocké.

On doit constater que les dispositions de ces chapitres ont peu d'impact sur l'établissement de politiques culturelles.

LES INVESTISSEMENTS

Tous les ALÉ étudiés comportent un chapitre sur les investissements. Dans le domaine de l'établissement de politiques culturelles nationales, les règles relatives à l'investissement présentent un grand intérêt. C'est qu'elles encadrent les formes particulières de prestation de services qui requièrent une présence directe sur le marché local, présence qui implique que des investissements directs puissent être faits.

Quatre grands principes sont d'une importance particulière. D'abord, le principe du traitement national prévoit qu'un ressortissant étranger sera traité de la même façon qu'une personne citoyenne d'un pays. Le traitement de la nation la plus favorisée est le principe qui interdit la discrimination entre les ressortissants étrangers en assurant que ceux-ci seront traités de la même façon. Le troisième principe limite la capacité de l'État d'imposer des restrictions relatives à la nationalité soit des hauts dirigeants d'entreprises soit aux membres de leurs conseils d'administration. Enfin, un quatrième principe limite la capacité d'un État d'établir des prescriptions de résultat, prescriptions qui concernent notamment l'atteinte d'un pourcentage de contenu national.

Les chapitres sur l'investissement stipulent aussi que les dispositions relatives au traitement national, au traitement de la nation la plus favorisée et à la nationalité des dirigeants d'entreprises ne s'appliquent pas aux subventions versées par une partie, y compris les prêts, garanties ou assurances consentis par les gouvernements.

Tout comme les chapitres sur les services que nous avons déjà vus, les chapitres sur l'investissement comportent un système de double liste de mesures non-conformes contenues dans les annexes I/A et II/B. En fait, ce sont les mêmes annexes I/A et II/B établies en vertu du chapitre sur les services qui sont utilisées pour le chapitre des investissements.

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Si nous avons dit plus haut que le mécénat constituait l'une des premières formes d'appui aux industries culturelles, on oublie parfois que la propriété intellectuelle fut elle aussi une forme d'appui aux créateurs qui existe depuis fort longtemps.

Deux régimes de propriété intellectuelle sont particulièrement importants pour les productions culturelles : le droit d'auteur et les droits voisins. Le régime international du droit d'auteur est déjà fort ancien puisque la première convention internationale fut

signée à Berne le 9 septembre 1886 et fut modifiée à de nombreuses reprises depuis cette date. Le droit d'auteur permet de protéger les œuvres dans tous les pays ayant ratifié la Convention de Berne suivant le principe du traitement national. L'adoption de l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ci-après ADPIC) dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce a étendu la protection du droit d'auteur à plusieurs pays qui n'en étaient pas, jusque là, membres.⁴³ Les accords de l'OMC ont également soumis les règles relatives à la propriété intellectuelle à son puissant mécanisme de règlement des différends.

L'autre régime de propriété intellectuelle d'une grande importance sur le plan culturel est celui des droits voisins qui protège les artistes interprètes ou exécutants, les producteurs de phonogramme et les organismes de radiodiffusion. La reconnaissance des droits voisins (ou droits connexes, selon l'expression retenue par l'accord sur les ADPIC) est beaucoup plus récente que celle des droits d'auteur puisque la première convention internationale en la matière fut signée à Rome le 26 octobre 1961 et sa portée fut beaucoup plus limitée que la Convention de Berne puisqu'à la veille de l'entrée en vigueur des accords de l'OMC, on ne comptait que 46 États membres. Qui plus est, la Convention de Rome ouvrait la porte à l'adoption par les États membres de réserves en vertu de son article 16. L'inclusion des droits voisins à l'article 14 de l'accord sur les ADPIC reprend d'ailleurs toutes les échappatoires de la Convention de Rome puisqu'on prévoit que tout membre pourra prévoir des conditions, limitations, exceptions et réserves dans la mesure autorisée par cette dernière.

L'enjeu principal des négociateurs américains était d'élargir encore davantage la protection accordée par la propriété intellectuelle. Comme le fait remarquer le Comité consultatif sur la propriété intellectuelle (IFAC-3), plus de 5% du produit national brut des États-Unis dépend de la protection accordée par le droit d'auteur et les industries qui sont tributaires de cette protection emploient de nouveaux travailleurs à un rythme trois fois plus rapide que le reste de l'économie américaine. Dans ces conditions, la lutte contre le piratage et le maintien d'une protection juridique efficace sur le plan technologique sont deux enjeux extrêmement importants.

Les États-Unis ont d'abord misé sur l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle pour faire avancer le régime général de la propriété intellectuelle. C'est ainsi qu'en 1996 le Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur et le Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes ont été adoptés. Or, ces traités postérieurs à l'entrée en vigueur des accords de l'OMC ne sont pas applicables directement aux membres de l'OMC et doivent faire l'objet d'une procédure formelle de ratification. C'est ce qui explique que ces deux traités ne soient entrés en vigueur qu'en 2002.⁴⁴ Ces deux traités mettent à jour certaines protections accordées par les traités internationaux jusque-là,

⁴³ À la veille de l'entrée en vigueur des accords de l'OMC, 105 États étaient membres de la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques de 1886. En date du 6 mai 2004, ce nombre est passé à 155 États membres.

⁴⁴ Les deux traités furent adoptés à Genève le 20 décembre 1996 et devaient entrer en vigueur trois mois après que 30 instruments de ratification ou d'adhésion aient été déposés auprès du directeur général de l'OMPI par des États. Le Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur entra en vigueur le 6 mars 2002, alors que le Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes est entré en vigueur le 20 mai 2002.

notamment en prévoyant une protection et des sanctions juridiques contre la neutralisation des mesures techniques efficaces mises en oeuvre par les auteurs dans le cadre de l'exercice de leurs droits ou par les interprètes et les producteurs de phonogramme. Ces traités ont d'ailleurs précédé l'adoption par le Congrès des États-Unis en 1998 du *Digital Millenium Copyright Act*.

Quatre des cinq ALÉ étudiés prévoient que les États devront devenir parties au Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur et au Traité sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes. Seul l'accord avec le Chili ne comporte pas un tel engagement, les deux États ayant été parties à ces traités dès leur entrée en vigueur. Toutefois, au moment de la conclusion des ALÉ avec l'Australie, Singapour et le Maroc, ces derniers n'étaient pas parties à ces deux traités et ils s'engagent donc à en devenir membres dans un avenir rapproché.

De plus, tous les ALÉ étudiés ont permis d'étendre la durée des droits d'auteur, un objectif clairement affiché par l'administration américaine. En effet, on sait que l'accord sur les ADPIC prévoyait une protection minimale de 50 années suivant la publication ou suivant le décès d'un auteur alors que les dernières modifications apportées à loi américaine prolonge ce délai à 95 ans. Les États-Unis ont obtenu de leurs partenaires que ce délai soit étendu à une période de 70 ans.

Section III

LES ACCORDS AMÉRICAINS DE LIBRE-ÉCHANGE ET LES DISPOSITIONS TOUCHANT LA DIVERSITÉ CULTURELLE

Dans cette section, nous entendons identifier et analyser dans cinq des plus récents ALÉ conclus par les États-Unis les dispositions susceptibles d'avoir un impact sur la possibilité pour les gouvernements de poursuivre des politiques culturelles et, par-delà, de favoriser la diversité culturelle. Suivant un plan chronologique, il s'agit, dans l'ordre, des ALÉ avec Singapour, le Chili, l'Australie, l'Amérique centrale et le Maroc. Dans le cas de ce dernier, l'analyse se base sur une version encore préliminaire de l'accord et non sur le texte final puisque celui-ci attend encore d'être signé par les deux parties.

Ces accords s'inscrivent dans les grands principes de libéralisation des échanges commerciaux internationaux contenus dans les Accords de l'OMC. Ils vont souvent au-delà des règles convenues dans les accords de l'OMC.

La plupart des dispositions dont il est fait état dans cette section se rapportent aux domaines des services et de l'investissement. Celles-ci sont traitées sous leurs rubriques respectives. Lorsque des dispositions se rapportent à la fois aux services et à l'investissement, elles sont traitées sous la rubrique des services.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LES ÉTATS-UNIS ET SINGAPOUR

Les négociations pour un ALÉ avec Singapour ont été annoncées par le président Clinton lors de la conférence de l'APEC en novembre 2000. Elles ont débuté en décembre 2000 pour s'achever en décembre 2002. L'accord de libre-échange entre les États-Unis et Singapour a été signé par le Premier Ministre Goh Chok Tong et le Président George W. Bush le 6 mai 2003. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Cet accord est le plus récent Accord de libre-échange négocié par Singapour après ceux signés avec la Nouvelle-Zélande (2000), le Japon (2002), l'Association européenne de libre-échange (2002) et l'Australie (2003).⁴⁵

Quatre chapitres ont particulièrement retenu notre attention dans cet accord. Il s'agit du Chapitre 8 sur le commerce des services, le Chapitre 14 sur le commerce électronique, le Chapitre 15 sur les investissements et le Chapitre 16 sur la propriété intellectuelle.

⁴⁵ Voir: <http://www.fta.gov.sg/>

LES SERVICES

Le Chapitre 8 porte sur le commerce transfrontière de services. Ce chapitre comporte une exception générale sur les subventions (article 8:2 (3) (d)). L'aide fournie aux industries culturelles par l'État n'est pas remise en cause par l'Accord de libre-échange et elle n'est donc pas sujette à des obligations comme celle du traitement national. L'État conserve donc sa complète marge de manœuvre pour mettre en place des politiques de soutien aux industries culturelles nationales.

L'article 8:7 renvoie à deux listes d'exceptions (8A et 8B) établies par les deux parties. Deux de ces exceptions sont particulièrement importantes pour le maintien de politiques culturelles nationales de Singapour. Il s'agit de l'exception sur la radiodiffusion et la télédiffusion et celle sur la distribution et la publication de la presse écrite que l'on retrouve toutes deux à l'annexe 8B. Pour ces deux secteurs, les principes du traitement national, du traitement de la nation la plus favorisée, de l'accès au marché et de la présence locale ne s'appliqueront pas. La marge de manœuvre que se laisse le gouvernement de Singapour est très large.

Sector: Broadcasting Services

Broadcasting services refers to the scheduling of a series of literary and artistic works by content provider for aural and/or visual reception, and for which the content consumer has no choice over the scheduling of the series.

Obligations Concerned: National Treatment
Most-Favored-Nation Treatment
Market Access
Local Presence
Performance Requirements
Senior Management and Board of Directors

Description: Cross-Border Services and Investment

Singapore reserves the right to adopt or maintain any measure in relation to broadcasting services receivable by Singapore's domestic audience and to the allocation of spectrum in relation to broadcasting services.

This reservation does not apply to the sole activity of transmitting licensed broadcasting services to a final consumer.

Source: U.S.-Singapore Free Trade Agreement, Schedule of Singapore, Annex 8B-8.

Sector: Distribution and publication of printed media

Printed media refers to any publication containing news, intelligence, reports of occurrences, or any remarks, observations, or comments relating thereto, or to any matter of public interest, printed in any language and published for sale or free distribution at intervals not exceeding one week.

Obligations Concerned: National Treatment
Most-Favored-Nation Treatment
Market Access

Local Presence
Performance Requirements
Senior Management and Board of Directors

Description: Cross-Border Services and Investment

relation to the Singapore reserves the right to adopt or maintain any measure in distribution and publication of printed media.

Source: U.S.-Singapore Free Trade Agreement, Schedule of Singapore, Annex 8B-17.

Deux remarques doivent être faites à ce stade-ci. La première est que les engagements contractés par Singapour fournissent des exceptions relativement larges qui permettent l'intervention de l'État dans une vaste gamme de domaines qui sont d'une importance majeure pour le développement d'une politique culturelle. Pour l'instant, il n'y a qu'une chaîne de télévision étrangère qui a obtenu une licence pour la télédiffusion (*free-to-air broadcasters*) à savoir la *BBC World Service*. Toutefois, certaines chaînes de télévision étrangères peuvent être reçues via la câblodistribution ou la diffusion par satellite.

La deuxième remarque, c'est qu'il n'y a rien dans le chapitre sur les services qui s'attaque au système de préservation des valeurs de la société de Singapour et qui repose sur la censure.

Le site Internet du ministère de l'Information, des Communications et des Arts de Singapour présente ainsi les objectifs de la censure qu'il exerce :

La censure est pratiquée afin de :

- Préserver les valeurs traditionnelles asiatiques telles que l'importance de la famille, le respect des aînés, la piété filiale.
- Maintenir l'harmonie raciale et la tolérance religieuse de notre population.
- Protéger notre tissu social et s'assurer de la cohésion sociale.
- Protéger les enfants et les jeunes contre la corruption de matériels indésirables.⁴⁶

Ainsi, toutes les dimensions de la vie culturelle à Singapour semblent contrôlées par l'État aussi bien les arts de la scène, les films, le disque, la télévision, la presse et l'Internet. Cette censure s'applique tant aux productions locales qu'aux productions étrangères et n'est donc pas en soi source de discrimination au sens du droit international économique. Notamment, cette censure ne viole pas le principe du traitement national.

La réaction du Comité consultatif sur les services (ISAC-13) qui commentait l'Accord de libre-échange États-Unis-Singapour montre une grande satisfaction à l'égard des engagements de Singapour dans le domaine des services audio-visuels.

L'ALÉ assure que tous les services audiovisuels américains recevront le

⁴⁶ Notre traduction. Voir http://www.mita.gov.sg/mita_business/b_media.html

traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée, avec certaines réserves. Si Singapour a pris une réserve relativement large qui limite ses obligations pour le contenu de la télédiffusion pour les audiences locales, ses obligations pour les autres formes de services audiovisuels, où les intérêts commerciaux américains sont les plus forts, sont excellentes. De plus, l'ALÉ avec Singapour évite l'approche de « l'exception culturelle » qui affecte plusieurs accords commerciaux antérieurs, tout en démontrant qu'un accord de commerce est suffisamment flexible pour prendre en considération les intérêts relatifs à la promotion culturelle des pays.⁴⁷

On se satisfait donc, du côté américain, que l'Accord avec Singapour n'ait pas recours à une clause d'exception culturelle pour protéger la culture nationale. Évidemment, la censure qui interdit l'entrée de produits culturels américains en raison des scènes de violence, du langage trop cru utilisé, des scènes ayant une connotation sexuelle ne pourront toujours pas pénétrer le marché de Singapour, ou seront censurés, mais c'est là tenir compte des intérêts culturels locaux selon ce comité.

LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE

L'ALÉ avec Singapour comporte un tout petit chapitre (14) sur le commerce électronique. Le comité ISAC-13 applaudit l'inclusion d'un tel chapitre dans cet accord.⁴⁸

LES INVESTISSEMENTS

L'article 15:12 prévoit que toute mesure non-conforme aux engagements dans les domaines couverts par les annexes 8A et 8B ne sera pas remise en question (article 15:12 (1) et (2)). C'est donc le cas pour les domaines de la télédiffusion et de la radiodiffusion ainsi que la distribution et la publication de la presse écrite comme nous l'avons vu plus haut au chapitre sur les services. De même, on prévoit que les dispositions relatives au traitement national et aux hauts dirigeants des entreprises ne s'appliquent pas aux subventions et autres subsides octroyés par l'État. Ainsi, les subventions offertes aux industries culturelles peuvent être réservées aux seules entreprises nationales (article 15:12 (5)).

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Singapour n'était pas membre des deux nouvelles conventions adoptées sous l'égide de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle en 1996. L'ALÉ prévoit que chaque partie deviendra membre du Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur et du Traité de

⁴⁷ Notre traduction. Industry Sector Advisory Committee on Services for Trade Policy Matters (ci-après ISAC-13), *Advisory Committee Report to the President, the Congress and the United States Trade Representative on the U.S.-Singapore Free Trade Agreement* (ci-après SFTA), 28 février 2003, p. 8.

⁴⁸ ISAC-13, SFTA, p. 9.

l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes dans un délai ne dépassant pas 6 mois de l'entrée en vigueur de l'ALÉ (article 16.10 (1) (c)). Comme les États-Unis sont membres de ces deux traités depuis leur entrée en vigueur, cette obligation s'adresse exclusivement à Singapour.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LES ÉTATS-UNIS ET LE CHILI

L'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Chili a fait l'objet de négociations de la fin de l'an 2000 à décembre 2002. Il fut signé le 6 juin 2003 et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Cet accord fait suite à d'autres ALÉ conclus par le Chili au cours des dernières années, dont un avec le Canada.

Quatre chapitres ont particulièrement retenu notre attention dans cet accord. Il s'agit du Chapitre 10 sur l'investissement, du Chapitre 11 sur les services, du Chapitre 15 sur le commerce électronique et du Chapitre 17 sur les droits de propriété intellectuelle.

LES INVESTISSEMENTS

Au regard des mesures non-conformes (article 10.7), il est spécifié que les dispositions touchant le traitement national (article 10.2) et le traitement de la nation la plus favorisée (article 10.3) ne s'appliquent pas aux subventions versées par une partie, y compris les prêts, garanties ou assurances consentis par les gouvernements (article 10.7(5)(b)).

Le gouvernement chilien s'est gardé toute latitude afin d'intervenir dans le domaine de la radiodiffusion par satellite.

Sector: Communications
One-way satellite broadcasting of digital telecommunication services, whether these involve direct home television broadcasting, direct broadcasting of television services, or direct audio broadcasting, and supplementary telecommunication services.

Obligations concerned: National treatment (Article 10.2)
Most-Favored-Nation treatment (Article 10.3)
Performance Requirements (Article 10.5)
Senior Management and Boards of Directors (Article 10.6)

Description: Investment
Chile reserves the right to adopt or maintain any measure related to the investors or to the investments of investors of the United States in one-way satellite broadcasting of digital telecommunication services, whether these involve direct home television broadcasting, direct broadcasting of television services, or direct audio broadcasting, and supplementary telecommunication services.

Source: U.S.-Chile Free Trade Agreement, Annex II, Schedule of Chile (II-CH-5).

LES SERVICES

Dans l'ensemble, le Comité consultatif sur les services (ISAC-13) estime que l'ALÉ États-Unis-Chili rencontre son objectif d'obtenir des opportunités commerciales nouvelles et élargies pour des secteurs spécifiques de services, incluant l'audiovisuel, le commerce électronique, les télécommunications et les technologies de l'information.⁴⁹ Par exemple, le Chili n'impose aucune restriction concernant les services publicitaires.

Un élément important de l'ALÉ États-Unis-Chili consiste en ses dispositions visant à la transparence dans les processus nationaux de réglementation, incluant les décisions concernant les licences. Prises dans leur ensemble, ces dispositions, toujours selon l'avis du Comité consultatif sur les services, constituent une réalisation remarquable qui va avoir des échos dans d'autres ALÉ et dans les négociations multilatérales sur les services à l'OMC.⁵⁰

En ce qui touche les services audiovisuels, il apparaît intéressant de souligner textuellement ce qu'en pense le Comité :

L'ALÉ assure que tous les services audiovisuels américains jouiront du traitement national et du statut de la nation la plus favorisée, avec des réserves. Bien que le Chili ait fait valoir plusieurs réserves quant à ce secteur, celles-ci sont circonscrites, spécifiques et peu susceptibles de perturber les échanges de services audiovisuels. Par exemple, le Chili limite la propriété étrangère des médias, mais les États-Unis ont des réserves similaires. Le Chili maintient son droit d'imposer des quotas en matière de contenu national dans les chaînes de télévision, toutefois, les tendances du marché, historiquement, ont résulté en des niveaux de contenu national⁵¹ supérieurs à ce qui serait requis par un quota, de sorte que l'impact de l'imposition d'un quota serait négligeable. De plus, l'ALÉ États-Unis-Chili évite l'approche de «l'exception culturelle» qui a entaché plusieurs accords commerciaux antérieurs, tout en démontrant qu'un accord commercial peut avoir suffisamment de flexibilité pour prendre en considération les intérêts des États pour la promotion culturelle.⁵² (traduction libre)

Dans le secteur des communications, le Chili s'assure de la possibilité d'un quota de 40% de production nationale dans la programmation des chaînes publiques de télévision, quoique ce pourcentage ne s'applique pas à la télévision par câble. Les deux gouvernements se sont également entendus, par échange de lettres, sur la portée de cette disposition.

⁴⁹ ISAC-13, *Advisory Committee Report to the President, the Congress and the United States Trade Representative on the U.S.-Chile Free Trade Agreement* (ci-après CFTA), 28 février 2003, p. 2.

⁵⁰ ISAC-13, CFTA, p. 3.

⁵¹ En moyenne, supérieurs à 50%.

⁵² ISAC-13, CFTA, p. 8-9.

June 6, 2003

Dear Ambassador Zoellick,

I have the honor to confirm the following understanding reached by the delegations of the United States of America and the Republic of Chile in the course of negotiations regarding Chile's non-conforming measure on Open Television Programming contained in Chile's Annex I of the Free Trade Agreement between our two Governments signed this day.

For the purposes of the Free Trade Agreement between our two governments:

- the law of Chile gives the *Consejo Nacional de Television de Chile* the right to require up to 40% per channel public (open) television programming to consist of national production. This percentage is not applied to cable television.

- the 40% requirement has to be mandated through a *Consejo* resolution. However, since its creation in 1989, the *Consejo* has never needed to adopt said resolution since national production programming has always exceeded the minimum requirement. On average, national production in open television has been over 50% of programming.

- the *Consejo* monitors the percentage of national content by calculating at the end of the year the content level based on a two months sample of that year. As the level of national content has never been less than that required by law, the *Consejo* has never imposed the requirement.

I have the honor to propose that this letter and your letter of confirmation in reply shall constitute an agreement between our two Governments, to enter into force on the entry into force of the Free Trade Agreement.

Sincerely,

Maria Soledad Alvear Valenzuela
(Ministre des Relations étrangères du Chili)

De manière générale, le gouvernement chilien a vu à ce que les propriétaires et membres des conseils de direction des médias de communication sociale (journaux, périodiques, radio, télévision hertzienne et par câble, agences de nouvelles) soient des nationaux ou, à tout le moins, domiciliés au Chili. De même, le Chili a fait en sorte que seules des entités juridiques constituées au Chili puissent exercer dans certains domaines de la radiodiffusion et de la télévision par câble. Dans le cas des demandes de licences de radiodiffusion, faites par des entités dans lesquelles des étrangers détiennent plus de 10% du capital, celles-ci ne seront acceptées que si des droits et obligations analogues ont cours aux États-Unis.

Sector: Communications

Obligations Concerned: National Treatment (Articles 10.2, 11.2)
Most-Favored-Nation Treatment (Articles 10.3, 11.3)
Local Presence (Article 11.5)
Performance Requirements (Article 10.5)
Senior Management and Boards of Directors (Article 10.6)

Description:Investment and Cross-Border Services

The owner of a social communication medium such as sound and image transmissions or a national news agency, shall, in the case of a natural person, have a duly established domicile in Chile, and, in the case of a juridical person, shall be constituted with domicile in Chile or have an agency authorized to operate within the national territory. Only Chilean nationals may be president, administrators, or legal representatives of the juridical person. In the case of public radio broadcasting services, the majority of the members of the Board of Directors must be Chilean nationals. The legally responsible director and the person who replaces him or her must be Chilean with domicile and residence in Chile.

Requests for public radio broadcasting concessions, submitted by a juridical person in which foreigners hold an interest exceeding 10 percent of the capital, shall be granted only if proof is previously provided verifying that similar rights and obligations as those that an applicant will enjoy in Chile are granted to Chilean nationals in the applicant's country of origin.

The *Consejo Nacional de Television* may establish, as a general requirement, that programs broadcast through public (open) television channels include up to 40 percent of Chilean production.

Only juridical persons duly constituted in Chile and having domicile in the country may be the titleholders, or make use of permits, for limited radio broadcasting telecommunications services. Only Chilean nationals may be president, managers, or legal representatives of that juridical person.

Only juridical persons duly constituted in Chile and having domicile in the country may be the titleholders or make use of permits for limited cable television or microwave television services. Only Chilean nationals may be president, directors, managers, administrators, and legal representatives of the juridical person.

Source: U.S.-Chile Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Chile (I-CH-3-4).

Sector:

Printing, Publishing, and Other Related Industries

Type of Reservation:

National Treatment (Articles 10.2, 11.2)
Most-Favored-Nation Treatment (Articles 10.3, 11.3)
Local Presence (Article 11.5)
Senior Management and Boards of Directors (Article 10.6)

Description:Investment and Cross-Border Services

The owner of a social communication medium such as newspapers, magazines, or regularly published texts whose publishing address is located in Chile, or a national news agency, shall in the case of a natural person have a duly established domicile in Chile and, in the case of a juridical person, shall be constituted with domicile in Chile or have an agency authorized to operate within the national territory. Only Chilean nationals may be president, administrators, or legal representatives of the juridical person. The director legally responsible and the person who

replaces him or her must be Chilean with domicile and residence in Chile.

Source: U.S.-Chile Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Chile (I-CH-17).

Le Chili s'est aussi gardé toute latitude pour intervenir dans le domaine de la radiodiffusion par satellite, ici en ce qui touche les services et, comme on l'a vu plus tôt, aussi au chapitre de l'investissement.

Sector:	Communications One-way satellite broadcasting of digital telecommunication services, whether these involve direct home television broadcasting, direct broadcasting of television services, or direct audio broadcasting, and supplementary telecommunication services.
Obligations concerned:	National treatment (Article 11.2) Most-Favored-Nation Treatment (Article 11.3) Local Presence (Article 11.5)
Description:	Cross-Border Services Chile reserves the right to adopt or maintain any measure related to cross-border trade in one-way satellite broadcasting of digital telecommunication services, whether these involve direct home television broadcasting, direct broadcasting of television services, or direct audio broadcasting, and supplementary telecommunication services.

Source: U.S.-Chile Free Trade Agreement, Annex II, Schedule of Chile (II-CH-4).

Au chapitre des industries culturelles, le Chili s'est réservé le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure accordant un traitement différencié à des États en vertu de tout accord international, bilatéral ou multilatéral, existant ou à venir, comme dans le cas des accords de coopération audiovisuelle. Les programmes de subvention des pouvoirs publics pour la promotion des activités culturelles ne sont pas assujettis aux restrictions ou obligations de l'accord. La définition des industries culturelles est identique à celle qui figure à l'annexe 2106 de l'ALÉNA.

Sector:	Cultural industries
Obligations concerned:	Most-Favored-Nation Treatment (Articles 10.3, 11.3)
Description:	Investment and Cross-Border Services Chile reserves the right to adopt or maintain any measure that accords differential treatment to countries under any existing or future bilateral or multilateral international agreement with respect to cultural industries, such as audiovisual cooperation agreements. For greater certainty, government supported subsidy programs for the promotion of cultural activities are not subject to the limitations or obligations of this Agreement.

Cultural industries means persons engaged in any of the following activities:

- a) Publication, distribution, or sale of books, magazines, periodical publications, or printed or electronic newspapers, excluding the printing and typesetting of any of the foregoing;
- b) Production, distribution, sale, or display of recordings of movies or videos;
- c) Production, distribution, sale, or display of music recordings in audio or video format;
- d) Production, distribution, or sale of printed music scores or scores readable by machines; or
- e) Radiobroadcasts aimed at the public in general, as well as all radio, television and cable television-related activities, satellite programming services, and broadcasting networks.

Source: U.S.-Chile Free Trade Agreement, Annex II, Schedule of Chile (II-CH-11).

Cette réserve quant au traitement de la nation la plus favorisée au chapitre de l'investissement et des services en matière culturelle semble s'appliquer, essentiellement, aux accords de co-production et ne confère donc pas le même niveau de protection que la clause d'exemption culturelle qui est incluse dans l'ALÉNA. La clause relative aux industries culturelles dans l'ALÉNA États-Unis-Chili a, en effet, une portée plus limitée. Contrairement à l'ALÉNA où il est question d'une exemption pour les industries culturelles, ce qui est ici exempté, ce sont avant tout les mesures de subventionnement, celles-ci ne constituant qu'une facette, quoique importante, des politiques culturelles. En conséquence, la latitude que le Chili s'est gardée pour assurer son identité culturelle se limite surtout aux mesures de type financier alors que les mesures de type réglementaire sont, elles, bien davantage circonscrites.

LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE

Au vu de l'approche dite de la liste négative adoptée dans le cadre des négociations, chaque partie a dû identifier les exceptions à ses engagements en matière de services. Ainsi, le Chili a laissé tomber sa réserve au départ quant aux nouveaux services non identifiés dans le «U.N. Combined Product Classification» qui lui aurait permis d'adopter ou de maintenir toute mesure au regard de tels nouveaux services, y compris les services offerts à travers l'Internet. Le Chili a aussi laissé tomber sa réserve en ce qui regarde l'adoption ou le maintien de toute mesure au regard des services fournis par des moyens électroniques. Est-il utile de souligner que le Comité consultatif sur les services voit d'un oeil positif l'élimination de ces exceptions.⁵³

⁵³ ISAC-13, CFTA, p. 10.

Selon Ivan Bernier, quand on considère dans leur ensemble les dispositions de l'ALÉ États-Unis-Chili relatives aux investissements, aux services et au commerce électronique :

Ce qui ressort en gros de l'accord..., c'est qu'en contrepartie de «concessions» concernant le maintien des mesures de protection des industries culturelles existantes, le maintien ou l'adoption d'accords internationaux de coopération en matière culturelle et l'exclusion de l'accord des programmes existants ou à venir de subvention à la culture, les États-Unis obtiennent l'insertion dans l'accord d'un chapitre concernant le commerce électronique des produits numériques, lequel, au dire encore de Jack Valenti,⁵⁴ devrait assurer pour longtemps des bénéfices à l'industrie de l'entertainment considérant l'infrastructure développée du Chili en matière de télécommunications et le contenu ouvert de ce chapitre.⁵⁵

Comme l'anticipait Bernier, ces éléments de l'ALÉ États-Unis-Chili ont influencé les autres négociations de libre-échange, comme nous le verrons plus tard.

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Des éléments de l'ALÉ États-Unis-Chili offrent des niveaux de protection et de mise en oeuvre en deçà de ce que l'on retrouve dans l'ALÉ États-Unis-Singapour négocié à la même période. Néanmoins, le Comité consultatif sur la propriété intellectuelle estime que l'ALÉ États-Unis-Chili établit un certain nombre de précédents à être incorporés dans les autres ALÉ en négociation.⁵⁶

Le Comité consultatif critique le fait que le Chili peut assujettir la retransmission de signaux télévisuels à une licence obligatoire,⁵⁷ et ce contrairement à ce que l'on retrouve dans l'ALÉ États-Unis-Singapour et l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LES ÉTATS-UNIS ET L'AUSTRALIE

⁵⁴ Président de la Motion Picture Association of America (MPAA), le principal porte-parole des intérêts des industries culturelles américaines.

⁵⁵ Ivan Bernier, «Un nouvel accord international sur la diversité culturelle: objectif, contenu et articulation à l'OMC», Discours à l'occasion des Deuxièmes Rencontres internationales des organisations professionnelles de la culture, Paris, 2-4 février 2003.

⁵⁶ Industrial Functional Advisory Committee on Intellectual Property Rights for Trade Policy Matters (ci-après IFAC-3), CFTA, 28 février 2003, p. 2-3.

⁵⁷ IFAC-3, CFTA, p. 12.

Le Bureau du représentant au commerce a notifié au Congrès en novembre 2002 son intention d'ouvrir des négociations commerciales avec l'Australie. Celles-ci débutèrent officiellement en mars 2003 et ont été complétées le 8 février 2004. L'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Australie a été signé le 18 mai 2004.

À la différence des autres accords étudiés dans le présent document, il s'agit d'une négociation entre deux États dont le niveau de développement est semblable. Pour cette raison, certains sujets sont abordés dans cet accord qui ne le sont pas dans les autres accords.

Quatre chapitres ont particulièrement retenu notre attention dans cet accord. Il s'agit du Chapitre 10 sur le commerce des services, le Chapitre 11 sur les investissements, le Chapitre 16 sur le commerce électronique, et le Chapitre 17 sur la propriété intellectuelle.

LES SERVICES

Le Chapitre 10 porte sur le commerce transfrontière de services. Ce chapitre comporte une exception générale sur les subventions (article 10:1 (4) (d)). L'État conserve donc sa complète marge de manœuvre pour mettre en place des politiques de soutien aux industries culturelles nationales.

L'article 10:6 renvoie à deux listes d'exceptions établies par les deux parties. Ces listes étant communes au chapitre sur les services et au chapitre sur les investissements, nous ne retiendrons ici que les seules exceptions qui concernent à la fois les services et l'investissement.

Comme nous l'avons vu plus tôt à la section I, les exceptions de l'annexe I sont celles dont la portée est la plus restreinte puisque l'État limite sa capacité d'intervenir dans ce secteur dans l'avenir. En effet, toute nouvelle mesure dans ce domaine d'activité ne pourra pas être plus restrictive que la mesure en place au moment de la conclusion de l'accord. On retrouve dans la liste de l'Annexe I de l'Australie les services de télédiffusion, les services audiovisuels ainsi que les services de publicité. Cette exception permet de maintenir en place un contingent numérique de contenu local pour la télévision à 55% et permet aux autorités australiennes d'établir des sous-contingents pour certains types de programmes audiovisuels (séries dramatiques, documentaires).

Sector

Broadcasting and Audiovisual Services
Advertising Services

Obligations concerned

National Treatment (Articles 10.2 and 11.3)
Most-favored Nation Treatment (Articles 10.3 and 11.4) [en raison du traitement octroyé à la Nouvelle-Zélande]
Performance Requirements (Article 11.9)

Description

Cross-Border Trade in Services and Investment:

- (a) Transmission quotas for local content imposed on free-to-air commercial analogue and digital (other than multichannelling) television broadcasting services shall not exceed 55 per cent of programming transmitted annually between 6:00 am and midnight. Subquotas for particular program formats (eg drama, documentary) may be applied within the 55% quota.
- (b) Transmission quotas for local content imposed on advertising broadcast of free-to-air commercial analogue and digital (other than multichannelling) television broadcasting services shall not exceed 80 per cent of advertising time transmitted annually between 6:00 am and midnight.

Source: U.S. -Australia Free Trade Agreement, Schedule of Australia, Annex I-15.

Les exceptions de l'Annexe II sont normalement celles dont la portée est la plus large et qui permettent à l'État d'adopter de nouvelles mesures qui sont plus restrictives que celles en place lors de l'adoption de l'accord. Il est, dans ce contexte, paradoxal de constater à quel point on a finement ciselé les exceptions de l'Annexe II dans les mêmes secteurs de la radiodiffusion, de la télédiffusion et des services audiovisuels. Par exemple, en plus des contingents quantitatifs relatifs à la programmation locale, le gouvernement australien peut également imposer l'obligation de consacrer 10% des budgets de diffusion à la création de programmes télévisuels dans le domaine des arts, de l'éducation, des émissions pour enfants, de documentaires ou encore de séries dramatiques. On prévoit également que ce pourcentage pourrait être augmenté à 20% si le gouvernement australien en venait à conclure que la production de séries dramatiques locales est insuffisante. Dans ce cas, le gouvernement australien s'engage à consulter les parties impliquées, y compris le gouvernement des États-Unis. Il s'agit là d'une technique juridique qui circonscrit l'impact de l'inclusion d'une exception à l'Annexe II.

Sector

Broadcasting and Audiovisual Services
Advertising Services
Live Performance [pour le paragraphe (g)]

Obligations concerned

National Treatment (Articles 10.2 and 11.3)
Market Access (Article 10.4)
Most-favored Nation Treatment (Articles 10.3 and 11.4) [en raison du traitement octroyé à la Nouvelle-Zélande]
Performance Requirements (Article 11.9)
Local Presence (Article 10.5) [pour le paragraphe (f)]

Description

Cross-Border Trade in Services and Investment

Australia reserves the right to adopt or maintain:

(a) Multichannelled free-to air commercial television broadcasting services

-Transmission quotas for local content, where more than one channel of programming is made available by a provider of free-to-air commercial television broadcasting services. Such quotas may not exceed 55 per cent of the programming on an individual channel of a service provider transmitted annually between 6:00 am and midnight and may not be imposed on more than two channels or 20 per cent of the total number of channels (whichever is greater) made available by that provider. No such transmission quotas shall be applied to more than three channels of an individual service provider. Subquotas for particular program formats (e.g. drama, documentary, children's) may be applied within the transmission quotas in a manner consistent with existing standards.

-Transmission quotas of local content in relation to advertising, where more than one channel of programming on a particular service is made available by a service provider of free-to-air commercial television broadcasting services. Such quotas may not exceed 80 per cent of the advertising time on an individual channel of a service provider transmitted annually between 6:00 am and midnight and may not be imposed on more than three channels made available by that provider.

(b) Free-to-air commercial television broadcasting services

- Requirements that, where a free-to-air commercial television channel subject to a transmission quota is rebroadcast over another transmission platform, the quota may be applied to the rebroadcast channel.

- Requirements that, where a free-to-air commercial television broadcasting service provider moves a channel subject to a transmission quota to another transmission platform, the quota may be applied to that channel.

(c) Subscription television broadcasting services

- Expenditure requirements for Australian production not exceeding 10 per cent of total program expenditure. Such requirements may be imposed on service providers making available services in the following program formats: the arts, children's, documentary, drama, and educational.

Upon a finding by the Government of Australia that the expenditure requirement for the production of Australian drama is insufficient to meet its stated goal for such expenditure, this expenditure requirement may be increased up to a maximum level of 20 per cent. Such a finding shall be made through a transparent process that includes consultations with any affected parties including the United States. Any increase imposed shall be non-discriminatory and no more burdensome than necessary.

(d) Free-to-air commercial radio broadcasting services

Transmission quotas for local content not exceeding 25 per cent of the programming (e.g. of musical items) on individual stations of a service provider transmitted annually between 6:00 a.m. and midnight.

(e) Interactive audio and/or video services

Measures to ensure that, upon a finding by the Government of Australia that Australian audiovisual content or genres thereof is not readily available to Australian consumers, access to such programming on interactive audio and/or video services is not unreasonably denied to Australian consumers. Any measures addressing such a situation will be implemented through a transparent process permitting participation by any affected parties, be based on objective criteria, be the minimum necessary, be no more trade restrictive than necessary, not be unreasonably burdensome and be applied only to a service provided by an enterprise that carries on business activities in Australia in relation to the supply of that service.

(f) Spectrum and licensing

Measures inconsistent with the Article 10.4 with respect to spectrum management and licensing of broadcasting services as currently defined in the Broadcasting Services Act 1992, i.e., commercial broadcasting services, community broadcasting services, narrowcasting services and subscription broadcasting services.

Measures, as currently specified in the Broadcasting Services Act 1992, that restrict the eligibility for broadcasting services licenses to enterprises that are a specific legal type and/or are established in Australia or in an external territory.

(g) Subsidies or grants

Subsidies or grants for investment in Australian cultural activity where eligibility for the subsidy or grant is subject to local content or production requirements.

This entry does not apply to foreign investment restrictions in the broadcasting and audiovisual services sector.

Source: U.S.-Australia Free Trade Agreement, Schedule of Australia, Annex II-5-7.

L'exception relative aux accords de co-production audiovisuels est beaucoup plus largement définie que la précédente. En effet, il serait antinomique d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée dans le cadre d'un programme de co-production. On veut justement réserver ce genre de programme à certains pays en raison des concessions fiscales associées à ces co-productions.

Sector

Broadcasting and Audiovisual Services

Obligations concerned

Most-favored Nation Treatment (Article 10.3 and 11.4)
Performance Requirements (Article 11.9)

Description

Cross-Border Trade in Services and Investment

Australia reserves the right to adopt or maintain, under the International Co-production Program, preferential co-production arrangements for film and television productions. Official co-production status, which may be granted to a co-production produced under these co-production arrangements, confers national treatment on works covered by these arrangements.

Source: U.S.-Australia Free Trade Agreement, Schedule of Australia, Annex II-9.

LES INVESTISSEMENTS

Tout comme les autres accords étudiés, l'ALÉ avec l'Australie comporte un chapitre sur

l'investissement. Ce chapitre est toutefois plus restreint dans sa portée que ceux contenus dans les autres accords. Entre autres, l'ALÉ ne remet pas en cause la *Foreign Acquisitions and Takeovers Act* de 1975. Ainsi, tout investissement dans une entreprise oeuvrant dans le secteur des médias doit être notifié au gouvernement australien qui peut s'y objecter.⁵⁸ En plus de cette exception générale, deux autres exceptions spécifiques contenues à l'Annexe I concernent les industries culturelles : la télédiffusion et la presse écrite.

Sector

Broadcasting

Obligations Concerned

National Treatment (Article 11.3)
Senior Management and Boards of Directors (Article 11.10)

Description of Reservation

Investment

A foreign person must not be in a position to exercise control of a commercial television broadcasting licence.

Two or more foreign persons must not have company interests in a commercial television broadcasting licensee that exceed 20 per cent.

No more than 20 per cent of the directors of each commercial television broadcasting licensee may be foreign persons.

A foreign person must not have company interests in a subscription television broadcasting licence:

- (a) of more than 20 per cent; or
- (b) that, when added to the company interests in that licence held by other foreign persons, exceed 35 per cent.

The terms “foreign person”, “in a position to exercise control”, “commercial television broadcasting licence”, “subscription television broadcasting licence” and “company interests” have the meanings they have in the BSA (sections 6,7 and 8 and Schedule 1).

Source: U.S.-Australia Free Trade Agreement, Schedule of Australia, Annex I-16.

Sector

Newspapers

Obligations Concerned

National Treatment (Article 11.3)

⁵⁸ U.S.-Australia Free Trade Agreement, Schedule of Australia, Annexe I-3

Description of Reservation

Investment

The maximum permitted aggregate foreign interest direct (non-portfolio) investment/involvement in national and metropolitan newspapers is 30 per cent with any single foreign shareholder limited to a maximum interest of 25 per cent.

The maximum permitted aggregate foreign interest direct (non-portfolio) investment/involvement in provincial and suburban newspapers is limited to less than 50 per cent.

Source: U.S.-Australia Free Trade Agreement, Schedule of Australia, Annex I-17.

LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE

Le Chapitre 16 porte sur le commerce électronique. Il est bon de noter que ce chapitre est légèrement plus élaboré que celui contenu dans les autres ALÉ étudiés. On y prévoit notamment une disposition portant sur la protection des consommateurs pour le commerce en ligne.

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

L'Australie n'était pas membre des deux nouvelles conventions adoptées sous l'égide de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle en 1996. L'ALÉ prévoit que chaque partie deviendra membre du Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur et du Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes au moment de l'entrée en vigueur de l'ALÉ (article 17.1 (3)). Comme les États-Unis sont membres de ces deux traités depuis leur entrée en vigueur, cette obligation s'adresse exclusivement à l'Australie.

Il faut remarquer qu'au moment de la ratification du Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes, les États-Unis ont émis une réserve conformément à l'article 15.3 dudit traité. Cette réserve exclut la perception de redevance directe ou indirecte lors de la radiodiffusion ou de la communication au public. Les interprètes et producteurs de phonogrammes, tant Américains qu'étrangers ne peuvent donc pas percevoir de redevances dans certaines circonstances. Prenant acte de ce fait, le gouvernement australien a obtenu une limitation de l'application du traitement national et en obtenant la réciprocité. Ainsi, une partie à l'ALÉ peut limiter les droits des interprètes et producteurs de phonogrammes de l'autre partie à l'ALÉ pour la radiodiffusion de phonogrammes sur une base de réciprocité (article 17.1 (6)).

De façon assez ironique, le Comité consultatif sur la propriété intellectuelle dénonce avec fracas cette atteinte au traitement national pour les interprètes et les producteurs de phonogrammes en qualifiant le recours à la réciprocité de «vexatoire».⁵⁹

⁵⁹ IFAC-3, *Advisory Committee Report to the President, the Congress and the United States Trade Representative on the U.S.-Australia Free Trade Agreement* (ci-après AFTA), 12 mars 2004, p. 6.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LES ÉTATS-UNIS ET L'AMÉRIQUE CENTRALE

L'accord de libre-échange entre les États-Unis d'Amérique et l'Amérique centrale, bien qu'il puisse être considéré comme un accord bilatéral, n'en constitue pas moins un accord entre, d'une part, un pays et, d'autre part, cinq autres États. L'ALÉ États-Unis-Amérique centrale comprend en effet, outre les États-Unis, le Costa Rica, le Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua. Cet aspect est mis en évidence, en particulier, dans la portée différente, dépendant des pays, des dispositions et des mesures d'exception en faveur de la culture et des politiques culturelles. Annoncées en janvier 2002 par le président Bush, les négociations de l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale ont débuté en janvier 2003 pour se terminer le 25 janvier 2004 pour le Costa Rica et un mois plus tôt, soit le 17 décembre 2003, pour les quatre autres pays. L'accord a été signé le 28 mai 2004.

Rappelons qu'à partir de janvier 2004 la République dominicaine s'est jointe aux négociations qui se sont conclues, pour cette dernière, en mars 2004. Un accord comprenant la République dominicaine restait encore à être signé en juin 2004. Pour les fins du présent rapport, nous nous limiterons aux cinq pays déjà inclus de manière formelle dans l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale.

Encore ici, nous avons porté notre attention sur quatre chapitres, soit le Chapitre 10 sur l'investissement, le Chapitre 11 sur les services, le Chapitre 14 sur le commerce électronique et, enfin, le Chapitre 15 sur les droits de propriété intellectuelle. Au vu du nombre de pays parties à cet accord, les dispositions liées essentiellement au chapitre de l'investissement seront traitées sous la rubrique des services et ce, par souci de concision et de clarté.

LES INVESTISSEMENTS

Au regard des mesures non-conformes (article 10.13), il est spécifié que les dispositions relatives au traitement national (article 10.3) et au traitement de la nation la plus favorisée (article 10.4) ne s'appliquent pas aux subventions versées par une partie, y compris les prêts, garanties ou assurances consentis par les gouvernements (article 10.13(5)(b)).

LES SERVICES

Services publicitaires

Pour ce qui touche les services publicitaires, alors que le Nicaragua, le Honduras et le Guatemala n'appliquent pas de restrictions dans ce secteur, le Costa Rica exige que 70% de la publicité à la télévision et dans les cinémas soit d'origine nationale et impose des droits d'importation de 100% et des frais additionnels sur toute publicité importée. Pour ce qui est du Salvador, bien que ce dernier exige des quotas de contenu national pour les publicités, il permet une exception pour les réclames publicitaires étrangères dans le cas des biens et

services importés des États-Unis.⁶⁰ Rappelons que le Chili n'applique pas de restrictions dans ce domaine.

Services audiovisuels

Aucune des mesures non-conformes dans ce secteur ne représente de restriction majeure pour les films américains, selon les vues du Comité consultatif sur les services. Des mesures telles que les quotas de contenu national à la télévision dans le cas du Costa Rica, de même que la flexibilité pour contracter de nouveaux accords de co-production, et l'octroi de subventions pour la promotion d'activités culturelles, ont une portée limitée, peuvent être importantes pour stimuler les expressions culturelles nationales, et ne sauraient nuire de manière significative aux échanges. Le Costa Rica, le Salvador et le Nicaragua maintiennent des exigences en termes de capitaux nationaux (local equity requirements) pour les licences de radiodiffusion, comme c'est le cas aux États-Unis. Le Honduras requiert la prise en charge par des nationaux des bulletins de nouvelles, une mesure que l'industrie américaine, ici encore, ne considère pas comme déraisonnable.⁶¹

COSTA RICA

Les secteurs des télécommunications, de la radio et de la télévision sont réservés aux citoyens costa-ricains ou aux entreprises dont au moins 65% du capital est détenu par des nationaux. Les directeurs et administrateurs d'entreprises de services de radio-télévision doivent être Costa Ricains ou avoir été naturalisés depuis au moins 10 ans; dans le cas de radios amateurs, cette restriction ne s'applique pas en cas de réciprocité.

Sector:	Telecommunications Related Services - Radio and Television
Obligations Concerned:	National Treatment (Articles 10.3 and 11.2) Most-Favored-Nation Treatment (Articles 10.4 and 11.3) Senior Management and Boards of Directors (Article 10.10) Market Access (Article 11.4)
Description:	Cross-Border Services and Investment
State administration or by private under a special concession granted for a on the basis of conditions and stipulations to be Legislative Assembly.	In Costa Rica, wireless services may not be permanently removed from ownership and may be supplied only by the public parties, in accordance with the law or limited period of time and established by the
	Only a Costa Rican national or enterprise with at least 65 percent of its capital owned by Costa Rican nationals may establish or manage an enterprise that supplies wireless services. This restriction does not apply to

⁶⁰ ISAC-13, *Advisory Committee Report to the President, the Congress and the United States Trade Representative on the U.S.-Central America Free Trade Agreement* (ci-après CAFTA), 17 mars 2004, p. 8.

⁶¹ ISAC-13, CAFTA, p. 11.

the establishment and operation of ham radio stations, but rights shall not be granted to a foreign national residing in Costa Rica when the country of origin of the foreign national does not grant that same right to Costa Rican nationals.

Only a Costa Rican national or enterprise that has nominal capital stock and is owned by Costa Rican nationals may obtain a license for Ultra High Frequency (UHF) radio broadcasting services.

Only a Costa Rican national or enterprise with at least 65 percent of its capital owned by Costa Rican nationals may obtain a license or be awarded a free over the air broadcast television channel for signals that originate in Costa Rica.

capital
radio; ham radio;
meteorological, and private

Only a Costa Rican national or enterprise with at least 65 percent of its capital owned by Costa Rican nationals may obtain a license to operate radio-television; and maritime, aeronautical, broadcasting stations.

Directors and administrators of enterprises supplying radio and television services must be Costa Rican by birth or must have been naturalized Costa Ricans for at least ten years.

The right to establish radiographic stations in Costa Rica for transmission or reception of official messages is permanently reserved to the State, and is not subject to concession.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Costa Rica (I-CR-24-25).

Les agences médiatiques et publicitaires qui veulent être établies au Costa Rica doivent être incorporées avec des actions nominatives. Pour ce qui est des programmes de radio et de télévision, dans le cas d'un commercial enregistré à l'étranger, une somme forfaitaire doit être versée à chaque diffusion et seulement 30% des commerciaux à la télévision ou dans les cinémas peuvent provenir de l'étranger. Dans le cas des réclames publicitaires importées d'ailleurs que d'Amérique centrale, une taxe de 100% de la valeur déclarée de la production de la réclame publicitaire doit être payée. A la radio, le nombre de programmes étrangers ne doit pas excéder 50% du total des programmes quotidiens. A la télévision, le nombre de programmes étrangers peut être limité à 60% du total. Enfin, les réclames publicitaires seront considérées comme nationales si la musique, l'image et le personnel qui y sont associés sont à 90% Costa Ricains.

Sector: Audiovisuals - Advertising - Services of Cinema, Radio, Television, and Other Shows

Obligations Concerned: Performance Requirements (Article 10.9)
Local Presence (Article 11.5)
National Treatment (Articles 10.3 and 11.2)
Most-Favored-Nation Treatment (Articles 10.4 and 11.3)
Market Access (Article 11.4)

Description: Cross-Border Services and Investment

Mass media and advertising services may only be provided by enterprises incorporated in Costa Rica with nominative stock or established as “*sociedades personales*” under Costa Rican law.

Radio and television programs shall observe the following rules:

If the commercials consist of jingles recorded abroad, a lump sum must be paid every time the commercial is aired on domestically transmitted television. Only 30 percent of the commercials aired on each domestic television station or projected in each cinema may originate from abroad.

Commercials imported in a physical medium from outside the Central American region and aired on domestically transmitted television must pay a tax equivalent to 100 percent of the declared value of the production of the commercial. Radio, movie, or television commercials are considered national when they are produced in any of the Central American countries with which there is reciprocity in the matter.

The number of radio programs and radio soap operas recorded abroad may not exceed 50 percent of the total number aired per domestically transmitted radio station per day.

The number of programs filmed or videotaped abroad may be limited to 60 percent of the total number of programs aired on domestically transmitted television per day.

Radio, movie, or television commercials are considered national when at least 90 percent of the jingle has been composed or arranged by Costa Rican nationals, at least 90 percent of the image has been drawn, photographed, printed, filmed, or videotaped by Costa Rican nationals, and when at least 90 percent of the technical personnel participating in the overall production are Costa Rican nationals.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Costa Rica (I-CR-39-40).

Sauf exception, outre les nationaux, seuls les journalistes résidant au Costa Rica peuvent couvrir des événements au pays.

Sector: News Agency Services

Obligations Concerned: National Treatment (Article 11.2)
Local Presence (Article 11.5)

Description: Cross-Border Services

Except as authorized, a journalist who is a foreign national may cover events in Costa Rica only if he or she is a resident of Costa Rica.

The Board of Directors of the *Colegio de Periodistas* may grant non-resident foreign nationals a special permit to cover events in Costa Rica for up to one year and may extend that period, provided that doing so does

not harm or conflict with the interests of members of the *Colegio de Periodistas*.

If the *Colegio de Periodistas* decides that an event of international importance will or has occurred in Costa Rica, the *Colegio de Periodistas* may grant a non-resident foreign national with appropriate professional credentials a temporary permit to cover the event for the foreign media the journalist represents. Such permit may be valid for up to one month after the event.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Costa Rica (I-CR-41).

Pour ce qui se rapporte aux industries culturelles, le Costa Rica s'est réservé le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure accordant un traitement différencié à des États en vertu de tout accord international, bilatéral ou multilatéral, existant ou à venir, comme dans le cas des accords de coopération dans le domaine de l'audiovisuel. Les programmes de subvention des pouvoirs publics pour la promotion des activités culturelles ne sont pas assujettis aux restrictions ou obligations de l'accord. La définition des industries culturelles est identique à celle qui figure dans l'ALÉ États-Unis-Chili, celle-ci reprenant les dispositions de l'annexe 2106 de l'ALÉNA.

Sector:	Cultural Industries
Obligations Concerned:	Most-Favored-Nation Treatment (Articles 10.4 and 11.3)
Description:	<p><u>Cross-Border Services and Investment</u></p> <p>Costa Rica reserves the right to adopt or maintain any measure that accords differential treatment to countries under any existing or future bilateral or multilateral international agreement with respect to cultural industries, such as audiovisual cooperation agreements. For greater certainty, government supported subsidy programs for the promotion of cultural activities are not subject to the limitations or obligations of this Agreement.</p> <p>Cultural industries means persons engaged in any of the following activities:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Publication, distribution, or sale of books, magazines, periodical publications, or printed or electronic newspapers, excluding the printing and typesetting of any of the foregoing;b) Production, distribution, sale, or display of recordings of movies or videos;c) Production, distribution, sale, or display of music recordings in audio or video format;d) Production, distribution, or sale of printed music scores or scores readable by machines; or

- e) Radiobroadcasts aimed at the public in general, as well as all radio, television and cable television-related activities, satellite programming services, and broadcasting networks.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex II, Schedule of Costa Rica (II-CR-2).

Comme dans le cas de l'ALÉ États-Unis-Chili évoqué plus haut, cette réserve obtenue par le Costa Rica quant au traitement de la nation la plus favorisée au chapitre des services et de l'investissement en matière culturelle ne s'applique, pour l'essentiel, qu'aux accords de coopération. Aussi, comme ce que l'on retrouve dans l'ALÉ États-Unis-Chili, les dispositions relatives aux industries culturelles prévoient une exemption limitée aux seules mesures de subventionnement. En revanche, le Costa Rica a vu à maintenir un assez large éventail de mesures réglementaires, notamment avec des quotas de contenu national pour la radio, la télévision et les services publicitaires, ainsi qu'en réservant dans une large mesure aux seuls citoyens et entreprises costa-ricains la responsabilité des industries culturelles.

SALVADOR

Au moins 90% de la production et de l'enregistrement des réclames publicitaires diffusées au Salvador dans les médias, audiovisuels ou imprimés, doivent être le fait d'entreprises nationales. Une réclame publicitaire produite ou enregistrée dans un autre pays d'Amérique centrale peut être diffusée au Salvador pour autant qu'il existe un accord réciproque en la matière avec cet autre pays. La diffusion dans les médias salvadoriens d'une réclame publicitaire pour un produit, marque ou service international importé ou fabriqué au Salvador sous licence sera permise et pourra être sujette à un versement unique.

Sector: Communications Services - Advertising and Promotional Services for Radio and Television

Obligations Concerned: Most-Favored-Nation Treatment (Article 11.3)
National Treatment (Article 11.2)

Description: Cross-Border Services

At least 90 percent of the production and recording of any commercial advertisement for use in El Salvador's public communications media, meaning over-the-air television and radio broadcasts and printed material that originate in El Salvador, must be carried out by enterprises organized under Salvadoran law.

A commercial advertisement produced or recorded by an enterprise organized under the law of another Central American Party may be used in the Salvadoran media, as long as similar treatment is extended by that Party to commercial advertisements produced or recorded in El Salvador.

The broadcast in El Salvador's public media of a commercial advertisement for an international product, brand, or service that has been imported into El Salvador or produced in El Salvador under license and

does not satisfy the requirements referenced above will be permitted and may be subject to a one-time-fee.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of El Salvador (I-ES-7).

Les concessions et licences pour radiodiffusion ne peuvent être accordées qu'à des citoyens ou entreprises du Salvador, ces entreprises devant avoir un capital détenu à au moins 51% par des nationaux.

Sector: Communications Services - Television and Radio Broadcasting Services

Obligations concerned: National treatment (Article 10.3)

Description: Investment

Concessions and licenses for free reception broadcasting services shall only be granted to Salvadoran nationals born in El Salvador or enterprises organized under Salvadoran law whose equity capital is at least 51 percent owned by Salvadoran persons.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of El Salvador (I-ES-8).

Aucun artiste étranger ne peut donner de prestations rémunérées sans l'autorisation du ministère de l'Intérieur, après consultation avec le syndicat national pertinent. Les artistes étrangers doivent verser à ce syndicat 10% de leur rémunération gagnée au pays et, en aucun cas, ne pourront se produire pour plus de 30 jours dans une année. Le même type de redevances à verser et de restrictions s'applique dans le cas des cirques étrangers. Enfin, dans le cas de représentations publiques impliquant la participation d'artistes de tous genres, 20% d'entre eux doivent être Salvadoriens.

Sector: Performing Arts

Obligations concerned: National treatment (Article 11.2)

Description: Cross-Border Services

No foreign artist may give paid performances of any kind without the prior express authorization of the *Ministerio de Gobernacion*, which shall first seek, within 15 days, the advisory opinion of the legally established craft union of the artistic field in which the artist is involved. Foreign artists shall pay, to the relevant union, a performance fee deposit of 10 percent of the gross income likely to be earned in the country. Where it is not possible to make the advance payment, the artist shall pay an adequate amount as a "security deposit" to the relevant union.

No foreign artist or group of artists may perform in the country for more than 30 days consecutively or intermittently within a year from the date of the first performance.

An artist is any person acting in El Salvador, individually or in a company consisting of one or more persons, to give performances in music, song, dance or readings, or to present shows, whether in person (i.e., live) or before a large or small audience or on radio or television.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of El Salvador (I-ES-9).

Sector: Circuses

Obligations concerned: National treatment (Article 11.2)

Description: Cross-Border Services

Foreign circuses or other similar shows must pay to the relevant circus union a performance fee equal to 2.5 percent of the gross income likely to be earned daily from ticket sales. The fee must be paid in full through the withholding system.

All foreign circuses must be authorized by the appropriate Ministry and once authorized, notify the Asociacion Salvadorena de Empresarios Circenses (ASEC) and pay ASEC 3 percent of the gross income earned from ticket sales for each performance, as well as 10 percent of total earnings from sales to the audience, inside the circus, of flags, caps, tee shirts, balloons, photographs and other paraphernalia. The foreign circus shall pay an adequate amount as a security deposit to ASEC.

A foreign circus entering El Salvador may only work in the city of San Salvador for 15 days, which may be extended for a further 15 days.

A foreign circus that has performed in El Salvador can only return to the country after at least one year has elapsed since the date on which the circus left the country.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of El Salvador (I-ES-10-11).

Sector: Performing Arts

Obligations Concerned: National treatment (Article 11.2)

Description: Cross-Border Services

In the case of public performances involving the live participation of artists of any kind, the participation of Salvadoran nationals shall be equivalent to 20 percent of the number of participating foreigners.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of El Salvador (I-ES-12).

GUATEMALA

Il n'y a pratiquement rien à signaler au chapitre culturel. Outre les réserves générales relatives au subventionnement, entre autres, des activités culturelles, la seule réserve dont le Guatemala semble se prévaloir concerne la nécessité d'autorisations pour les artistes étrangers afin de se produire dans le pays. De telles restrictions, au profit des unions nationales d'artistes, rappellent celles du Salvador.

Sector: Performing Arts

Obligations Concerned: National Treatment (Article 11.2)
Local Presence (Article 11.5)

Description: Cross-Border Trade in Services

Prior authorization from the *Direccion de Espectaculos* is required to contract with foreign groups, companies, or artists.

In order for foreign artists or artist groups to perform in Guatemala, they must have a consent letter from any of the legally recognized non-governmental artist unions in the country.

In mixed performances, made up of one or more films or variety shows, preference will be given to Guatemalan elements if the circumstances of the cast, schedule, and contract so allow.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Guatemala (I-GU-9).

HONDURAS

Seulement des Honduriens de naissance peuvent occuper des postes de direction importants pour ce qui touche aux nouvelles et ce, dans les journaux, la radio et la télévision, y compris l'orientation intellectuelle, politique et administrative. Les gouvernements étrangers ne peuvent participer directement dans la fourniture de services publics de télécommunication (I-HO-8). Aussi, le gouvernement hondurien a maintenu le monopole de HONDUTEL, la compagnie hondurienne de télécommunications, jusqu'à la fin de 2005 (I-HO-9). Le Honduras se réserve le droit d'adopter, de maintenir ou de modifier le niveau autorisé de participation dans le capital de la compagnie hondurienne de télécommunications (HONDUTEL), de même que pour ses filiales (II-HO-1).

Sector: Radio, Television, and Newspaper Services

Obligations Concerned: Senior Management and Boards of Directors (Article 10.10)

Description: Investment

Only Honduran nationals by birth may exercise senior management of

newspapers or free over the air broadcast (radio and television) news media, including its intellectual, political, and administrative orientation. (This does not apply to newspapers or news media that are established outside Honduras).

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Honduras (I-HO-7).

Des restrictions, d'un type similaire à celles que l'on a vu pour le Salvador, s'appliquent quant aux prestations d'artistes étrangers, quoique celles-ci soient plus circonscrites que dans le cas du Salvador. Les musiciens étrangers doivent payer 5% des frais contractuels à l'Union des artistes du Honduras, auprès de laquelle ils doivent s'enregistrer pour toute prestation, et, si possible, employer des artistes locaux.

Sector: Entertainment Services - Music Entertainers

Obligations Concerned: National Treatment (Articles 10.3 and 11.2)

Description: Cross-Border Services and Investment

Notwithstanding the measure listed above, Honduras agrees that foreign music artists who wish to perform individually or as a group in Honduras must pay five percent of the contracted fee to the Artist Union of Honduras and the manager or leaser shall, if possible, contract local artists to perform during the same performance.

For greater certainty, foreign music artists must register with the Artist Union of Honduras for each performance in Honduras.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Honduras (I-HO-15).

LE NICARAGUA

Les artistes ou orchestres étrangers ne peuvent se produire au Nicaragua qu'après avoir conclu un contrat. Les artistes étrangers dont les prestations ont une nature commerciale doivent inclure dans leur programme un artiste ou groupe nicaraguéen du même genre artistique, ou alors verser 1% des recettes nettes des spectacles à l'Institut nicaraguéen de la culture, à moins qu'une telle taxe ne soit pas perçue sur les artistes ou groupes nicaraguéens dans le pays d'origine. Les étrangers sélectionnés pour la conception et la construction de monuments publics, d'affiches ou de sculptures érigés au Nicaragua doivent le faire en association avec des artistes nationaux.

Sector: Musicians and Artists

Obligations Concerned: National Treatment (Article 11.2)
Most-Favored-Nation Treatment (Article 11.3)

Description: Cross-Border Services

Foreign artists or musical bands may perform in Nicaragua solely by means of a prior contract.

Foreign artists performing shows or reviews of a commercial nature shall include in their program a Nicaraguan artist or group that performs similar shows.

Foreign artists or artistic groups not wishing to include a national artist in their program must pay one percent of the show's net receipts to the *Instituto Nicaraguense de Cultura* unless the foreign artists' or groups' country of origin does not levy such tax on Nicaraguan artists or artistic groups.

Foreigners selected for the design and construction of public, pictorial, or sculptural monuments erected in Nicaragua, shall do so in association with Nicaraguan artists.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Nicaragua (I-NI-1).

Les licences pour opérer des services de radiodiffusion ne peuvent être accordées qu'à des citoyens nicaraguéens. Dans le cas d'entreprises, des citoyens nicaraguéens doivent détenir 51% du capital. Les entreprises de radio et de télévision ne peuvent qu'avoir recours à des annonceurs nicaraguéens pour la narration, les commentaires et la diffusion en direct de programmes sportifs ou commerciaux, bien que des étrangers pourront travailler comme annonceurs si les lois de leur pays permettent à des Nicaraguéens d'en faire autant.

Sector: Radio Broadcast, Free Television Reception

Affected Obligation: National Treatment (Articles 10.3 and 11.2)

Description: Cross-Border Services and Investment

A license for operating free over the air television and radio broadcast services (known under Nicaraguan law as '*medios de comunicacion social*') may only be granted to Nicaraguan persons. In the case of enterprises, Nicaraguan nationals must own 51 percent of the capital.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Nicaragua (I-NI-6).

Sector: Communications - Professional Radio and Television Broadcast Services

Affected Obligations: National Treatment (Article 11.2)
Most-Favored-Nation Treatment (Article 11.3)

Description: Cross-Border Services

Enterprises that supply radio and television broadcast services in Nicaragua shall only use the professional services of announcers who are Nicaraguan nationals for narration, commentary, and live broadcast in sports or similar commercial programs.

Notwithstanding the foregoing, foreign nationals will be allowed to serve as announcers if the laws of their own countries allow Nicaraguan nationals to supply such services.

The provisions of this measure shall not apply to the broadcast of programs by foreign announcers when the transmission of such programs is aimed exclusively at other countries.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex I, Schedule of Nicaragua (I-NI-7).

La compagnie nicaraguéenne des télécommunications (ENITEL) a jusqu'à avril 2005 pour mettre fin à son monopole (I-NI-24). Dans le cas d'un transfert initial d'actifs d'une entreprise d'État, le Nicaragua se réserve le droit de limiter le transfert ou la disposition de tels intérêts de façon à les réserver aux nationaux. Le Nicaragua se garde aussi toute latitude afin de limiter le droit des investisseurs étrangers ou de leurs investissements de contrôler toute nouvelle entreprise créée suite au transfert ou à la disposition d'actifs d'une entreprise d'État. Le Nicaragua peut aussi adopter ou maintenir toute mesure liée à la nationalité des cadres supérieurs ou des membres du bureau de direction (II-NI-1).

Dans le secteur des communications, le Nicaragua se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure qui accorde un traitement différencié aux personnes d'autres pays dû à l'application de mesures de réciprocité ou à des accords internationaux impliquant le partage des ondes radiophoniques, garantissant l'accès au marché ou le traitement national concernant la transmission et la radiodiffusion par satellite.

Sector: Communications

Obligations Concerned: Most-Favored-Nation Treatment (Articles 10.4 and 11.3)

Description: Cross-Border Services and Investment

Nicaragua reserves the right to adopt or maintain any measure that accords differential treatment to persons of other countries due to application of reciprocity measures or through international agreements involving sharing of the radio spectrum, guaranteeing market access, or national treatment with respect to the one-way satellite transmission of direct-to-home (DTH) and direct broadcasting satellite (DBS) television services and digital audio services.

Source: U.S.-Central America Free Trade Agreement, Annex II, Schedule of Nicaragua (II-NI-3).

LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE

Dans l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale, il n'y a pas de réserves touchant le commerce électronique. Toutefois, à l'instar de l'ALÉ États-Unis-Chili, des restrictions et des réserves persistent dans le secteur des télécommunications, malgré des engagements, quelquefois significatifs, de libéralisation.

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Rien de spécifique à souligner sous cette rubrique, sinon de rappeler que l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale reprend l'essentiel des dispositions relatives à la propriété intellectuelle incluses dans les autres ALÉ étudiés et mis en exergue à la Section II.

* * *

L'ALÉ États-Unis-Amérique centrale révèle de très grandes différences entre les pays d'Amérique centrale en ce qui touche la portée des mesures d'exception au profit de la culture et des politiques culturelles. D'un côté, le Costa Rica a maintenu un large éventail de mesures à la fois financières et réglementaires, d'un autre, le Guatemala n'a pris aucune mesure significative d'exception en matière culturelle. En fait, hormis le Costa Rica, aucun État partie à l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale ne s'est assuré de mesures d'une portée vraiment significative au profit de la diversité culturelle. Si l'on peut considérer que le Nicaragua a maintenu des mesures plus significatives, celles dans le cas du Salvador et du Honduras s'avèrent plus circonscrites, quoique beaucoup plus significatives en comparaison au Guatemala. S'il est un type de mesure assez commun parmi les États d'Amérique centrale, ce sont les restrictions et les redevances au profit des syndicats nationaux d'artistes. De même, dans le cas du Costa Rica, du Salvador et du Nicaragua, les activités des industries culturelles sont, pour une bonne part, réservées aux nationaux.

Comme l'avait fait le Chili, seul le Costa Rica a explicitement exempté de l'accord les mesures de subventionnement au profit d'activités culturelles. Aussi, des mesures réglementaires, comme des quotas nationaux dans les domaines de la radiodiffusion et de la publicité, n'ont été maintenues qu'au Costa Rica. Ce dernier et le Nicaragua se sont aussi assurés d'une exception au principe de la nation la plus favorisée pour ce qui touche à des accords internationaux. Enfin, le Honduras et le Nicaragua ont maintenu les réserves les plus significatives au chapitre des télécommunications.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LES ÉTATS-UNIS ET LE MAROC

Les négociations pour en arriver à un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Maroc avaient été officiellement annoncées le 23 avril 2002. Celles-ci ont débuté en janvier 2003 pour se conclure le 2 mars 2004. C'est le plus récent ALÉ conclu par l'Oncle Sam et, à l'exception du Canada, le seul qui implique un État membre de l'Organisation internationale de la Francophonie.

L'ALÉ États-Unis-Maroc a été signé le 15 juin 2004. Toutefois, l'analyse qui suit repose sur une version préliminaire de l'accord, la seule qui fut disponible au moment de compléter le présent rapport.

Quatre chapitres ont retenu notre attention dans cet accord récemment conclu. Il s'agit du Chapitre 10 sur l'investissement, du Chapitre 11 sur les services, du Chapitre 14 sur le commerce électronique et du Chapitre 15 sur les droits de propriété intellectuelle.

LES INVESTISSEMENTS

Au regard des mesures non-conformes (article 10.12), les dispositions touchant le traitement national (article 10.3) et le traitement de la nation la plus favorisée (article 10.4) ne s'appliquent pas aux subventions versées par une partie, y compris les prêts, garanties ou assurances consentis par les gouvernements (Article 10.12(5)(b)).

LES SERVICES

L'ALÉ États-Unis-Maroc stipule des engagements significatifs dans un certain nombre de secteurs, incluant le divertissement et les produits culturels, les services de publicité et de télécommunication.⁶² Le Maroc s'est engagé en matière d'accès au marché envers toute la gamme des services publicitaires et ne fait état d'aucune restriction dans ce domaine.⁶³

Au chapitre des services audiovisuels, nous reprenons textuellement l'avis exprimé par le Comité consultatif sur les services:

L'ALÉ assure que tous les services audiovisuels américains jouiront du traitement national et de celui de la nation la plus favorisée, avec seulement quelques réserves, qui, du reste, sont circonscrites, spécifiques et peu susceptibles de perturber les liens commerciaux existants en matière de services audiovisuels.

Par exemple, le Maroc requiert que les entreprises qui produisent des films ou qui distribuent des films et vidéos au Maroc y établissent une entité corporative. Cette exigence est raisonnable et correspond à la manière dont l'industrie conduit habituellement ses affaires dans ces domaines. Le Maroc requiert l'approbation gouvernementale dans le cas des opérations d'agences de nouvelles mais stipule clairement que cette réserve ne s'applique pas aux services d'agences de presse étrangères situées hors du Maroc mais desservant le public marocain. De même, alors que le Maroc n'a pas contracté d'engagements en matière d'investissement pour la radiodiffusion, il a précisé que cette réserve ne s'applique pas aux fournisseurs de programmes dans lesquels l'industrie américaine avait des intérêts commerciaux.

Le Maroc n'a aussi contracté aucun engagement en matière de subventions, or, l'industrie américaine n'avait pas de visées dans ce domaine. L'exemption du Maroc de la clause de la nation la plus favorisée au regard des industries culturelles ne pose pas problème sur le plan commercial du fait que le Maroc s'engage à appliquer le traitement national dans ce domaine et l'industrie américaine ne s'attend pas à ce que le Maroc ne consente très souvent de meilleures conditions à des tierces parties que ce qu'il n'accorde à ses propres producteurs.

Surtout, l'ALÉ États-Unis-Maroc évite l'approche de «l'exception culturelle» mise de l'avant par certains pays au sein du système commercial multilatéral et il montre

⁶² ISAC-13, *Advisory Committee Report to the President, the Congress and the United States Trade Representative on the U.S.-Morocco Free Trade Agreement* (ci-après MFTA), 6 avril 2004, p. 4.

⁶³ ISAC-13, MFTA, p. 10.

qu'un accord commercial est suffisamment flexible pour prendre en compte les intérêts des États pour la promotion de la culture. Finalement, le niveau élevé des engagements en matière de propriété intellectuelle constitue un complément de valeur aux engagements du Maroc en matière d'accès au marché.⁶⁴ (traduction libre)

Pour être établies au Maroc, les compagnies de production cinématographique doivent être organisées en sociétés anonymes ou en sociétés à responsabilité limitée. Une compagnie de production engagée comme producteur délégué doit, notamment, en tant qu'entreprise établie au Maroc, avoir produit un film long-métrage ou trois films court-métrage, filmés au Maroc. Les compagnies de distribution de films et de vidéos, afin d'être établies au Maroc, doivent aussi être organisées en sociétés anonymes ou en sociétés à responsabilité limitée.

Sector: Audiovisual Services - Film Production Services

Obligations Concerned: Performance Requirements (Article 10.8)
Market Access (Article 11.4)

Description: Cross-Border Services and Investment

In order to be established in Morocco, production companies must be organized as corporations (*Sociétés Anonymes, SA*) or limited-liability companies (*Sociétés à Responsabilité Limitée, SARL*) with fully paid in capital.

"Executive production" means the provision of the following services pursuant to a contract with an enterprise not organized under Moroccan law: the management of film production, the provision of services related to the constitution of technical/artistic teams, and filming. In order to be established in Morocco, a production company engaging in executive production must comply with certain conditions, including the following condition which is inconsistent with the obligations listed above: have produced, as an enterprise established in Morocco, at least one feature-length film or three short films, it being stipulated that these films be cinematographic and filmed in Morocco.

Source: U.S.-Morocco Free Trade Agreement, Annex I, Non-Conforming Measures, Schedule of Morocco, p. 29.

Sector: Audiovisual Services - Film and Videotape Distribution

Obligations Concerned: Market Access (Article 11.4)

Description: Cross-Border Services

In order to be established in Morocco, distribution companies must be organized as corporations (*Sociétés Anonymes, SA*) or limited-liability companies (*Sociétés à Responsabilité Limitée, SARL*) with fully paid in capital.

⁶⁴ ISAC-13, MFTA, p. 10-11.

Source: U.S.-Morocco Free Trade Agreement, Annex I, Non-Conforming Measures, Schedule of Morocco, p. 30.

Les agences de nouvelles, autres que la Presse arabe du Maghreb, peuvent être établies au Maroc si elles obtiennent l'autorisation du gouvernement. Les agences de nouvelles étrangères peuvent fournir leurs services sans restrictions de l'extérieur du Maroc à tout consommateur au Maroc.

Sector: Communications - Miscellaneous Services; Services Supplied to Companies

Obligations Concerned: Market Access (Article 11.4)

Description: Cross-Border Services

News agencies, other than the Maghreb Arab Press, may be established in Morocco if they obtain government authorization.

For greater certainty, foreign news agencies may supply their services from outside Morocco to any customers within Morocco without restriction.

Source: U.S.-Morocco Free Trade Agreement, Annex I, Non-Conforming Measures, Schedule of Morocco, p. 31.

Le Maroc se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure qui accorde un traitement différencié à des pays en vertu de tout accord international, bilatéral ou multilatéral, en vigueur ou à venir, relativement aux «activités culturelles». Le Maroc fournit des subventions pour supporter les activités culturelles et ces subventions ne sont assujetties à l'accord. Il est question ici d'«activités culturelles» au lieu d'«industries culturelles». On ne fait plus référence aux *personnes* engagées dans des activités culturelles. Pour le reste, la définition est essentiellement la même.

Sector: Culture-Related Industries and Services

Obligations Concerned: Most-Favored-Nation Treatment (Article 11.3)

Description: Cross-Border Services

Morocco reserves the right to adopt or maintain any measure that accords differential treatment to countries under any existing or future bilateral or multilateral international agreement with respect to cultural activities. Morocco provides subsidies in support of cultural activities. For greater certainty, these subsidies are not subject to the Agreement.

For purposes of this non-conforming measure, "cultural activities" means:

- a) Publication, distribution, or sale of books, magazines, periodical publications, or printed or electronic newspapers, excluding the

printing and typesetting of any of the foregoing;

- b) Production, distribution, sale, and display of film and video recordings;
- c) Production, distribution, sale, and display of music recordings in audio or video format;
- d) Production, distribution, and sale of printed or machine-readable music scores; or
- e) Radiobroadcasts aimed at the public in general, as well as all radio, television, and cable television-related activities, satellite programming services, and broadcasting network services.

Source: U.S.-Morocco Free Trade Agreement, Annex II, Services/Investment Non-Conforming Measures, Schedule of Morocco, p. 4.

Le Maroc se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure relative à l'investissement dans les secteurs de la radiodiffusion publique ou hertzienne et par câble.

Sector: Communications - Radio and Television Broadcasting Services and Cable Radio and Television Services

Obligations Concerned: National Treatment (Article 10.3)
Performance Requirements (Article 10.8)
Senior Management and Boards of Directors (Article 10.9)
Market Access (Article 11.4)

Description: Cross-Border Services and Investment

Morocco reserves the right to adopt or maintain any measure pertaining to investment in facilities for the transmission of radio and television broadcasting and cable radio and television.

Source: U.S.-Morocco Free Trade Agreement, Annex II, Services/Investment Non-Conforming Measures, Schedule of Morocco, p. 6.

Le Maroc se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure requérant des opérateurs de services par câble, ou des fournisseurs de services par satellite, qui fournissent des services de souscription codés, payants ou non, aux consommateurs du Maroc qu'ils aient un représentant local, cette mesure s'appliquant à la distribution des programmes et non à leur production.

Sector: Communications - Distribution Services by Cable Service Operators and Satellite Service Suppliers

Obligation Concerned: Local Presence (Article 11.5)

Description: Cross-Border Services

Morocco reserves the right to adopt or maintain any measure requiring cable service operators, or satellite service suppliers, that provide encryption-based subscription services (for fee or non-fee) to consumers in Morocco, to have a local representative.

For greater certainty, in this particular case, this non-conforming measure applies only to cable service operators and satellite service suppliers that distribute programming to viewers and does not apply to enterprises that produce such programming.

Source: U.S.-Morocco Free Trade Agreement, Annex II, Services/Investment Non-Conforming Measures, Schedule of Morocco, p. 7.

LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE

L'ALÉ États-Unis-Maroc marque quelques avancées sur les récents accords de libre-échange conclus par les États-Unis en matière de commerce électronique. Dans l'ALÉ États-Unis-Maroc, il n'y a encore ici aucune réserve spécifique sous cette rubrique. A l'instar de l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale, il n'y a, entre autres, aucune restriction pour les services informatiques, y compris pour les technologies nouvelles ou à venir.

LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Il n'est pas anodin de souligner le fort soutien à l'ALÉ États-Unis-Maroc exprimé par les comités consultatifs sur les services et sur la propriété intellectuelle. Du reste, plusieurs comités ont particulièrement souligné les dispositions de l'accord sur les droits de propriété intellectuelle. Le Comité consultatif sur les droits de propriété intellectuelle souligne, pour sa part, que l'ALÉ États-Unis-Maroc contient le chapitre le plus avancé sur la propriété intellectuelle parmi tous les accords de libre-échange négociés jusqu'à maintenant. Le Comité consultatif est particulièrement heureux que les points faibles qui ont caractérisé les accords de libre-échange avec le Chili et l'Amérique centrale ont presque entièrement été éliminés, faisant de l'ALÉ États-Unis-Maroc un véritable accord-type pour les accords de libre-échange à venir.⁶⁵

Le Comité consultatif salue spécialement l'absence de longues périodes de transition pour adhérer à plusieurs traités relatifs à la propriété intellectuelle qui ont caractérisé les accords avec le Chili et l'Amérique centrale. A quelques rares exceptions, l'adhésion à ces traités et à pratiquement toutes les obligations de l'accord est requise dès son entrée en vigueur sans aucune restriction. L'IFAC-3 est particulièrement satisfait que l'exception à l'obligation du traitement national consentie au Chili et à l'Australie concernant certains éléments de protection pour les enregistrements et diffusions sonores ne soit pas répétée dans l'ALÉ États-Unis-Maroc. Ce dernier stipule, comme le fait l'ALÉ États-Unis-Singapour, le

⁶⁵ IFAC-3, MFTA, p. 2.

traitement national sans exceptions.⁶⁶

* * *

Soulignons, en conclusion, au chapitre des télécommunications, que l'ALÉ États-Unis-Maroc ajoute une obligation, relativement à la privatisation, à celles présentes dans les autres accords de libre-échange concernant l'indépendance et l'impartialité des organismes publics de réglementation vis-à-vis tout fournisseur de services de télécommunications publiques, particulièrement à l'égard de ceux qui sont, en tout ou en partie, propriété des gouvernements. L'article 13.7 de l'ALÉ États-Unis-Maroc stipule que chaque Partie doit maintenir l'absence, ou s'en assurer aussitôt que possible, de toute propriété gouvernementale quant à un fournisseur de services de télécommunications publiques. Si une Partie a quelque propriété dans un fournisseur de services de télécommunications publiques, elle doit aviser l'autre Partie de son intention de réduire ou d'éliminer cet intérêt de propriété aussitôt que possible.⁶⁷ A cet égard, l'ALÉ États-Unis-Maroc va plus loin que les autres accords en spécifiant le type de propriété et ce, au-delà des obligations touchant le traitement national. Rappelons toutefois les engagements souscrits dans d'autres accords, notamment dans l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale pour ce qui est du Honduras et du Nicaragua, quant à une privatisation, au moins partielle, des organismes publics dans le domaine des télécommunications. C'est sans doute ce qui explique que le Comité consultatif sur les services (ISAC-13) ne l'a même pas souligné.⁶⁸

Le Maroc s'est gardé toute latitude en matière d'investissement dans les domaines de la radio et de la télévision, publique et par câble. Le Maroc s'est aussi réservé une exception en regard de la clause de la nation la plus favorisée au profit des activités culturelles et ce, à l'instar du Chili et du Costa Rica. Comme dans le cas de ces deux derniers pays, les mesures de subventionnement des activités culturelles sont aussi, de manière explicite, exemptées de l'accord. Ceci étant, il convient de souligner que ces mesures d'exception au profit de la diversité culturelle dans le cas du Maroc renvoient, pour l'essentiel, aux mesures financières. Ainsi, contrairement au Costa Rica et, dans une moindre mesure, le Chili, le Maroc ne s'est pas assuré de la possibilité de mesures réglementaires. Pensons notamment à des quotas de contenu national dans les médias. Or, de telles mesures sont vues par les instances du Réseau international sur la politique culturelle et de l'Organisation internationale de la Francophonie comme des éléments fondamentaux des politiques culturelles des États.

⁶⁶ IFAC-3, MFTA, p. 6.

⁶⁷ *United States-Morocco Free Trade Agreement*, chapitre 13, article 13.7(3).

⁶⁸ ISAC-13, MFTA, p. 15-16.

Section IV

LES ACCORDS AMÉRICAINS DE LIBRE-ÉCHANGE ET LA DIVERSITÉ CULTURELLE: SYNTHÈSE ET CONCLUSION

Nous entendons ici présenter les principales conclusions qui se dégagent des cinq récents ALÉ conclus par les États-Unis d'Amérique quant à leur impact sur la capacité des États en cause, et, par extension, de la communauté internationale, de favoriser la diversité culturelle. Ces conclusions, rappelons-le, sont basées sur une étude des principales dispositions pertinentes dans ces accords qui se rapportent à l'investissement, à la propriété intellectuelle, au commerce électronique et aux services. Nous nous attardons essentiellement sur les dispositions qui risquent d'entraver la capacité des États de poursuivre des politiques culturelles.

Pour ce qui touche d'abord la question de l'investissement, des exceptions qui réservent à des nationaux la propriété et/ou la direction des entreprises culturelles, de même que les licences de radiodiffusion, sont courantes. On en retrouve en effet dans les ALÉ avec le Chili, l'Australie et le Maroc. Dans le cas de l'ALÉ avec l'Amérique centrale, quatre des cinq États parties, à l'exception du Guatemala, se sont prévalus de ce type de restrictions. Singapour pourrait aussi se prévaloir de telles restrictions en vertu d'une réserve générale au profit de la radiodiffusion et de la presse écrite. Les États-Unis, pour leur part, ne semblent pas faire grand cas de ces restrictions au chapitre de l'investissement, présumément parce qu'ils tiennent eux-mêmes à garder de telles restrictions. Le maintien de telles mesures dans les récents ALÉ conclus par les États-Unis apparaît favorable à la diversité culturelle. Pour cela encore faut-il que de réserver la propriété et/ou la direction à des nationaux s'accompagnent d'un contenu national plus significatif dans les industries culturelles des États en cause.

Les exceptions au profit de la diversité culturelle renvoient principalement aux subventions. Dans tous les ALÉ étudiés, les chapitres sur l'investissement et sur les services incluent une exception générale pour ce qui touche aux mesures de subventionnement. Le Chili, le Costa Rica et le Maroc ont aussi tenu à préciser que les subventions aux activités culturelles n'étaient pas assujetties aux dispositions de leurs ALÉ respectifs.

Bien que de telles exceptions soient significatives quant à la possibilité pour les États de promouvoir leur identité culturelle, elles ne réfèrent qu'à des mesures financières. Or, ces dernières ne représentent qu'un pan des politiques culturelles nationales. Contrairement aux mesures réglementaires, elles supposent surtout des déboursés de la part des pouvoirs publics. Dans le cas des pays en développement, cela se révèle, d'emblée, problématique. Si ces exceptions peuvent être vues comme une concession majeure au profit de la diversité culturelle, il reste qu'il s'agit essentiellement pour les pays en cause de payer pour préserver leur culture. Même là, une telle «concession» semble n'avoir pu être obtenue qu'en contrepartie de l'absence de toutes conditions ou restrictions concernant le commerce électronique, un domaine où, comme on sait, les entreprises américaines jouissent d'un fort

avantage comparatif. Enfin, une telle «ouverture» en ce qui touche le subventionnement s'explique avant tout du fait que les États-Unis ont généralement toléré les mesures de promotion culturelle, ces dernières n'affectant pas de manière notable leurs intérêts économiques. En revanche, les États-Unis n'ont eu de cesse de dénoncer les mesures de protection culturelle, limitant leur capacité de pénétration des marchés étrangers.

Néanmoins, des mesures de type réglementaire ont pu être maintenues. Ces réserves «de type I» touchent notamment aux quotas de contenu national pour la télévision publique dans le cas du Chili et, de manière plus générale pour ce qui est de l'Australie et du Costa Rica, la radiodiffusion et la télédiffusion publiques, par câble et par satellite. De même, il existe des dispositions «de type II» qui permettent de garder, de mettre en place et de renforcer certaines réglementations. C'est le cas de la réserve générale dont s'est assuré Singapour au profit de la radiodiffusion et de la presse écrite. Celle-ci suppose notamment que Singapour se garde la possibilité d'imposer des quotas de contenu national dans les domaines de la radio et de la télévision. Pour sa part, le Chili s'est assuré d'une telle réserve générale dans le domaine, plus circonscrit, de la radiodiffusion par satellite. Est-il utile de rappeler que les listes d'exceptions figurant aux annexes II/B sont invariablement beaucoup plus courtes que celles des annexes I/A où il n'est question que de maintenir certaines mesures.

Au vu de l'approche de la liste négative adoptée pour la négociation des cinq ALÉ ici étudiés, rappelons que la possibilité de revenir sur les engagements pris est quasi inexistante, et ce même si un État constate qu'il découle de leur mise en oeuvre une situation préjudiciable sur le plan culturel. Ainsi, un État qui n'a pas demandé d'exemption à l'application du traitement de la nation la plus favorisée en ce qui touche les accords de co-production, comme c'est le cas de Singapour, du Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua, ne pourra subséquemment changer d'idée après avoir réalisé l'importance de tels arrangements pour le développement de sa propre expression dans le domaine audiovisuel.⁶⁹

Singapour, l'Australie et le Costa Rica sont les pays qui ont su, ou qui ont pu, le mieux préserver leur capacité de défendre et de promouvoir leur culture et ce, en gardant une plus grande marge de manoeuvre quant aux instruments de politique culturelle. En effet, outre les mesures dites financières ou de subventionnement, ces trois États se sont assurés de la possibilité d'un assez large éventail de mesures réglementaires au profit de la culture. Dans le cas du Costa Rica, cela apparaît d'autant plus digne de mention qu'il est le seul pays partie à l'ALÉ États-Unis-Amérique centrale à avoir préservé la possibilité de mesures significatives de réglementation concernant la culture.

Dans le cas des autres pays étudiés, les mesures permises en vertu des accords relativement à la réglementation dans le secteur culturel se révèlent beaucoup plus circonscrites. C'est le cas, entre autres, du Chili qui s'est assuré, tout au plus, d'une réserve générale pour la radiodiffusion par satellite et de la possibilité, selon une exception de type I, d'un quota minimum de contenu national sur les chaînes publiques de télévision. Fait aussi à souligner, le Maroc, à l'instar de presque tous les pays en développement d'Amérique centrale, semble s'être privé de toute possibilité significative en matière de réglementation dans le domaine

⁶⁹ Nous reprenons dans ce paragraphe des arguments de Ivan Bernier, *op. cit.*

de la culture.

Dans l'ensemble, il ressort clairement de notre étude de cinq des plus récents ALÉ conclus par les États-Unis que c'est l'idée même d'exception culturelle qui est battue en brèche. Si les mesures financières à l'appui des politiques culturelles ont été exemptées des accords, c'est aussi le cas des mesures de subventionnement en général. La possibilité de mesures réglementaires se trouve, quant à elle, assez fortement circonscrite. Or, les efforts poursuivis sur le plan international en faveur de la diversité culturelle visent, entre autres, à assurer que les États puissent avoir recours à une panoplie d'instruments, à la fois financiers et réglementaires, afin de pouvoir répondre aux défis que pose la mondialisation pour les cultures nationales.

La principale conséquence des récents ALÉ conclus par les États-Unis est donc de limiter de façon marquée l'éventail des mesures qu'un État peut adopter afin de préserver sa culture nationale. Cela équivaut pour les États en cause, et, par extension, pour la communauté internationale, à être contraint de devoir payer pour préserver la diversité culturelle. Or, on sait que la plupart des pays du monde jouissent de moyens financiers limités afin de promouvoir et de défendre leur culture dans le cadre de la mondialisation. De telles conclusions n'augurent rien de bon pour les présents efforts afin d'en arriver à une convention internationale sur la diversité culturelle. Il apparaît donc essentiel au premier chef que, dans ses efforts en faveur de la diversité culturelle, l'Organisation internationale de la Francophonie insiste encore davantage sur l'importance de la préservation, voire même du renforcement, des mesures nationales de réglementation au profit de la culture.