

Partenariats transrégionaux, technologies numériques et culture : de la convergence numérique aux divergences normatives

Antonios VLASSIS

Si nous réalisons une recherche sur le Net, en tapant les mots « transpacifique », « transatlantique », « culture » et « numérique », parmi les premiers résultats affichés apparaîtront les deux articles mentionnés ci-après : le 6 juin 2016, un article intitulé « Partenariat transpacifique : bombe sur la culture » et paru dans le quotidien canadien *Le Devoir* souligne explicitement que le Partenariat transpacifique (PTP) aura des effets dommageables sur la culture ; en juin 2013, le quotidien français *Le Monde* affirme, sur un ton plutôt triomphant, que « Paris impose l'exception culturelle à Bruxelles » concernant le mandat des négociations de la Commission européenne pour le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI, mieux connu sous son sigle anglais T-TIP) entre l'Union européenne (UE) et les États-Unis.

Les négociations sur ces deux partenariats commerciaux – censés mettre en place des méga-blocs régionaux – ont dominé le débat public au sein d'un grand nombre de pays et elles ont également fait irruption dans la campagne électorale aux États-Unis. D'un côté, ces partenariats semblent être en état de mort clinique suite à l'arrivée de la nouvelle administration Trump. D'un autre côté, même si cette nouvelle administration des États-Unis vise à dénoncer le PTP et à abandonner la table des négociations quant au PTCI, l'analyse des intérêts promus par les négociateurs est nécessaire pour saisir la nature et les orientations actuelles du régime international des industries culturelles à l'ère des technologies numériques et plus particulièrement pour saisir les priorités actuelles de la politique commerciale des États-Unis. En ce sens, ce chapitre entend d'abord saisir si les négociateurs de ces deux partenariats – dont les États-Unis ont été l'entrepreneur politique intermédiaire – ont adopté des approches distinctes concernant le traitement de la culture dans l'agenda des négociations et si oui, il s'agit d'appréhender les facteurs qui ont contribué à cette différenciation d'approche dans le contexte de la mondialisation technologique et de la convergence numérique. À cet égard, nous revenons d'abord sur les normes qui dominent le régime

international de la culture. Ensuite, nous entendons analyser la régionalisation en termes de services culturels dans les régions du transpacifique et du transatlantique, avant de mettre l'accent sur la façon dont les négociateurs des deux partenariats ont traité de la culture et plus concrètement des services culturels numériques. Enfin, il s'agit de mettre en lumière les facteurs qui expliquent la différenciation d'approche concernant le traitement des biens et services culturels dans l'agenda des négociations.

Le régime international des industries culturelles : intérêts et normes

Depuis le début des années 1990, le régime international des industries culturelles s'est construit autour de trois principes majeurs : libre-échange, exception culturelle et diversité des expressions culturelles. Au départ l'administration des États-Unis, suivie surtout par le Japon et de puissants lobbies industriels tel que la *Motion Pictures Association of America* (MPAA), a cherché à engager les produits et services culturels – surtout ceux du secteur audiovisuel – dans le processus de libéralisation et à les inclure dans l'agenda de trois négociations commerciales emblématiques des années 1990 : l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Pour leur part, la France et le Canada, suivis par des organisations de professionnels de la culture, ont défendu l'argument de la spécificité des produits et services culturels et par conséquent de la légitimité de l'intervention publique en matière d'industries culturelles. D'un côté, le secteur audiovisuel fut soumis aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) mais en l'absence de toute offre, l'UE et le Canada ainsi que plusieurs autres pays ont choisi d'exclure les produits et services audiovisuels des négociations. D'un autre côté, le Canada a obtenu une exemption culturelle dans le cadre de l'ALENA, mais la protection offerte par cette clause demeure faible dans la mesure où les autorités américaines, s'estimant lésées par telle ou telle décision canadienne dans le secteur culturel, peuvent chercher à mener des représailles de portée équivalente dans un autre secteur. Enfin, confrontée à une agitation sociale étendue et à défaut de pouvoir obtenir l'octroi d'une exception générale pour la culture dans le champ de l'accord, la France décida de se retirer des négociations sur l'AMI en octobre 1998.

En ce sens, les années 1990 ont vu les règles multilatérales du commerce international servir de catalyseur pour contester le rôle des autorités publiques à l'égard des industries culturelles. Dans ce contexte, les Gouvernements français et canadien, l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) ainsi que les professionnels de la culture de ces deux pays ont engagé une initiative d'envergure visant à établir un instrument juridique international concernant l'importance des politiques culturelles. Adoptée par l'UNESCO en 2005, la Convention sur la diversité des expressions culturelles (CDEC) admet explicitement la spécificité des biens et services culturels et la légitimité de l'intervention publique dans le secteur des industries culturelles. Elle a reçu à ce jour l'adhésion de 144 États

et de l'UE. Elle devient un instrument majeur de la politique internationale de la culture et vise à renforcer la coopération culturelle internationale ainsi que l'échange de bonnes pratiques entre les parties¹.

Toutefois depuis le début des années 2000, une transition majeure a lieu dans le secteur culturel : l'arrivée du numérique. Les technologies numériques transforment la production, la distribution, ainsi que la consommation des contenus culturels. Elles permettent désormais à des expressions culturelles « dématérialisées » de circuler plus librement, posant des défis aux États qui souhaitent adapter leurs instruments de politique publique. En ce sens, selon la perspective des États-Unis, dans une économie fondée sur le numérique, le système de régulation en matière d'industries culturelles est condamné par les développements technologiques et deviendra au fur et à mesure caduc. Déjà en 1996, J. Valenti, le représentant de la MPAA interrogé au Festival de Deauville a déclaré que : « L'Europe ne pourra pas se protéger de l'invasion audiovisuelle en dressant des quotas de diffusion et de production. L'avènement de la télévision numérique rend ces mesures illusoire². ».

Dans ce contexte, cinq processus majeurs liés aux technologies numériques posent des défis normatifs³ : la dématérialisation, qui signifie que les consommateurs de contenus culturels ne paient plus la possession d'un produit mais l'accès à un contenu sur Internet ; la désintermédiation, qui correspond à l'affaiblissement des intermédiaires traditionnels ; le décloisonnement, à savoir la convergence technologique et la suppression des frontières sectorielles ; la délinéarisation, qui signifie la fin d'une programmation unique dictée par les médias ; et enfin, la déterritorialisation des activités des sociétés du numérique qui échappent pour partie à la régulation et à la fiscalité des États dans lesquels leur contenu est diffusé.

Il s'avère que même si la transformation du paysage culturel à la suite de l'avènement du numérique est un constat commun, la nature et les objectifs des politiques culturelles dans ce contexte ainsi que la façon dont les acteurs impliqués visent à réguler le secteur sont loin d'être consensuels.

La culture dans les régions transatlantique et transpacifique

Régionalisation asymétrique et industries culturelles : le cas de l'audiovisuel

Les deux partenariats révèlent des économies de taille et de vitesse asymétriques, visant à formaliser des relations en matière de biens et services culturels

1. VLASSIS Antonios, *Gouvernance mondiale et culture : de l'exception à la diversité*, Liège, Presses universitaires de Liège, 2015 ; GAGNE Gilbert, « The trade and culture debate : evidence from US trade agreements », London, Lexington Books, 2016.

2. VLASSIS Antonios, *op. cit.*, p. 135.

3. RIOUX Michèle, DEBLOCK Christian, GAGNE Gilbert, TCHEHOUALI Destiny, FONTAINE-SKRONSKI Kim et VLASSIS Antonios, « Pour une culture en réseaux diversifiée : appliquer la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (CDEC) à l'ère du numérique », Montréal, CEIM, 2015, p. 18-30.

jusqu'à présent polarisées et extrêmement inégales en faveur des États-Unis. En ce sens, les biens et services culturels en provenance des États-Unis dominent largement les marchés des vingt-huit pays de l'UE et des onze pays signataires du PTP. En prenant comme exemple l'audiovisuel, la balance commerciale de l'industrie audiovisuelle américaine est depuis longtemps positive et en hausse constante, bien que les États-Unis souffrent d'un déficit commercial chronique (voir tableau 1). Notons qu'en 2012 le Royaume-Uni, l'Australie, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Canada représentaient 55 % des exportations des États-Unis en services audiovisuels⁴.

Plus spécifiquement, nous constatons que le film hollywoodien domine largement le paysage audiovisuel de l'UE et du PTP tandis que la part du film national oscille entre 3 % et 30 % dans la plupart de ces pays. Les seules exceptions qu'il est nécessaire de mentionner sont la France et le Japon (voir tableaux 2 et 3). En ce sens, d'un côté le marché audiovisuel des États-Unis est entièrement dominé par le cinéma hollywoodien grâce aux capacités de financement, aux stratégies de marketing et de distribution des *majors* hollywoodiennes; d'un autre côté, un grand nombre de pays impliqués dans les PTP et PTCl, tels que l'Australie, la Malaisie, Singapour, le Mexique, le Chili, la Pologne, l'Allemagne et l'Espagne sont des marchés intégrés de l'économie hollywoodienne. À cela s'ajoute les films américains qui représentent 65 % de tous les films diffusés à la télévision au sein de l'UE, alors que la part de films européens/non-nationaux ne représente que 14 %⁵.

En outre, cette régionalisation asymétrique en matière de culture caractérise le marché des services culturels numériques. Tandis que la problématique majeure de l'audiovisuel européen demeure la distribution restreinte des films européens, le même type de problème affecte également les services de vidéo à la demande (mieux connus sous le sigle anglais VOD). Les films de l'UE voyagent moins bien sur les services de VOD que les films américains : pour la distribution en VOD, 80 % des films de l'UE sont disponibles dans trois pays ou moins tandis que 80 % des films américains sont disponibles dans 11 pays ou moins. De plus, 87 % des films américains sortis en salle entre 2005 et 2014 dans les cinémas de l'UE sont disponibles sur au moins un service de VOD, tandis que moins de 50 % des films de l'UE sortis en salle durant la même période sont disponibles sur au moins un service de VOD⁶.

4. UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION, « Recent trends in US services trade : 2014 annual report », Washington DC, publication n° 4463, 2014, p. 45-63; en revanche, à la suite d'une demande de plus en plus élevée pour des films et des programmes télévisuels latino-américains de la part des communautés hispanophones, le Brésil – grâce au dynamisme du groupe de télécommunications *TV Globo* – est la source majeure des importations des États-Unis en services audiovisuels, représentant 45 % des importations en 2012.

5. FONTAINE Gilles, « Films on television : origin, age and circulation », Strasbourg, Observatoire européen de l'audiovisuel, 2016.

6. GRECE Christian, « Comment les films circulent-ils sur les services de VOD et dans les salles de cinéma de l'Union européenne? Une analyse comparative », Strasbourg, Observatoire européen de l'audiovisuel, 2016, p. 4.

Enfin, le numérique représente un grand moteur de croissance économique. De 2011 à 2015, la croissance du chiffre d'affaires de quatre sociétés des États-Unis, dont les secteurs d'activité se situent dans les services numériques est majeure : Apple de 108,2 à 233,7 milliards USD ; Amazon de 48 à 107 milliards USD ; Facebook de 3,7 à 17,9 milliards USD ; Google de 37,9 à 74,9 milliards USD. D'ailleurs, de 2009 à 2013, la croissance des revenus mondiaux des firmes des États-Unis est considérable dans le secteur des services audiovisuels numériques : Apple iTunes de 4 à 16 milliards USD ; Amazon de 7,6 à 13 milliards USD ; YouTube de 0,5 à 5,6 milliards USD ; Netflix de 1,6 à 4,3 milliards USD⁷.

La culture dans le PTCI et le PTP : des approches divergentes

Dans le cadre de l'essor des services numériques en tant que secteur porteur du capitalisme informationnel, une priorité de l'administration des États-Unis est l'inclusion des services culturels récemment développés – comme les services audiovisuels non-linéaires (VOD, télévision de rattrapage, etc.) – dans l'agenda des négociations commerciales. Plus concrètement, l'objectif est de veiller à ce que des mesures dites restrictives ne s'étendent pas aux services culturels du numérique et d'esquiver les liens entre identité culturelle et services numériques. D'un côté, lier le sort de ce type de services à celui du commerce électronique et des technologies d'information et de communication représente une porte ouverte à la déréglementation et à la délégitimation des politiques culturelles⁸. D'un autre côté, des mesures favorisant les contenus culturels locaux est, aux yeux de l'administration des États-Unis, illégitime et illusoire puisque l'espace numérique est illimité et a-territorial :

« According to the testimony of the Motion Picture Association of America, local content requirements or quotas initially arose in the physical marketplace in order to support local cultural interests [...] Such measures are less relevant in the online marketplace, where « shelf space » is essentially unlimited⁹. »

À cet égard, d'après le texte du PTP, le Canada s'est réservé le droit d'adopter ou de maintenir des mesures qui affectent les industries culturelles, en visant à soutenir le développement ou l'accessibilité de l'expression artistique canadienne et de son contenu. Cependant, l'annexe II de l'accord introduit deux exceptions : la première clause de protection prévoit l'interdiction « des prescriptions discriminatoires obligeant les fournisseurs de services ou les investisseurs à verser des contributions financières pour le développement de contenu canadien [tandis que la seconde exception] interdit aux pays signataires de limiter l'accès au contenu

7. VLASSIS Antonios, « European Commission, trade agreements and diversity of cultural expressions : between autonomy and influence », *European Journal of Communication*, n° 4, vol. 31, 2016, p. 446-461.

8. MATTELART, Armand, *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, La Découverte, 2007, p. 95.

9. UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION, « Digital trade in the US and global economics part 2 », Washington DC, publication n° 4485, août 2014, p. 84.

audiovisuel en ligne¹⁰ ». Ces deux exceptions apparaissent cruciales pour le développement futur de l'industrie culturelle canadienne dans la mesure où, selon une étude récente de Telefilm Canada¹¹, 60 % des Canadiens entre 15 et 34 ans visualisent un film *via* Netflix, la société californienne du VOD¹².

En outre, le chapitre sur le commerce électronique ne prévoit aucune réserve applicable spécifiquement aux produits numériques et la marge de manœuvre des parties pour adopter des politiques culturelles et promouvoir des contenus locaux dans l'environnement numérique paraît réduite. Il est clair que la définition étendue du produit numérique, incluant aussi les services culturels numériques, engendre une incertitude juridique relativement à l'intervention publique dans ce secteur : « Produit numérique désigne un programme informatique, un texte, une vidéo, une image, un enregistrement audio ou un autre produit à encodage numérique qui est produit pour la vente ou la distribution commerciale et qui peut être transmis par voie électronique¹³. »

D'ailleurs, le PTP inclut des réserves qui sont en grande partie une source de confusion relativement à la fourniture de contenus culturels numériques. Alors que l'Australie a maintenu « toute mesure relative aux autres services audiovisuels transmis électroniquement de façon à rendre le contenu audiovisuel australien raisonnablement accessible aux consommateurs australiens », l'utilisation du terme « raisonnablement » est délibérément ambiguë et ne précise aucunement la portée des mesures futures au sujet de services audiovisuels numériques¹⁴. Dans la même veine, tandis que le Japon s'est réservé le droit de maintenir toute mesure relative aux investissements ou à la fourniture de services dans l'industrie de la radiodiffusion, il a inclus une disposition qui réduit largement sa capacité d'intervention dans le secteur de services audiovisuels numériques : « Aux fins de cette réserve, le terme « radiodiffusion » ne comprend pas les services sur demande, notamment de tels services fournis sur Internet¹⁵. »

Il s'avère que les normes autour de la place de l'intervention publique en matière de services culturels numériques sont peu précises et ne définissent pas une conduite claire pour les autorités publiques. Elles laissent donc l'espace à des interprétations politiques et conflictuelles. À la suite d'une approche offensive de

10. Affaires Mondiales Canada, « Texte du PTP consolidé : Annexe II Liste du Canada », [<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/tpp-ptp/text-texte/31-2-a3.aspx?lang=fra>], consulté le 19 septembre 2016.

11. Telefilm Canada, « Audiences in Canada : Trend report », Ottawa, 2016, p. 6.

12. Il est révélateur que lors de la campagne électorale au Canada, Stephen Harper ait manifesté son opposition à une taxe sur les services numériques en ligne, comme Netflix et YouTube. D'ailleurs, à ce jour aucun parti politique au Canada n'a proposé une telle taxe.

13. Affaires Mondiales Canada, « Texte du PTP consolidé : Chapitre 14 – Commerce électronique », [<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/tpp-ptp/text-texte/14.aspx?lang=fra#fnb2>], consulté le 19 septembre 2016.

14. Affaires Mondiales Canada, « Texte du PTP consolidé : Annexe II Liste de l'Australie », [<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/tpp-ptp/text-texte/31-2-a1.aspx?lang=fra>], consulté le 19 septembre 2016.

15. Affaires Mondiales Canada, « Texte du PTP consolidé : Annexe II Liste du Japon », [<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/tpp-ptp/text-texte/31-2-a5.aspx?lang=fra>], consulté le 30 septembre 2016.

l'administration des États-Unis, ces normes risquent de resurgir dans les futurs accords commerciaux des États-Unis, mettant en cause la capacité des gouvernements de mettre en place des mécanismes de régulation relatifs à ce type de services qui représentent l'avenir de l'économie de la culture¹⁶.

En revanche, la place des biens et services culturels dans l'agenda des négociations du PTCI a suscité un débat polémique au sein de l'UE. Alors que l'intervention publique dans le secteur de biens et services culturels traditionnels (salles obscures, DVD, radiodiffusion conventionnelle) est protégée par l'acquis communautaire, une exception culturelle censée inclure la fourniture des services culturels numériques était loin d'être consensuelle. Finalement, le mandat de la Commission européenne prévoit que « l'accord ne devrait pas restreindre la capacité des États membres de maintenir leurs politiques existantes dans le secteur culturel », en mentionnant explicitement que « l'accord ne devra pas affecter la capacité de l'UE et des États membres de mettre en œuvre des politiques et des mesures qui prennent en compte de nouvelles évolutions dans le secteur, et en particulier dans l'environnement numérique¹⁷ ». Dans la même veine, dans le cadre des négociations de l'Accord sur le commerce des services (ACS, mieux connu sous son sigle anglais TISA), la Résolution du Parlement européen recommande explicitement à la Commission européenne de prévoir conformément à la CDEC « une clause transversale et juridiquement contraignante applicable à l'ensemble de l'accord » selon laquelle « les parties préservent leur droit d'adopter ou de maintenir toute mesure concernant la protection ou la promotion de la diversité culturelle et linguistique, quelle que soit la technologie ou la plateforme de distribution utilisée, tant en ligne que hors ligne¹⁸ ».

Du Transpacifique au Transatlantique : configuration d'acteurs

Il s'agit d'identifier trois types de facteurs qui ont façonné la prise de décision et ont eu un effet majeur dans la différenciation d'approche concernant les services culturels numériques : facteurs intergouvernemental, interinstitutionnel et sociétal.

Concurrences intergouvernementales et exception culturelle numérique

Depuis les années 1990, une grande partie des participants aux négociations du PTP ont développé une stratégie internationale ambivalente en matière

16. GUEVREMONT Véronique, « L'exemption culturelle canadienne dans le partenariat transpacifique ou la destinée d'une peau de chagrin », *Revue québécoise du droit international*, n° 1, vol. 28, 2015, p. 104.

17. Council of the European Union, « Directives for the negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America », Bruxelles, 11103/13 DCL1, 9 octobre 2014.

18. Parlement européen, « Négociation de l'Accord sur le commerce des services (ACS) : résolution du Parlement européen du 3 février 2016 contenant les recommandations du Parlement européen à la Commission concernant les négociations de l'Accord sur le commerce des services », Strasbourg, P8_TA(2016)0041, 3 février 2016, p. 9.

de services culturels, qui n'était pas constamment favorable à l'inclusion d'une exception culturelle dans les accords commerciaux. D'un côté, sept participants aux négociations du PTP – les États-Unis, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, Singapour et le Vietnam – ont déjà pris des engagements de libéralisation en services audiovisuels dans l'OMC. D'un autre côté, sept signataires du PTP sont également des parties à la CDEC : le Canada, le Mexique, le Pérou, le Chili, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Vietnam. Il est révélateur qu'au début de décembre 2013, la publication d'un document relatif aux négociations du PTP ait dévoilé les positions des participants sur le traitement des biens et services culturels. Les pays favorables à une exception culturelle étaient au total sept : l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Chili, le Canada, Brunei, la Malaisie et le Vietnam, tandis que parmi les pays qui se sont opposés à une exception culturelle figuraient les États-Unis, le Pérou, le Mexique, Singapour et le Japon¹⁹.

Il s'avère qu'une exception culturelle censée inclure les services culturels numériques n'a pas reçu un soutien explicite de la part des participants du PTP. Plus concrètement, sous le Gouvernement conservateur de Stephen Harper, le Canada – qui était un fervent défenseur de la CDEC et de l'exception culturelle dans les accords commerciaux – a affiché un revirement majeur dans sa politique extérieure. Le Canada a montré un désengagement concernant la mise en œuvre de la CDEC – en ne contribuant pas au Fonds international pour la diversité culturelle depuis 2008 – et a abandonné pour la première fois sa stratégie de l'exemption globale et horizontale de biens et services culturels au profit d'une exception culturelle sectorielle « chapitre par chapitre ». Cette dernière a été incluse dans l'Accord économique et commercial global (AECG) avec l'UE et elle a ouvert la voie à une exception culturelle flexible dans le cas du PTP, marquant ainsi une rupture de la stratégie canadienne relativement au traitement de biens et service culturels dans les accords commerciaux.

Au contraire, en ce qui concerne le mandat des négociations de la Commission européenne pour le PTCl, en juin 2013 la France a affiché une attitude intransigeante menaçant d'apposer son veto et de torpiller le lancement des négociations avec les États-Unis et ce, au nom de l'exception culturelle. Au sein du Conseil européen, la position française s'est heurtée aux réticences du Royaume-Uni, de l'Allemagne et des Pays-Bas qui souhaitaient assujettir les services audiovisuels à des engagements de libéralisation en vue de renforcer les marges de manœuvre de négociation pour la Commission. Enfin avec l'appui, entre autres, de l'Italie, de la Slovaquie, de la Belgique, de la Roumanie et de l'Autriche, le Gouvernement français a obtenu l'exclusion horizontale de tous les types de services culturels – conventionnels et numériques – du mandat des négociations²⁰.

19. VLASSIS Antonios et GAGNE Gilbert, « Partenariat transpacifique et exception culturelle : rapports de force », *Chronique Culture, commerce et numérique*, n° 1, vol. 9, 2014.

20. Soulignons que le 7 décembre 2016, l'Assemblée nationale de la France a voté l'extension d'un vieil impôt sur les ventes et locations de vidéogrammes aux plateformes vidéo gratuites comme YouTube. Le taux de

Le Parlement européen, gardien institutionnel de l'exception culturelle

En mai 2013 et lors du débat européen sur le mandat des négociations de la Commission sur le PTCI, le Parlement européen a voté une résolution qui demandait explicitement que « l'exclusion des services de contenus culturels et audiovisuels, y compris en ligne, soit clairement stipulée dans le mandat de négociation » et estimait « indispensable que l'Union et ses États membres maintiennent la possibilité de préserver et de développer leurs politiques culturelles et audiovisuelles²¹ ». Alors que cette résolution n'a pas de caractère contraignant pour les États membres de l'UE, elle illustre les lignes rouges du Parlement dans les négociations commerciales entre l'UE et les États-Unis. En ce sens, l'exclusion des services culturels et audiovisuels – y compris ceux du numérique – de l'agenda du PTCI est une des conditions principales du Parlement pour son approbation et la ratification future de l'accord.

En outre, une grande partie des députés européens – beaucoup plus en phase avec les organisations des professionnels de la culture – défendent ouvertement le droit des États et des instances communautaires d'intervenir dans le secteur des services culturels numériques et de rendre les pratiques des nouveaux acteurs numériques (Netflix, YouTube, Apple, Amazon) conformes à l'acquis communautaire en matière de biens et services culturels. À cet égard, le paysage audiovisuel européen est actuellement dominé par la réforme de la directive « Services de médias audiovisuels » (directive SMA) et par l'instauration d'un équilibre des règles qui s'appliquent aux organismes traditionnels de radiodiffusion télévisuelle et aux nouveaux acteurs du numérique. Dans le cadre de la mise en place d'un « Marché unique numérique » menée par la Commission européenne, en septembre 2016, la Commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen a proposé que les catalogues des fournisseurs de services de médias audiovisuels à la demande devraient contenir une part minimale de 30 % d'œuvres européennes et que ces dernières « soient suffisamment mises en avant²² ».

En revanche, tandis que la place de la culture dans le cadre de l'AECG a soulevé des interrogations de la part des parlementaires québécois et canadiens comme l'illustre la presse de l'époque²³, l'interface « commerce-culture » et la

cette taxe est fixé à 2 % des revenus français des opérateurs concernés et le produit de la taxe sera affecté au budget du Centre national du cinéma et de l'image animée de la France.

21. Parlement européen, « Négociations en vue d'un accord en matière de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis », Strasbourg, 23 mai 2013, [<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0227+0+DOC+XML+V0//FR>], consulté le 30 septembre 2016.
22. Commission de la culture et de l'éducation, « Projet de rapport sur la directive visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, compte tenu de l'évolution des réalités du marché », Parlement européen, 2016/0151, 5 septembre 2016, p. 79.
23. « Accord de libre-échange Canada-Union européenne : l'espace culturel à surveiller », *Le Devoir*, 18 octobre 2010; « Ottawa et Québec divergent sur l'exemption culturelle », *La Presse Affaires*, 18 octobre 2010; « L'ambivalence d'Ottawa autour de l'exemption culturelle suscite l'inquiétude », *Le Devoir*, 21 octobre

place des services culturels numériques dans l'agenda du PTP ne figuraient pas dans leurs sujets prioritaires. Dans la même veine, l'enjeu de l'exception culturelle était complètement absent du débat public au sein d'autres pays signataires du PTP comme le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. La seule question, liée aux expressions culturelles, qui a soulevé des préoccupations du côté des parlementaires nationaux concernait l'harmonisation de la durée du droit d'auteur portée à 70 ans après la mort de l'auteur dans les 12 pays participants, en s'appuyant sur le système de la propriété intellectuelle aux États-Unis.

Niveau sociétal : divergences de vue à l'ère du numérique

Depuis la fin des années 1990, un réseau transnational de société civile en matière de culture s'est constitué : les Coalitions pour la diversité culturelle. En 2007, la Fédération internationale des Coalitions est créée par 42 Coalitions nationales. Ces dernières étaient un interlocuteur majeur des gouvernements nationaux et des instances internationales relativement à la mise en œuvre de la CDEC et elles ont exprimé une position commune sur la place de la culture dans les accords commerciaux. Toutefois, la transition numérique résulte d'une divergence des stratégies entre les milieux culturels canadiens et européens.

D'un côté, les milieux culturels européens se sont fortement mobilisés en faveur d'une exclusion horizontale de biens et services culturels – incluant ceux du numérique – de l'agenda des négociations commerciales avec les États-Unis comme le révèle la pétition « l'exception culturelle n'est pas négociable » lancée en avril 2013 et recevant plus de 8 000 signatures ainsi que la conférence de presse organisée par des cinéastes renommés au Parlement européen en juin 2013. En outre, depuis 2013, la sauvegarde de l'exception culturelle dans le cadre des négociations commerciales engagées par l'UE, la modernisation du financement de la création pour y intégrer les géants du numérique ainsi que le maintien du principe de la territorialité en matière de droit d'auteur dans le contexte du « Marché unique numérique » figurent dans les priorités majeures des Coalitions européennes pour la diversité culturelle²⁴. Comme l'illustrent les communiqués de presse de la Coalition française²⁵, le lobbying des Coalitions européennes et la pression exercée auprès du Gouvernement français, du Parlement européen et de la Commission européenne sont intenses et ciblés. D'ailleurs, en mars 2015, elles ont officialisé la mise en place de l'association des quatorze Coalitions européennes²⁶ afin de se doter d'une structure juridique permanente et de mieux

2010; « Libre-échange UE-Canada – l'occasion de renforcer la diversité culturelle », *Le Devoir*, 18 octobre 2012.

24. « Les Coalitions européennes appellent le Parlement européen à soutenir la diversité culturelle », *Communiqué de presse*, 10 juillet 2014.

25. [<http://www.coalitionfrancaise.org/category/actualites/communiquede-presse-actualites/page/3/>], consulté le 30 septembre 2016.

26. Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Italie, Portugal, Slovaquie, Suisse, Suède, Royaume-Uni, Turquie.

défendre leurs intérêts à l'échelle européenne. La présidente de l'association se nomme Carole Tongue, ancienne eurodéputée britannique de 1984 à 1999.

D'un autre côté, lors des négociations sur le PTP, les cinq Coalitions de la région du transpacifique (l'Australie, le Canada, le Chili, la Nouvelle-Zélande et le Pérou) n'ont pas exprimé une position nette et commune sur la place des services culturels numériques dans l'accord et n'ont pas cherché à se mobiliser et à inclure l'enjeu dans le débat public. Plus spécifiquement, la Coalition canadienne, dont l'aide financière de 150 000 CAD de la part du gouvernement fédéral a été supprimée en 2013, n'a pas eu la volonté ni la capacité de poursuivre le rôle fédérateur qu'elle assumait depuis la fin des années 1990. Elle soutenait, d'ailleurs, la proposition des négociateurs canadiens en faveur d'une nouvelle approche d'exemption culturelle « chapitre par chapitre ». Toutefois, le risque d'une telle approche consiste à négliger certains domaines culturels à la suite de pressions de la part des négociateurs commerciaux ou des secteurs, lesquelles pourraient être considérables dans l'avenir avec le développement technologique. À cet égard, le commentaire officiel de la Coalition concernant la participation du Canada dans le PTP illustre que l'exclusion des services culturels numériques de l'agenda des négociations ne faisait pas partie de ses priorités²⁷. Dans la même veine, deux autres déclarations officielles de la Coalition sur la TISA et l'adaptation de la CDEC aux défis du numérique²⁸ révèlent une position qui s'éloigne de celle des milieux culturels européens.

Conclusion

Notre analyse a révélé cinq points majeurs : nous avons constaté une régionalisation asymétrique en termes de services culturels conventionnels et numériques dans les régions du PTP et du PTCI et une place quasi-monopolistique des États-Unis dans les industries de divertissement (*entertainment*); les négociations sur le PTP représentent une rupture substantielle dans le traitement des biens et services culturels dans les accords commerciaux; les négociations sur le PTCI sont marquées par une divergence majeure d'intérêts et de perceptions au sujet de la place de la culture dans l'agenda politique; le Parlement européen et les organisations de professionnels de la culture ont joué un rôle majeur dans la formulation de l'agenda de l'UE sur le PTCI et dans le maintien d'une exception culturelle touchant les biens et services culturels conventionnels et numériques; enfin, nous avons constaté que l'UE et le Canada – acteurs fervents de la diversité des expressions culturelles – ont développé pour la première fois une approche

27. Coalition canadienne pour la diversité culturelle, « Position de la CDC sur des négociations en vue d'un éventuel accord de libre-échange avec les membres du Partenariat transpacifique », février 2012.

28. Coalition canadienne pour la diversité culturelle, « Position de la CDC sur la participation du Canada aux négociations d'un accord plurilatéral sur les services », avril 2013; Coalition canadienne pour la diversité culturelle, « Mise en œuvre de la Convention sur la diversité des expressions culturelles à l'ère numérique », décembre 2013.

différente concernant l'adoption d'une exception culturelle dans le contexte du numérique.

À la suite de l'élection de Donald J. Trump, la politique commerciale des États-Unis paraît imprévisible et elle n'a pas l'ambition de suivre les voies stratégiques et normatives déjà expérimentées. En ce sens, nous entrons dans une période d'observation pour saisir la portée du revirement de l'administration Trump. Cette dernière remettrait en question la stratégie plurilatérale de l'administration Obama, fondée sur une réciprocité éclectique, visant à promouvoir des accords commerciaux de grande envergure et d'une complexité normative concernant les secteurs affectés et les règles véhiculées.

Cependant, il est probable que les nouvelles priorités des États-Unis signaleront une radicalisation du commercialisme libéré des entraves de la réciprocité et du multilatéralisme²⁹. Comme l'a souligné L. Perron : « L'idéal atlantique promeut la notion de la « Porte ouverte ». Cette Porte ouverte véhicule l'idée que le monde doit être ouvert au niveau des marchés pour favoriser les échanges et les investissements. Mais, la Porte ouverte a aussi visé à faciliter l'exportation de produits américains vers de nouveaux marchés extérieurs³⁰. ». À cet égard, même si la nouvelle administration entend favoriser d'autres voies stratégiques – comme celle du bilatéralisme – et une tactique davantage transactionnelle pour atteindre l'objectif central de la prospérité de l'économie des États-Unis, la confrontation autour de la place des services numériques reviendra avec plus de force dans le cadre des nouvelles négociations commerciales. Le cas échéant, le risque majeur est qu'à l'échelle bilatérale, les États-Unis disposent de marges de manœuvre plus larges qui permettent de laisser libre cours aux intérêts stratégiques, leur conférant l'opportunité d'imposer directement des disciplines commerciales dans le domaine du numérique.

Tableau 1. Services audiovisuels : Exportations et importations des États-Unis, 2008-2012 (en milliards USD)

	2008	2009	2010	2011	2012
Exportations	13,2	13,7	13,6	14,5	16,2
Importations	1,7	1,9	1,6	2,0	2,6
Balance commerciale	11,4	11,6	12,0	12,5	13,5

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

29. DEBLOCK Christian, « OMC : le déclin irréversible de la réciprocité et du multilatéralisme », *L'Économie politique*, n° 1, 2010, p. 35-54.

30. PERRON, Régine, « De l'internationalisme au multilatéralisme : continuité et ruptures », in MELANDRI Pierre et RICARD Serge (dir.), *Les États-Unis entre uni- et multilatéralisme*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 29.

Tableau 2. Part du film national dans les marchés cinématographiques (en %)

	2013	2014	2015
Australie	3,5	2,4	7,2
Allemagne	26,2	26,7	27,5
Mexique	12,1	10,0	6,1
Chili	8,1	2,8	3,8
France	33,8	44,4	35,5
Espagne	13,9	25,5	19,2
Singapour	4	4	–
Pologne	20,4	27,5	18,7
Pérou	11,7	9,7	7,0
Malaisie	13,2	10,2	6,6
Japon	60,6	58,3	55,4
Italie	31,0	27,8	21,3
États-Unis	94,6	95,0	98,1

Source : Observatoire européen de l'audiovisuel

Tableau 3. Part du film canadien dans le marché domestique (en %)

	2010	2011	2012
Film anglophone	1,4	0,9	1,5
Film francophone*	13,4	13,5	9,0

Source : Telefilm Canada

* Il s'agit de la part du film francophone canadien dans le marché cinématographique du Québec.

