

N° 414

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 juin 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'adhésion à la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles,

Par M. Jacques LEGENDRE,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, président ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagauche, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, secrétaires ; M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Jean-Marie Bockel, Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Christian Demuynck, Denis Detcheverry, Mme Muguette Dini, MM. Louis Duvernois, Jean-Paul Émin, Mme Françoise Férat, MM. François Fillon, Bernard Fournier, Hubert Haenel, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahaddine Ibrahim, Mme Annie Jarraud-Mordrelle, MM. Alain Journet, Philippe Labeyrie, Pierre Laffitte, Simon Loueckhote, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Mélot, M. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, André Vallet, Marcel Vidal, Jean-François Voguet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 2978, 3088 et T.A. 584

Sénat : 384 et 394 (2005-2006)

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. UN SUCCÈS HISTORIQUE EN FAVEUR D'ENJEUX ESSENTIELS	7
A. POURQUOI FAUT-IL PROTÉGER ET PROMOUVOIR LA DIVERSITÉ CULTURELLE ?	7
1. <i>Le pluralisme culturel : une exigence politique</i>	7
2. <i>Des enjeux économiques d'importance</i>	8
B. UN LONG PROCESSUS DE NÉGOCIATION	9
1. <i>Les parties en présence</i>	9
2. <i>Les principales étapes</i>	10
C. DES AVANCÉES INCONTESTABLES	10
II. DES PRINCIPES ET DE LEUR MISE EN ŒUVRE CONCRÈTE	13
A. UN STATUT JURIDIQUE PEU CONTRAIGNANT	13
1. <i>La délicate articulation entre la convention et les autres instruments juridiques internationaux</i>	13
2. <i>La faiblesse du mécanisme de règlement des différends</i>	13
3. <i>Un dispositif incitatif</i>	14
B. UN IMPACT NÉANMOINS RÉEL	14
1. <i>La convention vient d'ores et déjà conforter les politiques culturelles françaises et européennes</i>	14
a) <i>Une référence incontournable</i>	14
b) <i>L'exemple des secteurs audiovisuel et cinématographique</i>	15
2. <i>La question de la diversité linguistique et la défense de l'usage de la langue française</i>	16
C. UNE NÉCESSAIRE VIGILANCE ET VOLONTÉ POLITIQUE	17
1. <i>Les conditions de la mise en œuvre de la convention</i>	17
2. <i>Une mobilisation d'ampleur en faveur de la ratification</i>	18
a) <i>De la part d'institutions internationales</i>	18
b) <i>De la part d'organisations issues de la société civile</i>	19
EXAMEN EN COMMISSION	21
ANNEXE 1 - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	23
ANNEXE 2 - RÉOLUTIONS RÉCEMMENT ADOPTÉES PAR L'ASSOCIATION PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE (APF)	25

Mesdames, Messieurs,

Compte tenu de l'importance politique majeure que la France attache à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, adoptée le 20 octobre 2005 par l'UNESCO, notre pays a fait le choix, qui ne s'imposait pas juridiquement, d'une ratification par la voie parlementaire.

Compte tenu à la fois de son intérêt constant pour les principes affirmés par ce texte et de l'impact de ce dernier sur la création et les industries culturelles, votre commission des affaires culturelles a souhaité –fait exceptionnel– se saisir pour avis de cette convention.

Rappelons que l'UNESCO est à l'origine d'un très grand nombre de conventions internationales, essentiellement dans le champ de la protection du patrimoine. La présente convention viendra combler un vide juridique et jeter les bases d'un droit nouveau.

Auditionné le 2 mars 2005 par votre commission, M. Jean Musitelli, ancien ambassadeur auprès de l'UNESCO, alors conseiller d'Etat chargé d'une mission de coordination interministérielle en vue de la rédaction du projet de convention, précisait les trois grands objectifs pouvant être assignés à cette dernière :

- *« reconnaître juridiquement la double nature des biens et services culturels qui ne se réduisent pas à leur dimension économique, mais sont également porteurs de valeurs symboliques spécifiques ;*

- *reconnaître la légitimité pour les gouvernements de mener des politiques publiques de soutien à leurs industries culturelles, dès lors que ces actions ne sont pas dictées par le désir de protéger leur marché, mais par le souci de préserver la diversité culturelle au plan national et international ;*

- *enfin, à l'échelle internationale, favoriser les voies d'une coopération entre pays développés et nations du Sud permettant de compenser, dans un esprit de solidarité internationale et de développement durable, l'insuffisance des capacités de production et de diffusion des pays pauvres. »*

Le texte adopté par l'UNESCO répond bien à ces objectifs. Il constitue un succès historique en faveur d'enjeux essentiels et devrait avoir un

impact réel. Toutefois, afin de garantir la mise en application concrète des principes adoptés, et compte tenu de son statut juridique peu contraignant, il conviendra de faire preuve d'une volonté politique forte afin qu'un puissant mouvement de ratification, d'acceptation ou d'adhésion par les Etats en renforce la portée.

I. UN SUCCÈS HISTORIQUE EN FAVEUR D'ENJEUX ESSENTIELS

A. POURQUOI FAUT-IL PROTÉGER ET PROMOUVOIR LA DIVERSITÉ CULTURELLE ?

Parmi les nouveaux défis nés de la mondialisation, figurent les risques d'homogénéisation des cultures et, parallèlement, de repli identitaire. A partir de ce constat, le souhait de pouvoir préserver et promouvoir la diversité des cultures et la capacité créatrice, sous leur forme matérielles et immatérielles, a grandi au sein d'un certain nombre de pays et d'institutions internationales.

Incontestablement, la mondialisation de l'économie et les progrès des technologies de l'information et de la communication, en facilitant la circulation des biens et services culturels, favorisent les contacts et échanges entre cultures. Cependant, les mécanismes en vigueur ne jouent pas nécessairement en faveur de relations culturelles équilibrées. La nécessité pour les entreprises d'appréhender des marchés globaux les incite à la concentration et à la production de biens et services uniformisés. Il en résulte un risque à la fois de domination et d'appauvrissement culturels.

Ces dangers sont réels et à la hauteur des enjeux économiques en cause.

1. Le pluralisme culturel : une exigence politique

Ainsi que l'a affirmé M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, à l'occasion de la table ronde sur la diversité culturelle qui s'est tenue durant le festival de Cannes, le 18 mai dernier : « *La diversité culturelle est une exigence politique essentielle. Les artistes, tous autant qu'ils sont, dans leur diversité, doivent avoir la capacité de créer librement, et le public doit pouvoir accéder à leurs créations. C'est pourquoi, chaque Etat doit avoir le droit d'aider les créateurs sur son territoire comme il l'entend* ».

En effet, les biens et les services culturels sont **porteurs** de l'identité même des peuples, **de valeurs et de sens** et ils ne peuvent donc être réduits à la seule dimension économique. Cette **spécificité** des biens et des services culturels impose, par conséquent, un rôle particulier des politiques culturelles mises en place par les différents États pour participer à la protection et à la promotion de cette diversité culturelle.

C'est l'avenir du pluralisme culturel, y compris linguistique, qui est en jeu.

2. Des enjeux économiques d'importance

Une récente étude de l'UNESCO¹ évalue à plus de 7 % du produit intérieur brut mondial la part des industries créatives et culturelles et à 7 % (mais entre 5 et 20 % dans les pays membres de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique) sa croissance depuis 2000.

Le commerce mondial des biens culturels s'est intensifié entre 1994 et 2002, passant de 38 à 60 milliards de dollars. Les chiffres illustrant cette étude montrent le degré de concentration élevé du commerce de biens culturels dans un nombre limité de pays. Sur la base des données douanières, les économies à revenu élevé ressortent comme les plus grands producteurs et consommateurs de biens culturels. En 2002, le Royaume-Uni est en tête des producteurs de biens culturels (8,5 milliards de dollars), suivi des Etats-Unis (avec 7,6 milliards de dollars) et de la Chine (5,2 milliards de dollars). Les États-Unis sont également, il est vrai, les plus grands consommateurs de produits culturels, avec un montant d'importations de 15,3 milliards de dollars en 2002, soit presque le double des importations du Royaume-Uni, au deuxième rang des pays consommateurs de biens culturels (avec 7,8 milliards de dollars d'importations). L'Allemagne apparaît comme le troisième plus grand importateur de biens culturels (4,1 milliards de dollars). En revanche, les pays en voie de développement ne réalisent que 1 % des exportations mondiales.

Les 15 pays de l'Union européenne représentaient, quant à eux, 51,8 % de ces exportations en 2002. Ce pourcentage a toutefois régressé quelque peu depuis 1994, année où il s'élevait à 54,3 %. En 2002, l'Asie est apparue au deuxième rang des régions exportatrices, avec une part de 20,6 %. Il s'ensuit que l'Amérique du Nord est passée au troisième rang des régions exportatrices, régressant de 25 % en 1994 à 16,9 % en 2002. Les films américains continuent cependant à représenter 73,6 % de la diffusion cinématographique dans les salles européennes en 2004.

On voit donc bien qu'au-delà même des enjeux culturels essentiels, l'évolution des échanges mondiaux dans les secteurs concernés a un impact considérable sur les économies.

Le seul secteur audiovisuel représente plus d'un million d'emplois pour l'Union européenne, pour un chiffre d'affaires de 88 milliards d'euros en 2003, dont 81 % pour la télévision et 19 % pour le cinéma.

Cette réalité contribue d'ailleurs à expliquer le fort engagement des Américains en vue d'une libéralisation des échanges mondiaux de biens et services culturels et, parallèlement, leur faible enthousiasme – c'est un euphémisme – à l'occasion des longues négociations qui ont précédé l'adoption de la convention.

¹ Voir le rapport de l'UNESCO : « Echanges internationaux d'une sélection de biens et services culturels, 1994-2003 » (2005).

B. UN LONG PROCESSUS DE NÉGOCIATION

1. Les parties en présence

Les concepts d'« exception culturelle » puis de « diversité culturelle » se sont progressivement imposés.

Si la France s'en est toujours fait le chantre, il faut aussi rappeler que le Canada avait négocié une clause d'exception culturelle dans le cadre de l'accord de libre échange nord-américain (ALENA). Les clauses que les Canadiens ont obtenues à cette occasion en faveur de la diversité culturelle ont d'ailleurs inspiré la Francophonie dans son combat.

Néanmoins, les pressions constantes et croissantes de certains pays, en particulier des Etats-Unis, ont freiné le processus. Si la coalition des Etats favorables au projet de convention est devenue largement majoritaire au sein de l'UNESCO, elle a dû cependant faire face à la forte opposition des Etats-Unis. En 2003, ceux-ci ont décidé de réintégrer l'organisation et ont aussitôt engagé une campagne très hostile au projet de convention, dans lequel ils n'ont voulu voir qu'un étatisme et un protectionnisme déguisés, alors que son objectif était au contraire de promouvoir une offre plus diversifiée et une véritable circulation des biens et services culturels qui ne soit pas à sens unique.

Les partisans du projet de convention se sont regroupés en **plusieurs cercles**, d'ailleurs susceptibles de se recouper :

- la France et le Canada, qui sont à l'origine du projet et ont joué un rôle moteur essentiel ;

- les Etats de la Francophonie, dont le rôle fût très important, comme le montrent les études réalisées par l'Organisation intergouvernementale de la Francophonie pour affirmer le concept de diversité culturelle, ou encore la déclaration des ministres de la culture francophones à Cotonou ;

- le cercle des pays de l'Union européenne : à cet égard, le maintien de la règle de l'unanimité pour les accords susceptibles de porter atteinte à la diversité culturelle est un point très positif, tout comme la position commune prise à l'automne 2004 dans la conduite de la négociation ;

- enfin, le cercle des grands pays du Sud, qui sont directement intéressés et permettent de toucher toutes les grandes zones géographiques.

2. Les principales étapes

Rappelons les principales étapes ayant conduit au vote de la convention :

- à l'automne 2001, l'adoption par l'Unesco d'une déclaration sur la diversité culturelle - texte politique sans portée normative - qui érige la diversité culturelle au rang de « patrimoine commun de l'humanité » ;

- puis en août 2002, la tenue à Johannesburg du Sommet mondial du développement durable, au cours duquel le Président de la République s'est prononcé en faveur de l'adoption par l'UNESCO d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle ;

- enfin, le lancement à l'automne 2003 des négociations au sein de l'UNESCO qui ont abouti à l'adoption de la convention, deux ans plus tard, en octobre 2005, avec 148 voix pour, seulement 2 contre (les Etats-Unis et Israël) et 4 abstentions (l'Australie, le Libéria, le Honduras et le Nicaragua).

C. DES AVANCÉES INCONTESTABLES

La convention vient compléter et s'appuyer sur le corpus juridique des conventions existantes, notamment la convention de 1972 sur la protection du patrimoine mondial et la convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, en cours de ratification par le Parlement français.

Elle reconnaît la **double nature économique et culturelle, des activités, biens et services culturels. Cette spécificité est ainsi consacrée pour la première fois en droit positif.**

Désormais, la diversité culturelle ne doit plus être considérée comme une exception, mais comme une règle ; à ce titre, il est important de rappeler que la notion de « diversité culturelle » n'est pas un recul par rapport à l'ambition de « l'exception culturelle », mais qu'elle la dépasse et s'avère plus protectrice.

Par ailleurs, la convention définit des concepts et enrichit ainsi le droit juridique international. C'est ainsi que la notion de « diversité culturelle » renvoie « *à la multiplicité des formes par lesquelles les cultures des groupes et des sociétés trouvent leur expression* ». On touche ici aux droits de l'Homme, avec le droit de la personne à son identité et à son patrimoine.

Il faut préciser que **la convention vise la diversité des « expressions culturelles » et elle autorise les parties à prendre des mesures appropriées destinées à les promouvoir ou à les protéger** (lorsqu'elles sont soumises à un risque d'extension ou à une menace grave).

Le texte vise à la fois la création, la production, la diffusion et la distribution des expressions culturelles, mais aussi la faculté pour les individus

et les groupes sociaux d'avoir accès aux diverses expressions culturelles provenant de leur territoire ainsi que des autres pays du monde.

Il incite également les parties à reconnaître l'importante contribution des artistes et de tous ceux qui sont impliqués dans le processus créateur, ce dont votre commission ne peut que se réjouir.

L'article 6 de la convention détaille des mesures et politiques culturelles que les parties sont autorisées à mettre en œuvre « *qu'elles soient centrées sur la culture en tant que telle ou destinées à avoir un effet direct sur les expressions culturelles* ». Précisons, sans être exhaustif, que ces mesures peuvent concerner des aides financières publiques, l'encouragement et le soutien d'institutions ou d'artistes, ainsi que la promotion de « la diversité des médias » y compris au moyen du service public de radiodiffusion.

Votre rapporteur relève également que le texte incite les Etats à mettre en place des programmes d'éducation, de formations et d'échanges dans le domaine des industries culturelles.

Il comporte enfin, un **important volet en faveur de la coopération internationale**. A ce titre, est encouragée la conclusion d'accords de coproduction et de codistribution, par exemple.

Le soutien financier aux actions de coopération passera également par la création d'un Fonds international pour la diversité culturelle.

Le champ d'application de la convention est donc assez large. **Pour la première fois, la culture se trouve intégrée en tant que telle dans le droit international et votre rapporteur s'en réjouit.**

II. DES PRINCIPES ET DE LEUR MISE EN ŒUVRE CONCRÈTE

A. UN STATUT JURIDIQUE PEU CONTRAIGNANT

1. La délicate articulation entre la convention et les autres instruments juridiques internationaux

Le point le plus délicat des négociations, tant au plan technique et juridique que politique et diplomatique, résidait dans la façon dont ces normes d'un genre nouveau s'intégreraient dans un droit international positif très largement dominé par les règles commerciales.

L'APF (Assemblée parlementaire de la francophonie) s'est toujours prononcée en faveur d'un texte d'une portée juridique égale à celle des accords commerciaux et autres traités internationaux. Cette position n'était cependant pas partagée par toutes les parties en présence.

Les pays les plus libéraux défendaient, en effet, l'option inverse. La solution retenue est médiane et consacre le **principe de non-subordination** : l'article 20 de la convention stipule que « *sans subordonner cette convention aux autres traités, les parties encouragent le soutien mutuel entre cette convention et les autres traités auxquels elles sont parties* ».

Il précise toutefois que « *rien dans la présente convention ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des parties au titre d'autres traités auxquelles elles sont parties* ».

La rédaction sibylline de cet article n'est pas sans ambiguïté...

Ainsi, si la convention ne remet pas en cause les engagements internationaux souscrits par ailleurs, elle encourage néanmoins les parties à prendre en compte l'objectif de diversité culturelle lors de négociations bilatérales ou multilatérales.

L'article 21 stipule d'ailleurs que « *les parties s'engagent à promouvoir les objectifs et principes de la présente convention dans d'autres enceintes internationales* ».

2. La faiblesse du mécanisme de règlement des différends

L'article 25, qui fixe le mécanisme de règlement des différends, a fait l'objet d'âpres négociations. Il laisse à la discrétion des parties le choix de la procédure de résolution des litiges. Il n'est assorti **d'aucune clause contraignante** et ne prévoit **pas de sanctions**.

- En cas de différend sur l'interprétation ou l'application de la convention, les parties devront d'abord rechercher une solution par voie de négociation. En cas d'échec, elles pourront alors recourir d'un commun accord

aux bons offices ou demander la médiation d'un tiers. Elles pourront aussi recourir à une procédure de conciliation. La commission de conciliation aura pour mandat de trancher un conflit, mais en proposant une solution dont l'application restera à la discrétion des parties.

- Par ailleurs, chaque partie peut, au moment de la ratification, de l'acceptation ou de l'adhésion, déclarer qu'elle ne reconnaît pas la procédure de conciliation prévue par la convention.

On voit donc que ce texte, fruit d'un compromis difficile, ne satisfait qu'imparfaitement l'ambition française dans ce domaine. **Il ne faudrait néanmoins pas sous-estimer l'intérêt d'un tel mécanisme.** Celui-ci permet d'amener les Etats à soumettre leurs différends en matière culturelle à un mécanisme spécifiquement prévu par la convention, afin que des solutions autres que commerciales puissent être trouvées. Enfin, une jurisprudence fondée sur des considérations culturelles devra se développer sur ce fondement.

3. Un dispositif incitatif

Faisant référence au principe de souveraineté des Etats, le texte ne comprend pas de formulations contraignantes.

Par conséquent, la convention revêt une dimension essentiellement incitative : les États « *peuvent* » adopter des mesures destinées à promouvoir la diversité des expressions culturelles et « *s'efforcent* » de développer un environnement favorable à la création et à la diffusion-distribution de leurs propres expressions culturelles.

A contrario, elle autorise les pays les plus soucieux de défendre la diversité culturelle sur et hors de leur territoire à poursuivre ou engager des politiques ambitieuses. Ceci est bien entendu essentiel pour des pays tels que le nôtre.

B. UN IMPACT NÉANMOINS RÉEL

1. La convention vient d'ores et déjà conforter les politiques culturelles françaises et européennes

a) Une référence incontournable

L'impact des négociations puis de l'adoption de la convention est d'ores et déjà tangible en Europe, tant la nécessité de défendre la diversité culturelle est désormais ancrée dans les esprits.

C'est ainsi, par exemple, que le Conseil des ministres de la culture et de l'audiovisuel de l'Union européenne a adopté à l'unanimité, le 14 novembre 2005, l'inclusion des industries culturelles non audiovisuelles dans les objectifs du nouveau programme « Culture 2007-2013 », alors que tel n'était

pas le cas jusqu'à présent, seules les industries audiovisuelles étant prises en compte dans les programmes précédents.

b) L'exemple des secteurs audiovisuel et cinématographique

• **La convention vient renforcer la politique audiovisuelle européenne.**

La nouvelle proposition de directive Télévision sans frontières (TSF) prévoit d'étendre le champ d'application de la directive actuellement en vigueur à l'ensemble des services audiovisuels quels que soient leur nature (linéaire et non linéaire) et leur support de diffusion (hertzien, câble, satellite, ADSL,...). En outre, elle maintient à la fois les obligations de diffusion relatives aux œuvres européennes et indépendantes imposées aux services linéaires, de même que la possibilité pour les Etats membres de prévoir des règles plus détaillées ou plus strictes dans les domaines couverts par la directive pour les radiodiffuseurs relevant de leur compétence.

Le Sénat a approuvé ces dispositions dans la résolution qu'il a récemment adoptée sur cette proposition de directive.

Dans le rapport¹ qu'il a présenté à cette occasion au nom de votre commission des affaires culturelles, M. Louis de Broissia a relevé que le contexte diplomatique dans lequel s'inscrivait ce projet donnait « *une nouvelle légitimité aux prétentions françaises en matière de quotas à l'échelle de l'Union européenne* ».

Le texte de cette résolution vise d'ailleurs la convention. Son dispositif, pour ce qui concerne la promotion de la production audiovisuelle européenne et indépendante, incite à l'insertion « *des dispositions juridiquement contraignantes garantissant que l'ensemble des services audiovisuels contribuent à l'objectif de promotion de la diversité culturelle ainsi qu'à la production et à la circulation des œuvres audiovisuelles européennes* ».

Le développement de la technologie numérique fera évoluer la situation et on peut craindre que celle-ci ne tienne pas ses promesses de diversité. La disponibilité de contenus que ces techniques permettent ne réduit pas, bien au contraire, les risques d'élévation et de concentration des dépenses marketing, de promotion, d'exposition au public d'un nombre limité d'œuvres. C'est pourquoi, la révision de la directive TSF en ce qui concerne l'audiovisuel doit être considérée comme une étape et pourrait s'étendre aux autres contenus numériques culturels.

• On sait que la France mène une politique de diversité culturelle dont le succès est notamment avéré dans le **secteur du cinéma**. L'enjeu est particulièrement important, sachant que près de 85 % des films diffusés en salles dans le monde d'aujourd'hui sont produits par les studios américains. Ces films représentent, ainsi qu'il a été dit précédemment, les deux tiers des

¹ Rapport n° 260 (2005-2006) « *Diversité culturelle et audiovisuel* ».

parts de marché en Europe, mais aussi 74 % au Japon et 97 % sur le territoire américain lui-même. En outre, selon l'UNESCO, 88 pays sur 185 n'ont produit aucun film en 2000.

Les politiques publiques conduites par la France dans ce domaine concernent :

- d'une part, les mesures de soutien en faveur de la production et de la diffusion des œuvres cinématographiques, par le biais notamment du Centre national de la cinématographie (CNC), bras armé de l'Etat dans ce domaine ;

- d'autre part, l'action menée par la Direction de l'audiovisuel extérieur (DAE) du ministère des affaires étrangères, en collaboration avec le CNC, obéit à une double logique : promouvoir la diffusion du cinéma et des documentaires français dans le monde et soutenir la production et la diffusion des cinémas du Sud.

Le CNC a conclu 44 accords bilatéraux de coproduction, dont 19 avec des pays francophones.

On peut se réjouir de l'approbation, sous conditions, par la Commission européenne, des dispositifs et instruments mis en œuvre. Il n'est pas interdit de penser que le processus d'adoption de la convention a pesé dans cette décision...

Par ailleurs, l'Organisation internationale de la francophonie abonde un fonds de soutien aux projets télévisuels ou cinématographiques, à hauteur de 2,5 millions d'euros par an.

Enfin, l'Union européenne a mis en place, en septembre 2000, un ambitieux plan d'appui au cinéma d'Afrique subsaharienne, Caraïbes et Pacifique.

Toutes ces politiques se voient confortées par la convention.

2. La question de la diversité linguistique et la défense de l'usage de la langue française

La diversité linguistique constitue un volet essentiel du concept de diversité culturelle.

Votre rapporteur s'est étonné cependant que les mesures relatives à la langue utilisée pour les activités, biens et services concernés ne figurent dans le texte qu'en incidente, illustrant le type de mesures susceptibles d'être adoptées par les Etats.

Il est vrai que la présente convention concerne la langue en tant que vecteur de l'expression culturelle, ce qui peut apparaître un peu réducteur. **Toutefois, ainsi qu'il a été dit précédemment, il convient de replacer ce texte dans le cadre plus général des conventions élaborées au cours du temps par l'UNESCO.**

Il faut citer notamment la **convention sur la protection du patrimoine culturel immatériel**. Ce dernier est défini comme « *les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel.* » Cette convention concerne les traditions et expressions orales, les arts du spectacle, les rites, les pratiques sociales, les savoir-faire de l'artisanat traditionnel, mais aussi les langues en tant que facteurs indispensables à la transmission du patrimoine culturel immatériel.

Il convient de préciser que ce « droit à la langue » concerne l'expression par le citoyen français de la langue de la République : le français.

Votre rapporteur insiste sur la nécessaire défense de la diversité linguistique. En effet, la langue constitue non seulement un outil de communication, mais aussi un marqueur d'identité, un vecteur de créativité et d'expression culturelle, ces différents rôles étant d'ailleurs liés.

Votre rapporteur, avec votre commission des affaires culturelles, s'inquiète de la situation alarmante constatée dans ce domaine ; celle-ci se concrétise par le resserrement de l'offre linguistique observée dans les établissements scolaires.

Dans un récent rapport¹, il relevait que « *l'hégémonie écrasante de l'anglais, le recul de l'allemand et de l'italien, le naufrage lusitanien, la place résiduelle laissée à certaines langues de l'Union européenne, néerlandais, grec, langues scandinaves, la part restreinte réservée aux grandes langues de la planète, russe, chinois, japonais, arabe, constituent autant d'éléments d'une évolution qui tend à élargir le cercle des langues disparues.* » Il a formulé des propositions concrètes pour qu'une politique volontariste soit menée en faveur de la diversification et de l'efficacité de l'enseignement des langues vivantes.

Gageons que la convention renforcera la prise de conscience et la motivation des Etats pour à la fois défendre l'usage de leur langue et encourager la diversité linguistique.

C. UNE NÉCESSAIRE VIGILANCE ET VOLONTÉ POLITIQUE

1. Les conditions de la mise en œuvre de la convention

La convention entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt du trentième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. **Il serait souhaitable à la fois d'atteindre cet objectif dès que possible - d'ici la fin de l'année - et d'aller au-delà**, afin de renforcer la portée du texte.

¹ Rapport n° 63 (2003-2004) « Pour que vivent les langues... : l'enseignement des langues étrangères face au défi de la diversification » présenté par M. Jacques Legendre au nom de la commission des affaires culturelles.

En effet, parallèlement au combat frontal qu'ils ont mené contre le projet de convention, les Etats-Unis poursuivent leur stratégie de contournement de celle-ci par la multiplication d'accords bilatéraux comportant des clauses culturelles.

A l'heure actuelle, le Canada, l'Ile Maurice et le Burkina Faso ont ratifié la convention.

En raison de la mixité des compétences concernées par la convention, une ratification conjointe par la Communauté européenne, d'une part, et les vingt-cinq Etats membres, d'autre part, est nécessaire. De plus, la Communauté européenne est autorisée à devenir partie à la convention en tant qu'organisation d'intégration économique régionale.

Dès décembre 2005, la Commission européenne a adopté une proposition de décision du Conseil relative à l'adhésion de la Communauté à la convention et la décision autorisant cette adhésion a été adoptée lors de la réunion du Conseil des ministres de la culture des 18 et 19 mai 2006. En outre, le 27 avril dernier, le Parlement européen a approuvé la convention.

La Commission souhaite que la Communauté européenne dépose ses instruments de ratification conjointement avec le plus grand nombre d'Etats membres, sans nécessairement attendre que la totalité des procédures internes de ratification des Etats membres soit achevée.

Par ailleurs, les appels à la ratification se sont multipliés. **Votre commission se réjouit de cette mobilisation.**

2. Une mobilisation d'ampleur en faveur de la ratification

a) De la part d'institutions internationales

- Le Comité des ministres du **Conseil de l'Europe** a ainsi adopté une recommandation, le 1^{er} février 2006, par laquelle il « *recommande qu'à la première occasion, les Etats membres du Conseil de l'Europe ratifient, acceptent, approuvent ou adhèrent à la convention* ».

Le succès de la convention se jugera au nombre de ratifications. Parce que trente ne suffiront pas à asseoir son autorité politique, il est indispensable d'atteindre une masse critique de ratifications géographiquement représentatives ; il en va du degré d'opposabilité de la convention. Plus le nombre de ratifications sera élevé, plus les objectifs de la convention et les mesures prises pour les atteindre se trouveront en effet légitimés.

- En outre, ce Bureau de **l'Assemblée parlementaire de la Francophonie** a adopté récemment deux résolutions¹ dans ce sens :

- « l'Appel de Monaco », adopté par la XVIIIe Assemblée régionale Europe, réunie à Monaco du 19 au 23 octobre 2005, « *appelle les*

¹ Les textes sont annexés au présent rapport.

gouvernements membres de la Francophonie européenne à déposer, dans les meilleurs délais, auprès de leur parlement respectif, cette convention pour ratification, acceptation, approbation ou adhésion, les parlementaires de l'espace francophone européen s'engageant à faire diligence » ;

- la Résolution adoptée par le Bureau de l'APF à Nouméa, en février dernier, salue la ratification du texte par le Canada et le Québec et « *appelle les Etats et gouvernements membres de la Francophonie à suivre cet exemple dans les meilleurs délais.* »

Votre rapporteur propose, par ailleurs, que les sénateurs français interviennent par le biais des groupes interparlementaires d'amitié qu'ils président ou dont ils sont membres. Ils pourraient, en effet, exposer à leurs collègues étrangers les enjeux de cette convention et l'intérêt pour leurs pays de respecter leurs engagements internationaux dès que possible et d'exprimer ainsi leur volonté de ne pas accepter la fatalité d'un « rabotage » des cultures porté par la mondialisation.

b) De la part d'organisations issues de la société civile

Des « **coalitions européennes pour la diversité culturelle** » se sont créées et dotées d'un comité international de liaison. On compte aujourd'hui plus de 30 coalitions, qui rassemblent plus de 500 organisations professionnelles de la culture, représentant des écrivains, compositeurs, réalisateurs, artistes de la scène et des arts plastiques, ainsi que les éditeurs, producteurs et distributeurs indépendants de films, de musique et d'émissions de télévision.

Les 17 et 18 janvier dernier, elles ont lancé un appel à une ratification rapide de la convention et demandé que la Communauté européenne et ses Etats membres donnent l'exemple.

*

* *

Mobilisation et vigilance sont donc à l'ordre du jour. Il faut souligner que si la question du nombre des adhésions est importante, celle de leurs modalités ne l'est pas moins, en particulier la reconnaissance ou non par les Etats du mécanisme de règlement des différends.

N'oublions pas que la convention constituera un point d'appui dans la poursuite des négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 21 juin 2006 sous la présidence de **M. Jacques Valade, président**, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Jacques Legendre** sur le **projet de loi n° 384 (2005-2006)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'adhésion à la convention sur la **protection** et la **promotion** de la **diversité des expressions culturelles**.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est engagé.

M. Jacques Valade, président, a remercié le rapporteur pour avis pour la qualité de son travail, qui traduit bien à la fois le combat mené par ce dernier depuis nombre d'années et la position de la commission.

Il a donné son accord à ce qu'une lettre, cosignée par lui-même et le rapporteur pour avis, soit transmise aux sénateurs présidents et membres des groupes interparlementaires d'amitié afin de les sensibiliser à ce sujet et de les inciter à exposer à leurs collègues étrangers les enjeux de cette convention et l'intérêt qu'il y aurait pour leur pays à procéder rapidement à sa ratification.

La commission a alors donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi dont elle est saisie pour avis.

ANNEXE 1

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

- **Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture** (UNESCO) : M. Jean Gueguinou, Ambassadeur de France, délégué permanent de la France et Vice-Président du conseil exécutif de l'UNESCO, accompagné de Mme Catherine Dumesnil, chargée de mission (*30 mai 2006*)

- **Centre national de la cinématographie** : M. Xavier Merlin, directeur des affaires internationales, accompagné de Mme Elisabeth Le Hoth, chargée de mission (*1er juin 2006*)

- **Délégation générale à la langue française** (ministère de la culture et de la communication) : M. Xavier North, délégué général à la langue française et aux langues de France (*1er juin 2006*).

ANNEXE 2

RÉSOLUTIONS RÉCEMMENT ADOPTÉES PAR L'ASSOCIATION PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE (APF)

*« APPEL DE MONACO »
SUR L'ADOPTION PAR LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE DE L'UNESCO
DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION
DE LA DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS CULTURELLES*

La XVIIIe Assemblée régionale Europe réunie à Monaco du 19 au 23 octobre 2005,

CONVAINCUE que la diversité culturelle est au coeur du débat sur le développement démocratique et sur la gouvernance mondiale ;

CONSCIENTE qu'elle constitue un patrimoine commun de l'humanité ;

RAPPELANT qu'elle a déjà été érigée en priorité par le Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernements de Maurice en 1994, la Conférence des ministres de la culture de Cotonou en 2001 et du Sommet de Beyrouth en 2002 ;

SE FÉLICITANT que les chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie ont manifesté un engagement ferme et sans équivoque envers la diversité culturelle lors du Sommet de Ouagadougou en 2004 ;

RAPPELANT que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est depuis de nombreuses années engagée en faveur de la reconnaissance, par le droit international, du droit des Etats de définir et de mener des politiques culturelles aujourd'hui menacées par la libéralisation du commerce des biens et services culturels ;

RAPPELANT que l'APF s'est toujours prononcée en faveur d'un texte d'une portée juridique égale à celle des accords commerciaux et autres traités internationaux et de la création d'un cadre de coopération en faveur des pays en développement ;

SOULIGNANT à cet égard l'adoption par l'APF, à Niamey en 2003 de la résolution sur les négociations d'une convention sur la diversité culturelle et de celle de Charlottetown en 2004 sur l'élaboration d'une convention sur la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques par l'Unesco ;

SE FÉLICITANT que l'APF soit intervenue, pour la 1ère fois, devant la Conférence générale de l'Unesco lors de sa 33ème session, réunie à Paris du 3 au 21 octobre 2005 ;

SALUE l'adoption par l'Unesco de la convention sur la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques ;

APPELLE, dès lors, les gouvernements membres de la Francophonie européenne à déposer, dans les meilleurs délais, auprès de leur parlement respectif, cette convention pour ratification, acceptation, approbation ou adhésion, les parlementaires de l'espace francophone européen s'engageant à faire diligence.

*RÉSOLUTION SUR LA RATIFICATION DE LA CONVENTION
SUR LA DIVERSITÉ CULTURELLE*

Le Bureau de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, réuni à Nouméa (Nouvelle-Calédonie), les 3 et 4 février 2006,

CONVAINCU que la diversité culturelle, qui constitue l'un des objectifs fondateurs de la Francophonie et de son Assemblée parlementaire consultative, est au cœur du débat sur le développement démocratique et sur la gouvernance mondiale et qu'elle constitue un patrimoine commun de l'humanité ;

RAPPELANT qu'elle a déjà été érigée en priorité par le Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernements de Maurice en 1993, la Conférence des ministres de la culture de Cotonou en 2001 et du Sommet de Beyrouth en 2002 ;

SE RÉJOUISSANT que les Chefs d'Etat et de gouvernement de la Francophonie ont manifesté un engagement ferme et sans équivoque envers la diversité culturelle lors du Sommet de Ouagadougou en 2004 ;

RAPPELANT que l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) s'est depuis de nombreuses années engagée en faveur de la reconnaissance, par le droit international, du droit des Etats de définir et de mener des politiques culturelles aujourd'hui menacées par la libéralisation du commerce des biens et services culturels ;

RAPPELANT que l'APF s'est toujours prononcée en faveur d'un texte d'une portée juridique égale à celle des accords commerciaux et autres traités internationaux et de la création d'un cadre de coopération en faveur des pays en développement ;

SOULIGNANT à cet égard l'adoption par l'APF, à Niamey en 2003 de la résolution sur les négociations d'une convention sur la diversité culturelle et de celle de Charlottetown en 2004 sur l'élaboration d'une convention sur la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques par l'Unesco ;

SE FELICITANT que l'APF soit intervenue, pour la première fois, devant la Conférence générale de l'Unesco lors de sa 33^e session, réunie à Paris du 3 au 21 octobre 2005 ;

RAPPELLE qu'il est du droit de chaque peuple de s'assurer qu'aucune règle de libéralisation du commerce ne met en péril sa capacité à promouvoir sa propre culture et sa propre identité ;

SALUE l'adoption par l'Unesco de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles ;

SALUE la ratification de ce texte par le Canada et le Québec ;

APPELLE les Etats et gouvernements membres de la Francophonie à suivre cet exemple dans les meilleurs délais, et à ratifier, accepter, approuver cette convention ou y adhérer, selon leurs procédures constitutionnelles respectives, si possible à l'occasion du 20 mars, journée de la Francophonie.