

***Les politiques culturelles du Canada et du Québec,  
l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et  
l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)***

**Ivan BERNIER et Jean-François LAMOUREUX**

Rarement se passe-t-il un jour maintenant sans que l'on entende parler d'internationalisation de l'économie, de mondialisation de la production ou de « globalisation » des marchés. Or, derrière ce langage devenu presque banal se cache un développement qui engage d'une certaine façon l'avenir même de l'État. Le développement en question s'appuie sur un ensemble complexe et varié de normes de droit international qui ont pour objet de libéraliser dans la mesure du possible les échanges économiques internationaux, et pour conséquence inévitable de restreindre progressivement la capacité des États d'adopter des politiques qui entravent, directement ou indirectement, la circulation des biens, des services et des facteurs de production. Aussi les gouvernements de plusieurs de ces États s'interrogent-ils de plus en plus ouvertement sur la marge de manœuvre dont ils disposeront au terme d'un processus d'intégration économique dont l'aboutissement ultime ne leur paraît pas nécessairement évident.

Dans le domaine culturel plus spécialement, une inquiétude croissante se manifeste du fait qu'un tel développement semble menacer l'identité même de l'État. Le ralentissement du processus d'intégration en Europe, par exemple, n'apparaît pas sans lien avec cette préoccupation. Pour le Canada en particulier, cette menace semble d'autant plus réelle que, voisin d'un géant, il a déjà de la difficulté à conserver sa culture face à ce dernier. Le pouvoir d'attraction des États-Unis sur le plan culturel, faut-il le rappeler, n'est pas un phéno-

mène nouveau. Déjà en 1929, le rapport de la Commission royale d'enquête sur la radiodiffusion (Commission Aird) soulignait l'urgence d'intervenir pour sauvegarder une présence canadienne significative<sup>1</sup>. Depuis, nombre d'autres études et rapports sont venus appuyer cette position et les gouvernements canadien et québécois ont effectivement mis en place toute une panoplie de programmes en vue d'assurer le développement des industries culturelles relevant de leur juridiction. La question maintenant est de savoir si l'arrivée sur la scène internationale, le 1er janvier 1995, de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), dont relève maintenant le GATT, ainsi que l'entrée en vigueur de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* (ALE), en 1989, et celle de l'*Accord de libre-échange nord-américain* (ALENA), qui s'est substitué à ce dernier depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, menacent ces interventions du Canada et du Québec dans le champ de la culture.

Pour en savoir davantage à ce sujet, il nous est apparu nécessaire de clarifier d'abord la portée de ces accords dans le domaine culturel, pour ensuite dresser un bilan de l'intervention des gouvernements canadiens et québécois en faisant ressortir plus spécialement les points potentiels de friction entre les règles relatives au commerce international et les interventions intérieures. En conclusion, nous chercherons à dégager une perspective réaliste sur la marge de manœuvre des gouvernements en ce qui a trait à la culture à l'heure de l'ouverture des marchés.

## LES RÉGIMES JURIDIQUES DE L'OMC ET DE L'ALENA EN MATIÈRE CULTURELLE

### Le régime juridique de l'OMC

#### *Les produits culturels dans le GATT de 1947*

Les préoccupations de l'OMC à l'égard de la culture et des produits culturels ne sont pas un phénomène récent. Bien au contraire, on retrouve déjà dans le texte original de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* adopté en 1947 une disposition, l'article IV, qui montre bien jusqu'à quel point l'on était sensible à cette époque au danger que peut représenter pour les cultures nationales une mise en œuvre sans nuances du principe de la libre circulation des biens. Cette disposition, relativement peu connue, stipule qu'une partie contractante peut maintenir une réglementation quantitative intérieure comportant l'obligation de projeter, pour une période de temps

déterminée, des films d'origine nationale pendant une fraction minimum du temps total de projection effectivement utilisé; mais les contingents à l'écran, est-il précisé, devront faire l'objet de négociations tendant à en limiter la portée, à les assouplir ou à les supprimer.

La disposition en question, suggère Jackson, fut insérée parce que de telles réglementations restrictives étaient perçues comme étant « more related to domestic cultural policies than to economics and trade »<sup>2</sup>. Derrière le langage technique de celle-ci, il faut voir surtout un effort en vue de réconcilier deux objectifs à première vue incompatibles, soit celui de faciliter les échanges en éliminant de façon générale la discrimination entre produits étrangers et produits du pays et celui de protéger une production minimum viable dans le domaine du film. Si ce n'était de l'article IV et de son intérêt spécial pour le film, toutefois, on aurait facilement pu croire que les produits culturels ne soulevaient aucun problème particulier et devaient donc être traités exactement comme n'importe quel autre produit.

En poussant le raisonnement plus loin, on pourrait même ajouter, vu le caractère exceptionnel de l'article IV, que pour tous les produits culturels autres que le film, les règles du GATT s'appliquent normalement. Ceci toutefois ne peut être vrai qu'à condition qu'on se trouve bien en présence de produits au sens de l'Accord général, c'est-à-dire que « [l]es mots « produits » ou « marchandises » ne s'appliquent qu'aux produits au sens que ces mots reçoivent dans la pratique commerciale courante et ne doivent pas être interprétés comme s'appliquant à l'achat ou à la prestation de services »<sup>3</sup>. Or, les produits culturels ont ceci de particulier qu'ils sont souvent considérés comme des services plutôt que comme des biens, ce qui, normalement, devrait les exclure de la portée du GATT. Mais leur classification précise n'est pas toujours des plus claires. Qu'ils constituent des services, cela se comprend bien dans le cas du théâtre, de la danse et du ballet, de la musique de concert, et des arts de la scène en général; mais cela est déjà moins évident dans le cas du film, de la télévision et du disque, et est véritablement douteux quand il s'agit du livre et des périodiques. Le GATT lui-même, comme on l'a vu, traite explicitement du film au paragraphe 10 de l'article III ainsi qu'à l'article IV. Des droits de douane applicables au film, au disque et au livre ont aussi fait l'objet de concessions tarifaires au fil des différentes rondes de négociations. En 1956, un premier conflit en matière de produits culturels opposait la République fédérale allemande à la Grèce sur la question de savoir si les nouveaux disques longue durée étaient couverts par la mention « gramophone records » dans la liste des concessions grecques; en aucun moment ne devait-il être suggéré à cette occasion que les

enregistrements sonores constituaient un service exclu du GATT<sup>4</sup>. Diverses réglementations nationales relatives à la télévision et au cinéma devaient par la suite être dénoncées à plusieurs reprises par les États-Unis<sup>5</sup>, toujours dans le cadre du GATT. En revanche, le *Code des opérations invisibles courantes* de l'OCDE, qui couvre tout un complexe d'activités de services, vise spécifiquement le secteur de l'audiovisuel, autorisant spécifiquement dans ce dernier cas le recours aux quotas à l'écran ainsi que les aides à la production<sup>6</sup>. La classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique des Nations-Unies, dont la teneur est très près de la liste de référence utilisée par le Groupe de négociations sur les services dans le cadre de l'Uruguay Round, inclut également dans les services les « services récréatifs et culturels » (9600) dont l'industrie cinématographique (9611, 9612), la radio et la télévision (9613)<sup>7</sup>. Le moins que l'on puisse dire est que la situation des produits culturels considérés dans leur ensemble demeure ambiguë. Dans la mesure où certains d'entre eux, tels que le livre et le disque, semblent effectivement couverts, en totalité ou en partie, par le GATT de 1947 (maintenant intégré à l'OMC sous l'appellation de GATT de 1994), il y a lieu de dire quelques mots ici des principales règles qui leur seraient applicables aux termes de cet accord.

En vertu de l'article I d'abord, chaque partie contractante est tenue d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée aux autres parties contractantes en ce qui concerne ses droits de douane et les autres éléments de sa politique commerciale. Ceci signifie en clair qu'il est interdit de discriminer entre les pays étrangers. Aux termes de l'article III ensuite, comme nous l'avons vu, les parties contractantes s'engagent à s'octroyer mutuellement le traitement national en matière d'impositions et de réglementations intérieures ; il ne peut donc plus être question de discriminer en ces matières entre produits nationaux et produits étrangers. L'article XI exige pour sa part l'élimination générale des restrictions quantitatives, sauf dans certains cas expressément mentionnés. Les subventions font bien l'objet, à l'article XVI, d'une obligation de notification ainsi que d'une obligation de prendre en compte de bonne foi les intérêts des autres parties contractantes, mais elles ne sont pas véritablement sujettes à interdiction dans le texte même du GATT de 1947, même dans le cas des subventions à l'exportation. L'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*, issu des négociations du Tokyo Round et révisé lors des négociations de l'Uruguay Round, vient cependant compléter sur ce dernier point le texte de l'Accord général ; il interdit entre autres, comme nous le verrons plus loin, les subventions à l'exportation de

produits autres que les produits de l'agriculture (y compris donc les produits culturels visés par le GATT) et, sans les interdire, permet de se plaindre de subventions intérieures octroyées par une partie signataire qui causent un préjudice grave à des entreprises nationales ou à des intérêts nationaux. Enfin, l'article XVII demande que les entreprises commerciales d'État, ce qui inclut présumément Radio-Canada, se conforment dans leurs achats ou ventes se traduisant par des importations ou des exportations au principe général de non-discrimination — exigence qui a été interprétée dans les circonstances comme signifiant le traitement de la nation la plus favorisée — et de façon plus générale ne procède à des achats ou ventes de cette nature qu'en s'inspirant uniquement de considérations d'ordre commercial. Tous ces engagements, comme on peut le constater, ont une portée potentiellement très vaste. Reste à voir ce qu'il en est advenu en pratique dans le cas des produits culturels.

La problématique de la place des produits culturels dans le GATT de 1947 devait trouver une première application concrète en 1961, lorsque les États-Unis décidèrent de soulever devant le GATT le problème des restrictions imposées par certains États, dont le Canada, à l'encontre des programmes de télévision américains enregistrés sur films<sup>8</sup>. De tels agissements, aux yeux du gouvernement américain, étaient en principe incompatibles avec la règle du traitement national de l'article III ; pour le Canada, par contre, ils trouvaient leur fondement juridique évident dans l'article IV, même si celui-ci ne parlait pas en tant que tels des programmes de télévision enregistrés sur films, un développement difficilement prévisible en 1947. Un groupe de travail fut constitué pour étudier la question, mais s'avéra incapable en dernier ressort de proposer une solution acceptable<sup>9</sup>. Des démarches subséquentes en vue d'en arriver à un règlement s'avèrent tout aussi infructueuses, de sorte que la portée exacte de l'article IV en ce qui concerne les programmes de télévision demeure encore imprécise. La controverse, toutefois, fit clairement voir pour la première fois le peu de sympathie du gouvernement américain à l'endroit de restrictions aux échanges fondées sur un argument culturel.

Une nouvelle occasion de faire valoir son refus de toutes restrictions à la libre circulation des produits culturels se présenta au gouvernement américain à la fin des années 1960, lorsque le Secrétariat du GATT, à la demande des parties contractantes, entreprit de réaliser un catalogue des barrières non tarifaires existantes<sup>10</sup>. La méthode utilisée pour obtenir l'information pertinente était relativement simple : on demandait à chacune des parties contractantes d'établir une liste des obstacles érigés par les autres parties contrac-

tantes à l'encontre de ses propres exportations. Or, dans la liste établie par les États-Unis, on retrouve mentionnées effectivement diverses pratiques étrangères limitant quantitativement les importations de produits audiovisuels américains. Ce qui frappe davantage l'attention, cependant, ce sont les plaintes formulées à l'encontre de quelque vingt et un pays accusés d'accorder des subventions à leurs producteurs et distributeurs de films<sup>11</sup>. De semblables mesures, au dire des États-Unis, avaient des répercussions négatives sur les importations de films américains dans ces pays ainsi que sur les exportations de films américains concurrençant ces films subventionnés sur des marchés tiers. Le seul pays à réagir par écrit à ces plaintes dans le cadre même du catalogue de barrières non tarifaires fut la République fédérale allemande. Or cette réponse est particulièrement intéressante parce qu'elle présente les subventions dans le domaine culturel comme un cas particulier. On y lit cet argument qui fait ressortir une certaine tension entre développement culturel et développement industriel :

Sans vouloir diminuer les intérêts économiques importants liés à la production, la distribution et la représentation des films, il est nécessaire de faire ressortir également l'élément culturel du film. Élément des activités culturelles nationales, il est impossible d'appliquer à un film les mêmes critères sévères d'une organisation économique, de la juger de la même manière qu'on le fait à l'égard des données qu'il faut considérer comme purement économiques. Or, on ne peut pas juger tout simplement une promotion de l'industrie cinématographique d'après des règles qui sont valables pour des assistances à une production industrielle<sup>12</sup>.

Ce catalogue de plaintes, destiné à alimenter la réflexion des parties contractantes lors des négociations du Tokyo Round, ne déboucha sur aucune mesures spécifiques en ce qui concerne le domaine de l'audiovisuel. Néanmoins, la démarche américaine ne laissa plus aucun doute sur la volonté du plus grand exportateur de produits audiovisuels de faire obstacle à toute velléité de restreindre les échanges dans le domaine en question, fût-ce pour des raisons d'identité ou de sécurité culturelle.

En 1989, toute l'ambiguïté entourant le statut des produits culturels dans le régime juridique du GATT éclata au grand jour à l'occasion d'une demande de consultations des États-Unis concernant la Convention européenne sur la télévision transfrontalière, demande adressée à quatre États signataires de celle-ci, soit le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Espagne et le Royaume-Uni, et une autre demande concernant la directive « Télévision sans frontières » de la Communauté européenne<sup>13</sup>, adressée à cette dernière. En acceptant de donner suite

à cette demande de consultations, la Communauté expliqua clairement qu'elle le faisait sous toute réserve, considérant qu'il s'agissait là d'une question qui ne relevait pas du GATT<sup>14</sup>. Dans les échanges qui s'en suivirent, la Communauté appuya cette dernière affirmation en soulignant entre autres que la télévision était un service, donc hors de la compétence du GATT, et en alléguant aussi l'existence d'une exception reconnue en droit du commerce international concernant la culture<sup>15</sup>. Les États-Unis prirent appui pour leur part sur l'article III du GATT et tout en reconnaissant l'exception de l'article IV, firent valoir que celle-ci n'était applicable qu'aux films présentés dans les cinémas et supportait en tout état de cause le point de vue que les émissions de télévisions enregistrées sur films constituaient des produits soumis au GATT<sup>16</sup>. Le débat, toutefois, devait être rapidement relégué au second plan par de nouveaux développements concernant le secteur de l'audiovisuel dans le cadre des négociations de l'Uruguay Round.

Jusque-là, en effet, les efforts américains avaient été quelque peu contrecarrés par le fait que la radiotélévision était souvent considérée, particulièrement au sein de l'OCDE, comme relevant des échanges de services plutôt que des échanges de biens, ce qui avait pour conséquence de l'exclure du champ d'application du GATT qui ne traite que des biens. De plus, il ne pouvait être question de s'attaquer aux restrictions concernant les investissements étrangers dans le domaine culturel pour le même motif que cela échappait à la compétence du GATT. Mais une nouvelle perspective commença à se faire jour en 1986 lorsque les parties contractantes décidèrent à Punta del Este, à la demande pressante des États-Unis, de lancer une nouvelle ronde de négociations incluant, outre les sujets traditionnels (droits de douanes, obstacles non tarifaires), trois nouveaux sujets, soit la propriété intellectuelle, les investissements et les services. L'élargissement envisagé du champ de compétence du GATT allait effectivement donner, quelques années plus tard, une nouvelle actualité au problème de la place des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux.

### ***Le débat sur la place des produits culturels dans les négociations de l'Uruguay Round***

En juin 1990, en effet, un groupe de travail sur l'audiovisuel était mis sur pied dans le cadre des négociations sur les services<sup>17</sup>. Ce groupe de travail avait plus précisément pour mandat d'examiner s'il y avait lieu d'élaborer une annexe faisant état de l'engagement des parties signataires de libéraliser leurs échanges dans le domaine

spécifique de l'audiovisuel, au-delà des principes généraux prévus dans le projet d'Accord sur les services. Deux conceptions en particulier s'affrontaient au sein du groupe, celle des États-Unis et celle de la Communauté européenne. La première voyait négativement toute exception à la libre circulation des produits de l'audiovisuel ; l'autre voulait que là où l'identité culturelle d'un État est en cause, celui-ci puisse bénéficier d'une exception culturelle<sup>18</sup>. Après plusieurs séances de travail, ce groupe de travail devait finalement être aboli, ses membres ne s'entendant tout simplement pas sur le contenu éventuel d'une telle annexe.

Au cours des négociations précédant la Réunion ministérielle de Bruxelles, censée clôturer l'Uruguay Round en décembre 1990, la Communauté fit valoir qu'une exclusion complète du secteur audiovisuel irait trop loin et donnerait lieu à des abus. En conséquence, elle proposa de préserver la spécificité du secteur audiovisuel par une clause dite de « spécificité culturelle » qui permettrait d'accorder un régime spécial à ce secteur, et non son exemption des règles du commerce international<sup>19</sup>. Mais plusieurs mois allaient passer avant qu'une proposition concrète en ce sens ne soit déposée.

Le débat sur la place des produits culturels dans l'accord sur les services entra dans sa phase véritablement publique à la fin du printemps de 1993, lorsque la position pour le moins ambiguë de la Communauté européenne sur l'insertion d'une clause culturelle commença à faire l'objet de critiques de plus en plus acerbes. Le 24 juin 1993, un article du quotidien *Le Monde* rapportait que quelques jours auparavant, diverses organisations cinématographiques et audiovisuelles françaises avaient dénoncé avec véhémence la Commission de la Communauté européenne qui était accusée de trahir les intérêts des professionnels de l'image dans les négociations du GATT. Alors que les États membres de la Communauté européenne semblaient s'être mis d'accord pour opposer aux Américains une clause d'exception générale et illimitée protégeant l'avenir des industries culturelles européennes (audiovisuel et cinéma), la Commission, faisait-on valoir, « préparait la retraite sans avoir livré bataille en cédant sur la question des quotas prévus dans la directive Télévision sans frontière »<sup>20</sup>. Quelques semaines plus tard, un article du *Nouvel Observateur*, intitulé « CEE-États-Unis — Comment le GATT peut tuer notre culture »<sup>21</sup>, allait jusqu'à affirmer que les négociations de l'Uruguay Round pouvaient se terminer par une véritable Berezina culturelle pour l'Europe et surtout pour la France. Les dénonciations de ce type par la suite se multiplièrent, en France et en Europe, pour aboutir, le 29 septembre 1993, à la publication simultanée, dans cinq grands

journaux européens, d'une déclaration des auteurs, artistes interprètes et producteurs européens en faveur d'une exception culturelle dans le GATT<sup>22</sup>.

De fait, la position de la Communauté était loin d'être claire. Plusieurs hypothèses concernant l'insertion d'une clause culturelle dans l'*Accord général sur le commerce des services* furent successivement envisagées par la Communauté européenne entre 1990 et 1993. Certaines furent écartées assez rapidement, comme l'hypothèse d'une clause dans le préambule, jugée trop faible, ou encore celle d'une clause dans une annexe sectorielle traitant spécifiquement de l'audiovisuel, abandonnée avec l'idée même d'une telle annexe. Par la suite, et pratiquement jusqu'à la fin des négociations, il fut question d'une clause qui se retrouverait dans le corps même de l'accord, parmi les exceptions, mais dont la portée exacte pourrait différer selon sa localisation précise et la formulation adoptée. Deux hypothèses en particulier étaient envisagées. Dans le premier cas, la clause se serait retrouvée parmi les exceptions générales de l'article XIV et aurait autorisé une partie à prendre, dans le domaine de l'audiovisuel, les mesures jugées utiles à la préservation de son identité culturelle, sous réserve que ces mesures ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié ou encore une restriction déguisée au commerce international. C'était, semble-t-il, la solution envisagée par la Communauté européenne. Dans le second cas, la clause d'exception culturelle aurait fait l'objet d'un développement en soi, un peu à la façon de l'article XIV bis qui traite des exceptions concernant la sécurité, et aurait exempté des prescriptions de l'accord les mesures législatives ou réglementaires relatives au secteur de l'audiovisuel. Il se serait agi dans ce dernier cas d'une clause du type de celle incorporée dans l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*<sup>23</sup>, mais limitée concrètement au seul secteur de l'audiovisuel. La France, semble-t-il, favorisait davantage ce type d'approche.

Un certain rapprochement de vues entre les États-Unis et la Communauté sur la question audiovisuelle sembla se dessiner durant la phase ultime des négociations. En contrepartie d'un accès aux subventions liées à l'imposition de redevances sur les cassettes vierges, les États-Unis n'auraient plus fait objection aux quotas découlant de la directive « Télévision sans frontière ». Mais la Communauté refusa cette hypothèse<sup>24</sup>.

Finalement, quelques jours avant l'échéance des négociations de l'Uruguay Round fixée au 15 décembre 1993, la Communauté déposa un projet d'amendement à l'*Accord général sur le commerce des*

services portant sur les services audiovisuels, lequel prévoyait trois modifications au texte proposé. Il aurait d'abord été précisé qu'en ce qui concerne les futures négociations, les besoins spécifiques des États membres concernant la préservation des valeurs culturelles nationales seraient pleinement reconnus. En deuxième lieu, un amendement aurait été apporté à l'article XV qui traite des subventions dans le domaine des services pour préciser que les négociations sur cette question spécifique tiendraient compte du besoin de flexibilité des États dans la mise en œuvre des grands objectifs de politique nationale. Enfin une note interprétative ajoutée à l'annexe de l'article II serait venue préciser que les accords de coproductions pourraient être maintenus au-delà d'une période de 10 ans.

Le projet d'amendement de l'*Accord général sur le commerce des services* déposé par la Communauté européenne le 10 décembre 1993 en vue de protéger son industrie de l'audiovisuel n'obtint guère d'appui et fut rapidement abandonné pour être remplacé par une déclaration selon laquelle la Communauté européenne n'assumerait pas d'engagements spécifiques en la matière. Ce geste, n'ayant pas entraîné de réaction de la part des États-Unis, fut largement interprété, dans les médias aussi bien que dans le grand public européen et canadien, comme un gain de l'Europe aux dépens des États-Unis. En réalité, tout ce que l'on peut dire pour le moment est que le débat sur la place des produits culturels dans le GATT reste entièrement ouvert. En d'autres termes, c'est le *statu quo* qui l'emporte. Les États-Unis n'ont peut-être pas obtenu de concessions de la part des Européens du côté de l'audiovisuel, mais ils ont quand même empêché l'insertion d'une clause d'exception ou de spécificité culturelle, ce qui était le plus important à leurs yeux. Et lors des prochaines négociations, rien ne les empêchera de revenir à la charge sur cette question.

### ***Les produits culturels dans les accords de l'Uruguay Round***

L'intérêt porté au débat sur la clause d'exception culturelle dans les derniers mois des négociations de l'Uruguay Round a occulté d'une certaine façon une autre question, tout aussi importante pour notre propos, qui est celle des répercussions des nouveaux accords issus de l'Uruguay Round sur l'intervention des États dans le domaine culturel. Si on laisse de côté le GATT de 1994, dont il a été question précédemment, trois accords en particulier paraissent devoir retenir notre attention en raison de leurs répercussions potentielles sur les interventions nationales en faveur des industries culturelles. Il s'agit de l'*Accord général sur le commerce des services*, de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* et enfin de l'*Accord sur les*

*aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.*

### L'Accord général sur le commerce des services

Le principal engagement des parties signataires de l'*Accord général sur le commerce des services* se retrouve à l'article II, paragraphe 1, qui décrète ce qui suit :

*1. En ce qui concerne toutes les mesures couvertes par le présent Accord, chaque Partie accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de toute autre Partie, un traitement non moins favorable que celui qu'elle accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays.*

Cette obligation d'octroyer le traitement de la nation la plus favorisée n'est pas absolue toutefois. Le paragraphe 2 du même article, en effet, introduit un régime d'exception dont la portée éventuelle pourrait être assez considérable ; cette disposition se lit comme suit :

*2. Une Partie pourra maintenir une mesure incompatible avec le paragraphe 1 pour autant que celle-ci figure à l'Annexe relative aux exemptions à l'article II et satisfasse aux conditions qui sont énoncées dans ladite annexe.*

On reviendra plus loin sur les conditions en question. Pour le moment, il faut d'abord souligner la portée pratique du principe énoncé à l'article II, paragraphe 1, au chapitre des services culturels. Nombre de pays, dont le Canada, se trouvent présentement liés par des accords bilatéraux de coproduction qui dérogent ouvertement à ce principe. Si ce n'était du régime d'exception du paragraphe 2, la validité de ces accords, considérés nécessaires pour faire contrepoids à l'avantage dont bénéficient les États-Unis du fait de l'importance de leur marché intérieur, serait sérieusement compromise. Des États comme la Suède et la Finlande, par ailleurs, ont dû recourir au régime d'exception du paragraphe 2 pour assurer leur participation continue à des arrangements comme le Fonds nordique pour le cinéma et la télévision, accessibles uniquement aux pays nordiques et donc de ce fait incompatibles avec le principe du paragraphe 1 ; cette exception a été justifiée par le besoin d'assurer la préservation et la promotion de l'identité régionale<sup>25</sup>.

L'annexe relative aux exemptions à l'article II vient cependant apporter un tempérament au paragraphe 2. L'annexe en question, en effet, se veut applicable exclusivement aux mesures existantes au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord. Toute nouvelle exemption demandée après la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC

relève du paragraphe 3 de l'article IX dudit accord qui ne permet d'exempter une Partie de ses obligations que si les trois quarts des membres y consentent. Les exemptions accordées par ailleurs doivent être réexaminées cinq ans au plus tard après l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC lorsqu'elles sont d'une durée de plus de cinq ans. Lors de cet examen, le Conseil du commerce des services voit si les conditions qui ont rendu l'exemption nécessaire existent encore et déterminent la date d'un nouvel examen éventuel. En tout état de cause, l'annexe prescrit que l'exemption d'une Partie à ses obligations au titre de l'article II :1 ne devrait pas « en principe » dépasser une période de dix ans. L'approche adoptée à l'égard des exemptions au principe du traitement de la nation la plus favorisée, on le voit, n'est pas dépourvue d'ambiguïté. Le fait même d'admettre temporairement des exemptions, tout comme le fait d'admettre qu'elles puissent durer plus de dix ans, témoigne d'une certaine ambivalence autour de la question. C'est pourquoi il ne serait pas surprenant de voir la plupart des exemptions visant les accords bilatéraux de coproduction encore en place bien des années après l'entrée en vigueur de l'Accord.

Les autres obligations de portée générale que l'on retrouve dans la partie II du projet d'Accord général sur le commerce des services, telle que l'obligation de transparence, n'apparaissent pas de nature à soulever des problèmes particuliers en ce qui concerne les produits culturels. Les questions plus complexes et davantage susceptibles d'inquiéter les États, telles celles concernant le droit de recourir à des mesures d'urgence, les marchés publics et les subventions, font simplement l'objet, pour le moment, de dispositions qui énoncent l'intention des Membres d'entamer des négociations sur ces questions. S'agissant plus particulièrement des subventions, par exemple, l'article XV relève que celles-ci peuvent avoir des effets de distorsion sur le commerce des services, et encourage les pays membres à engager ultérieurement des négociations pour élaborer des disciplines. Il est intéressant de noter à cet égard qu'en réponse aux inquiétudes manifestées par la Communauté européenne qui craignait une atteinte au droit des gouvernements de financer des projets audiovisuels, M. Peter Sutherland, directeur général du GATT, déclarait relativement au débat sur le secteur audiovisuel, que rien dans l'Accord n'empêchait les gouvernements de financer des projets audiovisuels ; et il ajoutait : « Il est évident qu'une grande partie de la production cinématographique des pays est tributaire du soutien des pouvoirs publics et il pourra continuer d'en être ainsi »<sup>26</sup>. Ce qu'il ne précisait pas, cependant, c'est que les négociations prévues sur les subventions aux services pourraient très bien venir limiter, dans un avenir rapproché, le droit de

subventionner les services culturels. Le nouvel Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, issu des négociations de l'Uruguay Round, donne de ce point de vue une bonne idée de ce qu'il faut attendre. Si l'on se fie aux revendications des États-Unis dans les années soixante concernant les subventions à la production audiovisuelle, il serait même surprenant qu'il n'en soit pas ainsi.

Les dispositions les plus importantes de l'*Accord général sur le commerce des services*, celles touchant à l'accès au marché et au traitement national, se retrouvent à la partie III de ce dernier qui traite des engagements spécifiques des membres. Suivant en cela le schéma originalement mis au point dans l'Accord du GATT de 1947 pour le commerce des biens, le nouvel Accord sur les services prévoit, en effet, qu'en plus des engagements généraux incorporés aux parties I et II, les parties signataires devront assumer des engagements spécifiques concernant la libéralisation des échanges de services dans des secteurs de leur choix en réponse aux demandes des autres parties contractantes. Les partenaires visés ne sont pas obligés d'accéder à ces demandes, mais ils ont alors à assumer les conséquences de leur refus de négocier au niveau de leurs propres demandes d'ouverture des marchés. Les principaux engagements qu'ils acceptent, en inscrivant une catégorie donnée de services dans leur liste, concernent l'accès au marché et l'octroi du traitement national, sous réserve dans les deux cas d'exceptions clairement explicitées dans la liste. C'est dans ce contexte précis qu'il faut situer la demande adressée par les États-Unis à la Communauté européenne d'éliminer les quotas audiovisuels autorisés par la directive « Télévision dans frontières ». Les parties signataires acceptent également, aux termes de l'article XIX, d'engager des séries de négociations successives en vue d'élever progressivement le niveau de libéralisation, la première devant débiter au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC.

Assez peu de membres de l'OMC ont assumé à ce jour des engagements spécifiques en matière de services culturels, ce qui est possiblement révélateur d'un certain malaise. En fait, le secteur culturel apparaît comme l'un de ceux où les membres ont été les plus réticents à s'engager. Un document sur les résultats de l'Uruguay Round préparé par le Secrétariat du GATT fait état à cet égard d'engagements de la part de seulement trois pays développés et dix pays en voie de développement en ce qui concerne la production et la distribution de films et de vidéofilms, ainsi que d'engagements de deux pays développés et quatre pays en voie de développement en ce qui concerne la production pour la télévision<sup>27</sup>. Il ne faut pas croire, cependant, qu'il s'agit là d'une situation appelée à perdurer. Lors des

prochaines négociations sur les services, qui débiteront dans moins de cinq ans, on peut s'attendre à voir non seulement les États-Unis, mais d'autres États également, comme le Japon, le Brésil et le Mexique possiblement, présenter des demandes concernant la libéralisation des échanges de produits culturels en général et des produits audiovisuels en particulier.

Pour compléter cet examen des répercussions potentielles de l'*Accord général sur le commerce des services* dans le domaine culturel, il reste à dire quelques mots de l'annexe sur les télécommunications, ainsi que de la décision ministérielle, adoptée par le Comité des négociations commerciales le 15 décembre 1993, qui porte sur les négociations concernant les télécommunications de base. L'annexe sur les télécommunications énonce les modalités et conditions convenues pour un accès transparent, raisonnable et non discriminatoire aux réseaux de télécommunications publics, et pour l'utilisation de ces réseaux, une fois que l'accès aux marchés est accordé par un membre à un fournisseur de services repris dans sa liste, tels que des services bancaires, des services de génie, des services informatiques et des services de télécommunications avancés<sup>28</sup>. Ce qu'il faut souligner en rapport avec ladite annexe, c'est l'article 2.b) qui vient préciser qu'elle « ne s'appliquera pas aux mesures affectant la distribution par câble et la diffusion de programmes radiophoniques ou télévisuels ». La décision ministérielle sur les négociations concernant les télécommunications de base, quant à elle, établit un Groupe de négociation sur les télécommunications de base et définit son mandat ; elle identifie nommément, en outre, les gouvernements qui ont fait part de leur intention de participer à ces négociations, dont le Canada, les États-Unis et les Communautés européennes ainsi que leurs États membres ; et, ce qui n'est pas sans laisser songeur sur l'évolution des rapports entre les télécommunications et l'audiovisuel, elle précise que « [s]ans préjudice de leurs résultats, les négociations auront une portée générale, aucune catégorie de télécommunications de base n'étant exclue *a priori* ». Sans aller aussi loin que la Conférence canadienne des arts, qui voit, dans cette tendance à déplacer le débat sur les industries culturelles vers le champ des télécommunications, une stratégie bien définie des États-Unis en vue de contrer les efforts des gouvernements étrangers qui se portent à la défense de leurs industries culturelles, une certaine prudence semble certainement justifiée<sup>29</sup>.

L'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires

Il faut revenir à l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*, car il pourrait, à sa face même, avoir des répercus-

sions importantes sur les interventions nationales en faveur des industries culturelles. Celui-ci, on le sait, n'est applicable qu'au commerce des marchandises, les subventions octroyées aux services se trouvant pour leur part visées par une disposition spécifique de l'*Accord général sur le commerce des services*. Mais plusieurs produits des industries culturelles, tels le livre, le disque et peut-être même le film dont la situation n'est pas entièrement claire, peuvent effectivement être considérés comme des marchandises. Ces produits pourraient donc tomber sous le coup des dispositions de l'accord sur les subventions.

Celui-ci, à son article premier, donne de la subvention une définition qui vaut d'être citée au complet car elle illustre très bien la portée considérable de cet accord :

*Aux fins du présent accord, une subvention sera réputée exister :*

*a) 1) s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public du ressort territorial d'un signataire (ci-après dénommés les « pouvoirs publics »), c'est-à-dire dans les cas où :*

*i) une pratique des pouvoirs publics comporte un transfert direct de fonds (par exemple, sous la forme de dons, prêts et participation de capital social), des transferts directs potentiels ou des engagements (par exemple, des garanties de prêt) ;*

*ii) des recettes publiques normalement exigibles sont abandonnées ou ne sont pas perçues (par exemple, dans le cas des incitations fiscales telles que les crédits d'impôt) ;*

*iii) les pouvoirs publics fournissent des biens ou des services autres qu'une infrastructure générale, ou achètent des biens ;*

*iv) les pouvoirs publics font des versements à un mécanisme de financement, ou chargent un organisme privé d'exécuter une ou plusieurs fonctions des types énumérés aux alinéas i) à iii) qui sont normalement de leur ressort, ou lui ordonnent de le faire, la pratique suivie ne différant pas véritablement de la pratique normale des pouvoirs publics ;*

*ou*

*a) 2) s'il y a une forme quelconque de protection des revenus ou de soutien des prix, au sens de l'article XVI de l'Accord général ;*

*et*

*b) si un avantage est ainsi conféré.*

Une subvention telle que définie n'est prise en considération, cependant, que si elle est spécifique à une entreprise ou à une branche de production ou à un groupe d'entreprises ou de branches de production établi sur le territoire du pays qui accorde la subvention<sup>30</sup>.

Certaines des subventions ainsi définies sont carrément prohibées. Ce sont celles dont l'octroi, d'une façon ou d'une autre, tient compte des résultats à l'exportation, ou encore celles qui sont subordonnées, exclusivement ou en partie, à l'utilisation de produits nationaux. D'autres subventions, sans être interdites, peuvent donner lieu à une action. C'est le cas de celles qui causent un dommage à une branche de production nationale d'un autre membre, annulent ou compromettent des avantages découlant du GATT de 1994 pour d'autres membres ou enfin causent un préjudice grave aux intérêts d'un autre membre. Le concept clé ici est celui de « préjudice grave » qui peut apparaître dans différentes circonstances, par exemple lorsque la subvention a pour effet de détourner les importations d'un produit similaire d'un autre membre du marché du membre qui accorde la subvention<sup>31</sup>. Un préjudice grave sera réputé exister dans le cas 1) d'un subventionnement *ad valorem* total d'un produit dépassant 5 %, 2) de subventions destinées à couvrir les pertes d'exploitation subies par une branche de production et 3) de subventions destinées à couvrir les pertes d'exploitation d'une entreprise, sauf lorsqu'il s'agit de mesures ponctuelles qui ne sont pas récurrentes et qui visent simplement à laisser le temps d'élaborer des solutions à long terme et à éviter des problèmes sociaux aigus<sup>32</sup>. Enfin certaines subventions ne donnent pas lieu à une action. Ce sont celles qui ne sont pas spécifiques, de même que celles qui vont à la recherche, au développement régional, ou encore à l'adaptation d'installations existantes à de nouvelles prescriptions environnementales, sous réserve qu'elles respectent certaines conditions<sup>33</sup>.

Comme on peut le constater, l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* est d'une portée très vaste et pourrait très bien s'appliquer à plusieurs produits culturels qui sont considérés comme des marchandises plutôt que comme des services.

L'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce

Au dire du directeur général du GATT, l'*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* « offrira une protection globale du droit d'auteur, pour la première fois, aux réalisateurs de films, aux musiciens et aux créateurs de toutes sortes »<sup>34</sup>. L'accord fait obligation aux membres de l'OMC d'accorder aux ressortissants des autres membres le traitement national prévu aux termes de la Convention de Paris, de la Convention de Berne, de la Convention de Rome et du Traité sur la propriété intellectuelle en matière de circuits intégrés. Les membres peuvent toutefois, en vertu

de l'article 3, se prévaloir des exceptions au traitement national énoncées dans ces instruments. S'agissant de la protection des œuvres littéraires et artistiques, ils sont tenus de respecter les obligations de la convention de Berne (1971), sauf en ce qui a trait aux droits moraux.

En ce qui regarde plus spécialement les droits conférés aux artistes interprètes ou exécutants ainsi qu'aux producteurs de phonogrammes, ceux-ci, aux termes de l'article 14, sont sujets aux conditions, exceptions et limitations autorisées par la Convention de Rome. Si ces dispositions ne semblent guère soulever de problèmes pour le Canada sur la question des droits voisins couverts par l'Accord, la situation en revanche est moins claire quand il s'agit de la copie privée : toujours en vertu de la règle du traitement national, les États-Unis, en effet, risquent de réclamer pour leurs producteurs une rémunération pour la copie privée qui est reconnue en Europe et pourrait l'être bientôt au Canada, mais ne l'est pas sur leur propre territoire<sup>35</sup>.

### **La clause d'exemption culturelle dans l'ALE et dans l'ALENA**

Avec l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 1989, de l'Accord de libre-échange Canada/États-Unis, le commerce entre les deux pays a fait l'objet d'une libéralisation croissante. La vaste majorité des tarifs qui existaient avant cette date ont été éliminés et ceux qui restent disparaîtront graduellement d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 1998 ; par la même occasion ont été supprimés un certain nombre d'obstacles non tarifaires au commerce. Toutefois, durant les négociations qui conduisirent à la conclusion de cet accord, le Canada affirma à maintes reprises qu'il était hors de question qu'il restreigne sa liberté d'intervenir en faveur de ses industries culturelles. En dernier ressort, il obtint que les industries culturelles soient exemptées des dispositions de l'ALE, sauf stipulation expresse au contraire. Lorsque s'engagèrent les négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, en 1990 le Canada insista à nouveau pour que soit maintenue dans celui-ci la clause d'exemption culturelle de l'ALE. Le Canada obtint effectivement l'insertion d'une clause que l'on retrouve à l'annexe 2106 de l'ALENA.

L'annexe 2106 de l'ALENA stipule que les droits et obligations prévus à l'article 2005 de l'ALE, entre le Canada et les États-Unis, en ce qui a trait aux industries culturelles, continueront de s'appliquer entre les deux mêmes pays sous l'ALENA et s'appliqueront également entre le Canada et le Mexique ainsi qu'entre le Canada et tout autre pays qui pourrait se joindre à l'ALENA. Toute évaluation de la portée

de cette annexe exige donc au départ un examen attentif de la portée de l'article 2005 de l'ALE. Avant de ce faire, toutefois, il importe de préciser le sens de l'expression « industries culturelles », car seules les mesures relatives aux industries comprises dans cette définition pourront bénéficier de l'annexe 2106.

Aux termes de l'article 2107, l'expression « Industries culturelles » désigne les personnes qui se livrent à l'une ou l'autre des activités suivantes :

*a) la publication, la distribution ou la vente de livres, de revues, de périodiques, ou de journaux, sous forme imprimée ou assimilable par une machine, à l'exclusion toutefois de la seule impression ou publication de ces publications ;*

*b) la production, la distribution, la vente ou la présentation de films ou d'enregistrements vidéo ;*

*c) la production, la distribution, la vente ou la présentation d'enregistrements de musique audio ou vidéo ;*

*d) l'édition, la distribution ou la vente de compositions musicales sous forme imprimée ou assimilable par une machine ; ou*

*e) les radiocommunications dont les transmissions sont destinées à être captées par le grand public, et toutes les activités de radiodiffusion, de télédiffusion et de câblodistribution et tous les services de programmation et de diffusion par satellite.*

Comme cette définition ne fait aucunement référence à certaines activités relevant des arts de la scène (théâtre, opéra, danse, etc.) ou encore des arts plastiques (peinture, sculpture, gravure, etc.), il faut obligatoirement conclure que les biens ou services qui se rattachent à ces formes d'expression artistique ne tombent pas sous l'exemption de l'annexe 2106. Faut-il considérer dès lors qu'ils sont visés par l'Accord de libre-échange ? La réponse a priori est oui. La situation est quelque peu différente de ce point de vue de celle qui prévalait dans l'ALE où aucun service culturel, hormis peut-être les services commerciaux d'art graphique et de photographies, explicitement mentionnés à l'annexe 1408, n'était visé par l'Accord. En pratique, ces produits ou services culturels non couverts par l'exception de l'article 2005(1) ne paraissent pas jusqu'à présent avoir soulevé de problèmes. Mais rien ne garantit qu'il en sera toujours ainsi. Si des difficultés devaient survenir, ce serait vraisemblablement à propos d'industries d'artisanat comme celle de la poterie, par exemple.

### ***L'article 2005 de l'ALE***

Afin de mieux comprendre la portée de l'article 2005, intitulé simplement « Industries culturelles », il est nécessaire de s'arrêter brièvement à l'histoire de cette disposition qui est certainement l'une de celles qui a fait couler le plus d'encre lors des débats qui ont entouré l'adoption de l'ALE.

#### Le débat sur l'article 2005 de l'ALE

Dès l'annonce par le gouvernement canadien, en septembre 1985, de son intention de négocier un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, diverses personnes et groupes identifiés d'une manière ou d'une autre aux industries culturelles canadiennes ont eu tôt fait de s'organiser pour faire valoir l'impérieuse nécessité d'exclure les industries en question d'un tel accord, reprenant ainsi à leur compte une des recommandations du Rapport récemment paru de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada. C'est ainsi qu'au cours de l'automne 1985 était mis sur pied un « Comité de stratégie des industries de communications et de culture » dans le but explicite de voir à ce que les intérêts des industries canadiennes soient protégés dans toute négociation sur les échanges canado-américains, sans pour autant faire obstacle au libre-échange pour ce qui est des autres industries au Canada<sup>36</sup>. Cette prise de position ferme de la part des milieux culturels, qui devait trouver un écho très large tant auprès des différentes formations politiques que des médias<sup>37</sup>, prenait appui sur une argumentation simple et efficace axée sur l'outrageuse domination du marché canadien par les industries culturelles américaines.

Toutefois, l'argument culturel à l'encontre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis n'était pas dénudé d'ambiguïté. Il était tantôt question de l'identité et de la souveraineté culturelle du Canada, tantôt, plus prosaïquement, des industries culturelles canadiennes. Il apparaît important de bien distinguer ces deux conceptions de la culture.

Dans une étude préparée pour le compte de la Commission royale d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Kim Richard Nossal définit ainsi la conception large de la culture défendue par les tenants du nationalisme canadien :

La culture est ici définie en fonction de tous ses aspects, c'est-à-dire non seulement en fonction de la langue, des institutions sociales et familiales, des us et coutumes particuliers, des réalisations artistiques et littéraires et des divertissements populaires, mais aussi, pour paraphra-

ser George Grant, en fonction du mode de vie, qui englobe tous les éléments de l'activité humaine, qu'ils soient d'ordre social, religieux, athlétique, culturel, politique ou économique<sup>38</sup>.

Ainsi comprise, la notion de culture, lorsqu'elle est utilisée conjointement avec celle de souveraineté, semble faire référence à la capacité d'un État de déterminer librement ses propres orientations dans toutes les sphères de l'activité humaine. C'est probablement dans ce sens qu'un économiste de Toronto, Jack Gibbons, écrivait en 1986 dans le journal *The Financial Post*: « if Canadians still believe Canada is a unique country worth keeping, they must again say no to the Canada-U.S. free trade »<sup>39</sup>. Le même argument était repris quelque temps après, mais de façon critique cette fois, par J. Patrick O'Callaghan, éditeur du *Calgary Herald*:

Of all the possible impediments to a free trade agreement, it is the concern over cultural identity that haunts me the most. What culture do we have that is so distinct, so fragile, so valuable in historic terms that we allow it to become the focal point of an agreement that can determine whether or not Canada achieves its growth potential in the decades to come?<sup>40</sup>

Ces deux commentaires opposés font bien ressortir l'ambiguïté du recours à une notion large de la culture pour contrer tout effort d'intégration économique plus poussée avec les États-Unis. Elle manque trop de précision d'abord pour être véritablement fonctionnelle : appliquée au Canada, par exemple, elle présuppose l'existence d'une culture nationale distincte, propre à ce pays, qui n'a jamais été décrite en termes clairs, et qui ne peut tout simplement pas l'être, dès lors que l'on s'attache à mettre en évidence des valeurs, des convictions, des émotions supposément partagées par tous les Canadiens. En second lieu, parce qu'elle englobe en définitive presque tout, elle risque de freiner l'évolution future du pays dans la mesure où tout changement peut être perçu comme une atteinte à la culture nationale. Aussi n'est-il pas surprenant de constater que l'essentiel du débat sur la culture, lors des négociations sur le libre-échange Canada-États-Unis, a porté surtout sur les industries culturelles. Le commentaire suivant de Bernard Ostry, paru en 1986 alors qu'il était PDG de T.V. Ontario, est particulièrement éloquent à cet égard ; celui-ci définit d'abord la culture dans le sens large que nous connaissons :

It is the way we know ourselves and each other ; it is our web of personal relationships, it is the images and abstraction that allow us to live together in Communities and Nations. It is the element in which we live<sup>41</sup>.

Puis immédiatement après, il poursuit sa réflexion sur la souveraineté culturelle dans les termes qui suivent :

A country might be said to possess cultural sovereignty if its people, supreme in their own territory, control the production and distribution of their own books, films, plastic and decorative arts ; if its people have liberal access to expressions of their own culture in the language of their countrymen and countrywomen ; and if its artists of all kinds can find support and appreciation at home<sup>42</sup>.

La référence au contrôle de la production et de la distribution renvoie directement ici aux industries culturelles.

Sensibles à ces préoccupations, le gouvernement canadien très tôt s'empressa d'affirmer que l'identité et la souveraineté culturelle du pays n'étaient pas et ne pouvaient en aucune façon constituer un objet de négociation. Dès le 26 septembre 1985, le premier ministre du Canada, dans une déclaration en Chambre des communes, se prononçait en ce sens ; et par la suite, d'autres ministres, ceux des Affaires extérieures et des Communications, entre autres, firent de même à l'occasion de discours publics<sup>43</sup>. Mais fallait-il comprendre que les industries culturelles seraient exclues de la négociation ? À la fin de novembre 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, tout en réitérant que l'identité culturelle canadienne ne saurait être objet de négociation, refusait d'exclure les industries culturelles des pourparlers<sup>44</sup>. En juin 1986, le ministre des Communications, M. Marcel Masse, qui s'était montré favorable quelques mois plus tôt à l'exclusion des industries culturelles, reconnaissait que le Canada pourrait être amené à discuter des dossiers culturels<sup>45</sup>. L'ambiguïté en fait devait être maintenue jusqu'à la conclusion de l'accord, alors qu'il devint clair que les industries culturelles avaient fait l'objet de négociations.

Dans le cas des États-Unis, la position adoptée sur la question des industries culturelles fut à la fois claire et ferme. Avant même que ne débutent les négociations proprement dites, un nombre surprenant de hauts fonctionnaires américains, allant du Secrétaire d'État Schultz, à l'ambassadeur des États-Unis au Canada, M. Thomas Niles, en passant par le négociateur en chef américain, M. Peter Murphy, firent clairement comprendre qu'il ne pouvait être question d'exclure les industries culturelles des négociations sur le libre-échange<sup>46</sup>. Si tel devait être le cas, ajoutait même M. Murphy, alors les négociations sur le libre-échange présenteraient moins d'intérêt pour les États-Unis<sup>47</sup>. Tout en admettant ne pas très bien comprendre ce que les Canadiens désignaient par souveraineté culturelle, il était porté à voir

dans l'insistance du Canada à protéger celle-ci « une espèce de déguisement pour le protectionnisme »<sup>48</sup>. En février 1987, le représentant américain au commerce, M. Clayton Yeutter, déclarait à nouveau qu'il n'était pas question d'exclure les industries culturelles des négociations et ajoutait sous forme de boutade : « I am prepared to have America's culture on the table and take the risk of having it damaged by Canadian influence after a free trade arrangement »<sup>49</sup>. Cette boutade ayant été plutôt mal recue au Canada, les deux parties s'entendirent par la suite pour ne plus faire de déclarations publiques sur la culture jusqu'à la conclusion des négociations.

Tout au long des négociations, donc, une étrange tension s'installa entre le Canada et les États-Unis sur la question des industries culturelles. D'une part, en effet, on vit le Canada affirmant de façon catégorique que la préservation de l'identité et de la souveraineté culturelle du Canada constitue une question non négociable, mais sans exiger pour autant que les industries culturelles en tant que telles soient exclues de la table des négociations, de peur apparemment de compromettre le succès de ces mêmes négociations ; et on vit, d'autre part, les États-Unis déclarant de façon tout aussi catégorique que les industries culturelles ne peuvent être exclues de la table des négociations, de crainte, semble-t-il, que le Canada n'utilise la préservation de son identité et de sa souveraineté culturelles comme un argument commode pour justifier des pratiques protectionnistes susceptibles ensuite d'être copiées par d'autres pays. En d'autres mots, là où les Canadiens discutaient de commerce en termes d'impact culturel, les Américains discutaient de culture en termes de produits de divertissement, c'est-à-dire en termes commerciaux. Reste à voir maintenant le compromis réalisé dans l'Accord proprement dit.

L'article 2005(1) de l'ALE :  
l'exemption des produits culturels

La situation faite aux industries culturelles aux termes de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis reflète assez bien l'ambiguïté qui a entouré leur sort tout au long des négociations. Au point de départ, on retrouve un article, l'article 2005, qui se lit ainsi :

1. *Les industries culturelles sont exemptées des dispositions du présent accord, sauf stipulation expresse à l'article 401 (élimination des droits de douane), au paragraphe 4 de l'article 1607 (cession forcée d'une acquisition indirecte) et aux articles 2006 et 2007 du présent chapitre.*
2. *Malgré les autres dispositions du présent accord, chaque Partie pourra prendre des mesures ayant un effet commercial équivalent en*

*réaction à des interventions qui seraient incompatibles avec le présent accord, si ce n'était du paragraphe 1.*

On examinera plus loin le sens précis qu'il faut donner à cet article. Simplement pour compléter ce dernier, il y a lieu de mentionner la présence de l'article 501 qui porte sur le traitement national et intègre à l'ALE l'article III du GATT, y compris son paragraphe 10 qui se lit ainsi :

*Les dispositions du présent article n'empêcheront pas une partie contractante d'établir ou de maintenir une réglementation quantitative intérieure sur les films cinématographiques impressionnés, conforme aux prescriptions de l'article IV.*

Indirectement, cette disposition se trouve donc à incorporer à l'Accord de libre-échange le texte de l'article IV du GATT dont nous avons fait état précédemment, ce qui implique qu'une partie qui impose de semblables restrictions ne va pas à l'encontre de l'ALE.

Revenons maintenant à l'article 2005 qui constitue en quelque sorte la clef de voûte du régime juridique applicable. Au point de départ, on retrouve un principe de base selon lequel les industries culturelles sont exemptes des dispositions de l'Accord, sauf certaines exceptions spécifiquement énumérées, au nombre de quatre.

Les exceptions au principe de l'article 2005(1) sont relativement claires et ne paraissent pas de nature à compromettre sérieusement la culture canadienne. L'abolition des quelques droits de douane affectant encore les produits culturels ne soulève guère de problèmes. Conformément au principe énoncé à l'article 401 et aux dispositions spécifiques de l'annexe 401.2, les droits en vigueur le 31 décembre 1988 sur les disques et cassettes préenregistrées, de 13,7 % et 11,3 % respectivement, devront être éliminés sur une période de dix ans. Il en va de même du droit spécifique de 0,295 \$ par mètre linéaire sur les films qui a été éliminé totalement au terme d'une période de cinq ans. Au dire de la plupart des observateurs, l'impact de ces réductions de droits de douane ne semble pas devoir affecter sérieusement les industries culturelles<sup>50</sup>.

Tout aussi claire est la prescription de l'article 2007. Dorénavant, pour bénéficier de la déduction fiscale offerte à ceux qui placent de la publicité dans un journal ou un périodique canadien, il ne sera plus nécessaire que celui-ci soit composé et imprimé au Canada ; il suffira qu'il soit édité et publié ici. Cette dernière disposition est conforme à la définition de l'expression « industrie culturelle » que l'on retrouve à l'article 2012, laquelle on l'a vu, exclut la composition et l'impres-

sion des livres, revues, etc. Encore ici, l'impact sur les industries culturelles proprement dites, par opposition à l'impact sur les industries de la composition et l'impression, ne semble pas devoir être considérable.

L'exception prévue à l'article 2006 pour sa part a pour but d'assurer la protection des droits d'auteur sur les programmes transmis au moyen de signaux à distance dans un pays, puis captés et retransmis par des câblodistributeurs dans d'autre pays, en obligeant ces derniers à payer des droits sur les émissions en question au plus tard à partir du premier janvier 1990. Le Canada était particulièrement visé par cette disposition, ses câblodistributeurs n'hésitant pas à retransmettre les émissions américaines captées au Canada sans payer quelques droits d'auteur que ce soit. Depuis 1990, une procédure pour déterminer les droits à payer a été mise en place, ceux-ci s'élevant, en moyenne, à quelque 45 millions de dollars canadiens. Un tel montant constitue certes un fardeau non négligeable pour l'industrie de la câblodistribution<sup>51</sup>. Mais outre le fait que cette disposition constitue en vérité une mesure de stricte équité, il n'est pas évident qu'elle soit de nature à affaiblir l'identité culturelle canadienne en tant que telle, dans la mesure où sa conséquence première est de rendre plus onéreuse l'importation de produits culturels américains.

La dernière des exceptions mentionnées expressément à l'article 2005 concerne l'exigence du paragraphe 4 de l'article 1607, qui veut que si le Canada exige la cession forcée d'une entreprise commerciale du secteur culturel située au Canada, par suite de son examen de l'acquisition indirecte d'une telle entreprise par un investisseur des États-Unis, il doit offrir à cet investisseur d'acheter son entreprise à la juste valeur marchande sur le marché libre, tel que déterminé par une évaluation impartiale et indépendante. Cette disposition visait en particulier la politique dite de « Baie Comeau » sur l'édition du livre, politique mise en place par le gouvernement fédéral 1985 et qui voulait, entre autres, que toute acquisition indirecte d'une entreprise d'édition canadienne par une entreprise étrangère soit accompagnée d'un engagement de la part de cette dernière de se départir du contrôle de l'entreprise canadienne. Le maintien de cette exigence, en pratique dans un contexte d'expropriation, ne fait que refléter l'exigence de base du droit coutumier international concernant l'obligation d'offrir une compensation juste et équitable dans le cas d'expropriation de la propriété étrangère. Toutefois, la nature de la garantie offerte, à savoir que le Canada se porte lui-même acquéreur de l'entreprise visée le cas échéant, impose un fardeau non négligeable au gouvernement canadien qui, en se substituant au secteur privé, se trouve contraint,

au moins temporairement, de puiser dans ses propres fonds<sup>52</sup>. De là à voir dans cette exigence une incitation négative à demander une cession forcée, il n'y a qu'un pas. De fait, en 1992, le gouvernement canadien mettait fin à la politique de Baie Comeau et renonçait à recourir à la cession forcée<sup>53</sup>.

En dehors de ces exceptions, dont l'effet sur les industries culturelles proprement dites apparaît plutôt limité, le Canada, aux termes de l'article 2005(1) conserve toute latitude pour intervenir en faveur de ces dernières comme il l'entend. Ce qui ne veut pas dire pour autant qu'il puisse le faire dans tous les cas sans impunité.

#### L'article 2005(2) de l'ALE : les mesures compensatoires

Si le paragraphe 1 de l'article 2005 établit très clairement que les industries culturelles, telles que définies à l'article 2012, sont exemptées des dispositions de l'ALE, le paragraphe 2 du même article apporte un sérieux tempérament à cette exemption. Ce dernier, on s'en rappelle, décrète que :

*2. Malgré les autres dispositions du présent accord, chaque partie pourra prendre des mesures ayant un effet commercial équivalent en réaction à des interventions qui seraient incompatibles avec le présent accord, si ce n'était du paragraphe 1.*

D'une certaine façon, cette disposition contredit l'affirmation du paragraphe 1, car elle sanctionne le non-respect d'obligations dont les parties se trouvent en principe exemptées. Pour savoir si des mesures d'effet commercial équivalent peuvent être prises, en effet, il faut d'abord procéder comme si les industries culturelles décrites à l'article 2012 étaient visées par l'accord et se demander si des mesures qui leur sont applicables vont d'une façon ou d'une autre à l'encontre de l'ALE. Or ceci soulève immédiatement un problème dont la solution n'est pas toujours évidente.

S'il est possible, en effet, de considérer le livre, les revues, les périodiques, les journaux, les compositions musicales sous forme imprimée et le disque comme des biens normalement soumis aux exigences de la Partie II de l'ALE relatives au commerce des produits, cela est moins évident dans le cas du film et des enregistrements vidéo, généralement inclus dans le secteur de l'audiovisuel, et définitivement hors de question dans le cas des activités de radiodiffusion, de télédiffusion et de câblodistribution, communément assimilées à des services. Or, si l'on regarde la liste des services visés par le chapitre 14 de l'ALE, force est de reconnaître qu'à l'exception du commerce en gros des volumes, périodiques et journaux, aucune des activités

décrites à l'article 2012 ne se retrouve dans cette liste. S'agissant donc des produits de l'audiovisuel, y compris les films et enregistrements vidéo, il ne pourrait y avoir de violation des exigences de l'ALE dans la mesure où ils ne sont pas visés par celui-ci; et par voie de conséquence, il ne pourrait y avoir de mesures d'effet équivalent prises par l'un ou l'autre des États à l'encontre de mesures relatives à ces produits.

Si une Partie adopte ou maintient une mesure relative à une industrie culturelle couverte par l'article 2012 qui serait incompatible avec les exigences de l'ALE si ce n'était de l'exemption de l'article 2005(1), alors il devient loisible à la discrétion de la Partie plaignante et sans autre forme d'enquête, de recourir à des mesures commerciales compensatoires. Et ce qui est plus grave encore, la possibilité qu'une action engagée en vertu de l'article 2005(2) soit contestée apparaît assez douteuse lorsqu'on considère la rédaction de l'article 2011(2) qui soustrait les mesures prises sous l'article 2005 des dispositions du chapitre 18 relatives au règlement des différends. La portée exacte de l'article 2011(2), toutefois, n'est pas entièrement claire. Faut-il comprendre que l'absence de recours au mécanisme de règlement des différends du chapitre 18 ne vaut que si les Parties agissent à l'intérieur des limites de l'article 2005, ce qui suppose nécessairement la possibilité d'un recours à ce même mécanisme dans l'hypothèse où ce dernier point est contesté? Ou faut-il comprendre au contraire que lorsqu'une Partie prétend agir sous l'article 2005, elle est à l'abri de tout recours au mécanisme de règlement des différends de la part de l'autre Partie? La première hypothèse, nous semble-t-il, doit l'emporter, car autrement il y aurait possibilité que l'article 2011(2) soit appliqué à des faits non couverts par l'article 2005(2).

La dernière question à préciser concernant l'article 2005(2) a trait au champ d'application des mesures compensatoires. Celles-ci doivent-elles avoir pour objet le secteur culturel directement concerné par la mesure adoptée sous l'empire de l'article 2005(1), le secteur de la culture en général, ou tout autre secteur d'échange? La majorité des commentateurs considèrent que rien dans l'article 2005(2) oblige une Partie à restreindre ses mesures compensatoires au seul secteur de la culture, encore moins au secteur précis visé par la mesure en cause<sup>54</sup>. Le seul critère fourni par l'article 2005(2) est que les mesures en question doivent avoir « un effet commercial équivalent », ce qui donne effectivement à croire que n'importe quel secteur peut être visé dès lors qu'il permet une comparaison valable au plan des effets sur les échanges.

### ***L'annexe 2106 de l'ALENA***

Dès le début des négociations qui devaient conduire à la signature de l'Accord de libre-échange nord-américain, le Canada avait affirmé catégoriquement que celui-ci devait comprendre une clause reprenant intégralement le contenu de l'article 2005 de l'ALE. Malgré certaines remarques américaines mentionnant que cette dernière disposition n'avait pas l'assentiment de l'industrie américaine, le Canada obtint satisfaction sur ce point<sup>55</sup>. Quant au Mexique, il devait vite se rendre à l'évidence que les États-Unis n'étaient pas prêts à élargir à d'autres pays la concession faite au Canada ; il obtint néanmoins un certain nombre d'exemptions spécifiques concernant des mesures existantes, exemptions reproduites aux annexes I et II de l'Accord<sup>56</sup>.

Donc, pour ce qui est du Canada, on retrouve maintenant dans le texte final de l'ALENA une disposition, l'annexe 2106, qui se lit ainsi :

*Nonobstant toute autre disposition du présent accord, en ce qui concerne le Canada et les États-Unis, toute mesure adoptée ou maintenue en ce qui a trait aux industries culturelles, sauf disposition expresse de l'article 302 (Accès aux marchés-Élimination des tarifs douaniers), et toute mesure d'effet équivalent adoptée en réaction, seront régies en vertu du présent Accord exclusivement par les dispositions de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Les droits et obligations s'appliquant entre le Canada et toute autre Partie relativement à de telles mesures seront identiques aux droits et obligations s'appliquant entre le Canada et les États-Unis d'Amérique.*

Cette disposition non seulement maintient en vigueur entre les États-Unis et le Canada l'exemption culturelle de l'ALE, mais elle en élargit même la portée dans la mesure où l'article 2107 définit les « industries culturelles » comme désignant à la fois les personnes morales et les personnes physiques qui se livrent à l'une ou l'autre des activités couvertes, contrairement à l'ALE qui ne couvrait que les personnes morales<sup>57</sup>. Interprétée littéralement, elle rend même inapplicables aux industries culturelles canadiennes les règles de l'ALENA relatives à la propriété intellectuelle, et cela, à la limite, sans même que les États-Unis puissent faire valoir dans ce dernier cas un droit à des mesures compensatoires<sup>58</sup>. Inutile de dire que cette exemption a provoqué la colère de plusieurs comités consultatifs américains, dont celui sur le commerce et les droits de propriété intellectuelle, celui sur les politiques commerciales, celui sur les investissements, celui sur la main-d'œuvre et celui sur le commerce dans les services<sup>59</sup>. Commentant cette disposition de l'ALENA, le président de l'industrie américaine de l'enregistrement, M. Jason Berman, allait jusqu'à dire : « Il est

ironique de constater que les Canadiens, qui se sont plaints des impacts qu'aurait sur les artistes canadiens un changement à la législation américaine en matière d'immigration, veulent maintenant établir leur propre rideau de fer » ; et ce dernier d'ajouter : « Pour les Canadiens, la culture est utilisée pour masquer un véritable intérêt commercial »<sup>60</sup>. Un tel langage montre bien l'ampleur du désaccord entre les États-Unis et le Canada sur la question de la place des industries culturelles dans les accords commerciaux internationaux. Derrière celui-ci, la question fondamentale qui se profile est de savoir si les produits culturels sont des produits différents des autres, des produits qui exigent une protection particulière.

Il est intéressant de souligner qu'à la différence de l'article 2005(1) de l'ALE, qui affirme exempter les industries culturelles des dispositions de l'ALE, l'annexe 2106 de l'ALENA s'attache plutôt aux mesures<sup>61</sup> ayant trait à ces industries, ainsi qu'aux mesures d'effet équivalent adoptées en réaction, en déclarant tout simplement qu'elles seront régies exclusivement par les dispositions de l'ALE. Cette façon de procéder n'est pas entièrement dépourvue d'ambiguïté. Interprétée littéralement, elle signifie que les mesures en question ne sont régies que par les dispositions de l'ALE, ce qui revient à dire 1) qu'elles sont exemptées des dispositions de l'ALENA, ainsi que de celles de l'ALE, sauf pour ce qui est des exceptions prévues à l'article 2005, et 2) ne peuvent donner lieu à des mesures d'effet équivalent que si elles vont à l'encontre d'un engagement prévu à l'ALE. Interprétée plus largement, suivant un raisonnement par analogie, elle suggère plutôt que les mesures relatives aux industries culturelles sont exemptées des dispositions de l'ALENA, comme c'est le cas dans l'ALE, et peuvent, le cas échéant, faire l'objet de mesures d'effet commercial équivalent, comme c'est le cas encore une fois dans l'ALE.

Quelle que soit l'interprétation adoptée, cependant, il ne fait de doute pour personne que l'annexe 2106 permet de soustraire les mesures concernant les industries culturelles aux exigences de l'ALENA. Le gouvernement américain lui-même le reconnaît. C'est ainsi que dans un récent rapport au Congrès préparé par le United States General Accounting Office, dans lequel les points essentiels de l'accord sont mis en évidence, il est admis, concernant la portée de l'annexe 2106, que :

[...] NAFTA permits the parties to exempt themselves from the agreements' obligations (such as national treatment), including those in the services, investment and intellectual property chapters, affecting cultural industries<sup>62</sup>.

De même, le Statement of Administrative Action, qui accompagne le projet de loi de mise en œuvre de l'ALENA présenté au Congrès pour adoption en novembre 1993, déclare :

Under Article 2106 of the NAFTA, Canada and the United States retain vis-à-vis each other the same rights to take actions with respect to those industries and the same right to respond to harm caused thereby<sup>63</sup>.

Mais s'il est généralement admis que l'annexe 2106 autorise une partie à maintenir des mesures relatives aux industries culturelles non conformes aux exigences de l'ALENA, force est d'admettre en revanche que le recours à des mesures d'effet équivalent, dans le cas d'obligations qui ne se retrouvent pas dans l'ALE, comme c'est le cas du chapitre 17 sur la propriété intellectuelle, est loin d'être aussi évident. C'est là en particulier que la différence d'interprétation de l'annexe 2106 soulignée plus haut prend toute son importance.

Une interprétation littérale de l'annexe 2106, on l'a vu, conduit nécessairement à la conclusion que le recours à des mesures d'effet commercial équivalent, qui encore une fois est régi exclusivement par l'article 2005(2) de l'ALE, se trouve implicitement exclu, dans le cas du chapitre 17, du fait que dans l'article en question, ce recours est lié à des interventions qui seraient incompatibles avec l'ALE si ce n'était de l'exemption de l'article 2005(1) ; or, la propriété intellectuelle ne faisant pas partie de l'ALE, il ne peut y avoir de violation de l'ALE. Mais telle n'est pas, apparemment, l'interprétation que donnent de l'annexe 2106 les quelques auteurs américains qui se sont penchés sur la question.

Ces derniers, en effet, optent, sans véritablement s'en expliquer, en faveur d'une interprétation de l'annexe 2106 qui laisse subsister le recours à des mesures d'effet commercial équivalent dans le cas de violations d'engagements qui ne se retrouvent tout simplement pas dans l'ALE, comme c'est le cas pour le chapitre 17 de l'ALENA<sup>64</sup>. Or, il est loin d'être évident que ce serait là l'interprétation que retiendrait un groupe spécial arbitral saisi de la question en vertu du chapitre 20 de l'ALENA. En effet, si les parties avaient voulu que les mesures d'effet commercial équivalent soient autorisées dans ce dernier cas, elles auraient facilement pu le dire de façon claire ; et elles n'auraient surtout pas affirmé que de telles mesures seraient régies exclusivement par les règles de l'ALE. Dans la mesure où elles ne l'ont pas fait, on doit donc présumer que c'est parce qu'elles ne l'ont pas voulu.

Le gouvernement des États-Unis également semble considérer que tout recours à la clause d'exemption culturelle ouvre automatiquement la porte à des mesures d'effet commercial équivalent. Dans

le rapport au Congrès du contrôleur général des États-Unis, il est affirmé par exemple que « the agreement's automatic retaliation provision should serve effectively to deter the Canadians from implementing any adverse measures affecting the intellectual property rights of the U.S. movie, recording and/or publishing industries »<sup>65</sup>. Le *Statement of Administrative Action* déclare plus généralement à cet égard :

The administration will consult with the Canadian Government regarding any proposed Canadian measures or policies that might lead to the exercise of, or reliance on, the « cultural industries » exemption. Should Canada choose to institute such measures, the Administration, in consultation with the relevant industries, is prepared to exercise fully the right to respond granted in this Agreement<sup>66</sup>.

Dans sa loi de mise en œuvre de l'ALENA, par ailleurs, le gouvernement américain a introduit une disposition, l'article 513, qui amende l'article 182 du *Trade Act of 1974* en y ajoutant une disposition qui se lit en partie comme suit :

*(f) SPECIAL RULES FOR ACTIONS AFFECTING UNITED STATES CULTURAL INDUSTRIES*

*(1) IN GENERAL — By no later than the date that is 30 days after the date on which the annual report is submitted to Congressional committees under section 181(b), the Trade Representative shall identify any act, policy, or practice of Canada which —*

*(A) affects cultural industries*

*(B) is adopted or expanded after December 17, 1992, and*

*(C) is actionable under article 2106 of the North American Free Trade Agreement*

*(2) SPECIAL RULES FOR IDENTIFICATION*

*For purposes of section 302(b)(2)(A), an act, policy or practice identified under this subsection shall be treated as an act, policy or practice that is the basis for identification of a country under subsection(a)(2), unless the United States has already taken action pursuant to article 2106 of the North American Free Trade Agreement in response to such act, policy or practice<sup>67</sup>.*

Bien que cette disposition n'interdise pas une interprétation qui ferait référence à une action prise en réponse à une mesure canadienne incompatible avec l'ALE seulement, il ne fait guère de doute que dans l'esprit du gouvernement américain, elle fait aussi référence à toute action prise en réponse à une mesure canadienne incompatible avec l'ALENA. En d'autres termes, on interprète l'annexe 2106 comme transposant, dans le contexte de l'ALENA, l'exemption prévue à

l'article 2005 de l'ALE. Si cette dernière interprétation devait l'emporter, le recours à des mesures d'effet commercial équivalent serait effectivement possible pour contrer des interventions canadiennes relatives aux industries culturelles qui seraient non conformes aux exigences du chapitre 17.

### Conclusion sur les régimes juridiques de l'OMC et de l'ALENA

Quel portrait se dégage de cet ensemble de normes multilatérales et régionales applicables à des degrés divers aux produits culturels ? Force est de reconnaître d'abord que le GATT de 1947 n'excluait nullement les produits culturels de sa portée. À moins de faire l'objet d'une exception particulière, comme c'est le cas pour le film (article III, 10 et article IV), ou d'échapper à la compétence du GATT à titre de services, il fallait donc tenir pour acquis que les obligations concernant l'octroi du traitement de la nation la plus favorisée, l'octroi du traitement national et le non-recours aux restrictions quantitatives leur étaient applicables. Mais en même temps, l'article IV faisait bien voir que les produits culturels, dans la conception des négociateurs, n'étaient pas considérés comme des produits tout à fait comme les autres. La pratique subséquente du GATT a effectivement montré que la question de la place des produits culturels dans le GATT était loin d'être claire, particulièrement dans le domaine de l'audiovisuel. Or, cette ambiguïté n'a pas disparu avec la conclusion des négociations de l'Uruguay Round. Le débat sur la clause d'exception culturelle, on l'a vu, n'a pas fait de gagnants, et même si on a pu parler d'un *modus vivendi* dans la mesure où les États particulièrement concernés par cette question se sont abstenus d'inscrire les industries culturelles dans leur liste de concessions aux termes de l'*Accord général sur le commerce des services*, il ne fait pas de doute que lors des prochaines négociations, la question de la place des produits culturels dans les accords commerciaux internationaux va être soulevée à nouveau.

Lorsqu'on sait par ailleurs que malgré les liens privilégiés qui le lient aux États-Unis depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1989, et malgré la clause d'exception culturelle incorporée à l'ALENA, le Canada a été menacé d'une enquête aux termes de l'article 301 du *Trade Act of 1974* américain relativement à certaines de ses interventions dans les domaines de la télévision et des publications, il y a certes lieu de s'inquiéter des développements futurs dans ce secteur<sup>68</sup>. Et la demande des États-Unis de réouvrir le dossier de la culture dans le cadre des négociations sur l'accession du Chili à l'ALENA n'est certainement pas de nature à rassurer à cet égard<sup>69</sup>. Mais pour se rendre davantage

compte de ce que cela peut signifier en pratique, il nous faut maintenant nous tourner vers ce que font les gouvernements canadien et québécois en la matière.

## L'INTERVENTION CANADIENNE ET QUÉBÉCOISE EN MATIÈRE CULTURELLE

Le champ de la culture n'est pas facile à cerner. Toutefois, il est généralement admis qu'il englobe la littérature, le théâtre, la musique, l'opéra, la danse, les arts visuels (peinture, sculpture, gravure), tout ce qui a trait au patrimoine (musées, galeries et archives, monuments et édifices classés, parcs nationaux), le cinéma et les activités des bibliothèques (nationales et publiques) et des lieux de diffusion, tels le Centre national des Arts ou la Place des Arts<sup>70</sup>. Il englobe aussi les livres et périodiques que nous lisons, les disques que nous écoutons et les films et émissions de télévision que nous regardons<sup>71</sup> car, qu'on le veuille ou non, les industries culturelles (cinéma, télédiffusion, édition, enregistrement sonore et spectacle) « ... sont aujourd'hui responsables de larges segments de l'activité culturelle moderne »<sup>72</sup>. On ne saurait donc les exclure du domaine de la culture par purisme ou par snobisme. Le champ de la culture est donc vaste et, comme nous allons maintenant le voir, il en va de même de l'engagement des pouvoirs publics dans ce domaine.

Les gouvernements canadien et québécois participent à tous les secteurs spécifiques d'activités que nous venons d'énumérer. Les principaux intervenants fédéraux en matière de culture sont le ministère du Patrimoine canadien, connu avant 1993 sous le nom de ministère des Communications, ainsi que l'ensemble des organismes autonomes, sociétés d'État, établissements publics et services gouvernementaux dont la responsabilité finale revient à ce dernier. Parmi ceux-ci, nous retrouvons, entre autres, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, la Société Radio-Canada, Téléfilm Canada, l'Office national du film et le Conseil des Arts du Canada<sup>73</sup>. Le ministère des Finances, par l'entremise de Revenu Canada Impôt, Revenu Canada Douanes et Accises et d'Investissement Canada, appuie également, comme nous le constaterons, le secteur culturel. En ce qui a trait aux organismes étatiques québécois, le ministère de la Culture et des Communications, qui a pris la relève de l'ancien ministère des Affaires culturelles à cet égard depuis 1993, est de loin le principal acteur dans le domaine culturel<sup>74</sup>. Le ministère des Finances, le ministère du Revenu, le Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ), Radio-Québec et la SOGEQ, qui a pris la relève en

1995 de la Société générale des industries culturelles (SOGIC), sont les autres intervenants de taille. Dans une moindre mesure, le ministère de l'Éducation joue aussi un rôle.

Ainsi qu'on peut le constater, les gouvernements fédéral et du Québec sont impliqués de façon importante dans le domaine de la culture. Dans cette deuxième partie, nous présentons la panoplie des mesures d'aide fédérales et québécoises qui s'adressent aux industries culturelles et mettons en évidence certains problèmes de compatibilité de ces mesures de soutien public au regard de l'OMC et de l'ALENA. Les données fournies remontent pour l'essentiel à l'année 1990-1991 et, lorsque disponibles, à l'année 1993-1994. Des changements assez nombreux sont intervenus depuis, dont il ressort surtout que l'importance des budgets alloués aux industries culturelles est en nette régression. La typologie même des interventions n'a cependant pas changé fondamentalement durant cette période.

## **Les mesures d'aide aux industries culturelles**

Le soutien aux industries culturelles couvre, en général, toute la gamme des activités qu'exécutent les sociétés impliquées dans ce domaine. L'aide gouvernementale, qui prend la forme de subventions, d'investissements, de prêts et de réglementations commerciales et fiscales, se rapporte alors à la production, la distribution, la mise en marché (nationale et internationale) et la diffusion des produits et services culturels nationaux. L'essentiel des appuis aux quatre principales industries culturelles au Canada et au Québec est exposé dans les sous-sections qui suivent<sup>75</sup>.

### ***Le cinéma***

La majeure partie de l'appui monétaire qui allait à l'industrie indépendante du film au Canada, en 1990-1991, passait par Téléfilm Canada. Les multiples fonds d'aide à la production, à la distribution, au développement et au marketing de longs métrages canadiens entraînaient, cette année-là, des débours d'environ 70 millions \$<sup>76</sup>. Téléfilm assumait alors, en moyenne, 30 % des coûts de production. Outre l'aide à la production, quelque 17 millions \$ ont aussi été consacrés, sous forme d'avances ne portant pas intérêt, à l'aide à la distribution des longs métrages canadiens, tandis que les différents programmes concernés par la promotion (ici et à l'étranger) des films canadiens allouaient, sous forme de subventions et d'avances ne portant pas intérêt, 8 millions \$ à l'industrie cinématographique canadienne. En 1993-1994, l'appui de Téléfilm Canada à l'industrie du

film s'élevait à environ 45 millions \$, dont 21,8 pour le financement des longs métrages et 13,5 pour la distribution<sup>77</sup>.

Pour sa part, l'Office national du film du Canada (ONF) produit lui-même, à chaque année, de nombreux films destinés (entre autres choses) « ... à faire connaître et comprendre le Canada aux Canadiennes (et Canadiens) et aux autres nations »<sup>78</sup>. À cet effet, des crédits budgétaires de 75 millions \$ lui furent accordés par le gouvernement fédéral en 1990-1991. En 1993-1994, ces mêmes crédits s'élevaient à 81,3 millions \$<sup>79</sup>. L'ONF vient également en aide au secteur de la production indépendante en agissant à titre de coproducteur de projets de longs métrages de fiction destinés aux salles de cinéma commerciales<sup>80</sup>. Enfin, le ministère des Finances permet la déduction fiscale pour amortissement de l'investissement dans une production cinématographique canadienne au taux de dépréciation annuel de 30 %<sup>81</sup>.

Au Québec, la Société générale des industries culturelles (SOGIC), maintenant SODEC, joue, en matière de longs métrages, sensiblement le même rôle que Téléfilm mais avec un budget beaucoup plus modeste. En 1990-1991, la SOGIC injectait 5 millions \$ sous forme d'investissements et de subventions pour appuyer les longs métrages québécois, montant qui était demeuré pratiquement inchangé en 1993-1994<sup>82</sup>. En matière fiscale, le ministère des Finances accorde, aux corporations qui se qualifient, un crédit d'impôt de quarante pour cent (40 %) au titre des dépenses de main-d'œuvre admissibles<sup>83</sup>. Le coût annuel pour le gouvernement de cette mesure d'aide était, en 1990-1991, approximativement de 30 millions \$<sup>84</sup>.

Finalement, la Régie du cinéma du Québec veille à l'octroi des permis de distributeurs de films. Sans ce dernier, il est interdit, sur une base commerciale, de « posséder, vendre, louer, prêter ou échanger des copies de film »<sup>85</sup>. Le permis général, qui permet la conduite de ces activités, n'est accordé qu'aux entreprises dont le principal établissement d'affaires est situé au Québec<sup>86</sup>. Les entreprises dont le principal établissement n'est pas situé au Québec peuvent néanmoins obtenir un permis spécial, pour chaque film, s'ils satisfont aux exigences plutôt rigoureuses de la loi à cet égard<sup>87</sup>. La Régie du cinéma s'assure également du respect des exigences de la *Loi sur le cinéma* en ce qui concerne le doublage et le sous-titrage en français. C'est ainsi qu'un film tourné dans une langue autre que le français doit, après sa sortie en salle, être présenté en langue française dans un délai de 45 jours<sup>88</sup>.

### *La télédiffusion*

La télédiffusion est une des rares industries culturelles aujourd'hui sous contrôle canadien. Les sommes consacrées à la télévision au Canada par les pouvoirs publics dépassent, et de loin, celles réservées aux autres industries culturelles. La place centrale qu'occupe l'écoute du petit écran dans les loisirs des Canadiens (en moyenne 24 heures par semaine) de même que la puissance de ce média pour ce qui est de permettre « aux Canadiens de se retrouver dans les expressions multiples et variées de leur culture » sont des éléments qui sous-tendent l'appui important à ce secteur, encore que le budget fédéral des dernières années donne de plus en plus à croire que ce point de vue soit en train de changer<sup>89</sup>.

Les gouvernements canadien et québécois financent chacun les activités d'une télévision d'État. La Société Radio-Canada se voyait accorder des crédits parlementaires de 1 milliard \$ par an en 1990-1991, lesquels étaient ramenés à 954,7 millions en 1993-1994, alors que Radio-Québec qui avait un budget d'environ 60 millions \$ en 1990-1991, bénéficiait en 1993-1994 d'une subvention de fonctionnement de 64,7 millions \$, à laquelle s'ajoutaient des revenus autonomes de 22,1 millions \$, pour un total de 86,8 millions \$<sup>90</sup>. À titre de télédiffuseur public, la Société Radio-Canada doit, au plan de sa programmation, satisfaire les exigences énoncées dans la *Loi sur la radiodiffusion*<sup>91</sup>. Radio-Québec, pour sa part, avait en 1990-1991 un mandat régional (substantiellement amoindri à la suite de coupures budgétaires effectuées en 1986) et éducatif au sens large (c'est-à-dire qui allait bien au-delà de la production d'émissions scolaires, comme c'était le cas à l'origine)<sup>92</sup>. En 1995, un rapport, dit « Rapport du groupe des sages », recommandait de recentrer le mandat de Radio-Québec sur sa mission éducative.

Au plan de la production d'émissions de télévision canadiennes, Téléfilm constitue une source de financement de choix pour les producteurs indépendants et publics. Grâce au Fonds de développement d'émissions canadiennes de télévision — le plus important de Téléfilm — ceux-ci ont eu accès jusqu'à tout récemment à quelque 75 millions \$ par année<sup>93</sup>. En 1990-1991, Téléfilm assumait en moyenne 32,5 % des budgets globaux de 258 nouveaux projets de production ou de développement d'émissions canadiennes de télévision. En 1993-1994, les montants disponibles grâce au Fonds de développement d'émissions canadiennes de télévision ne s'élevaient plus qu'à 68,7 millions \$<sup>94</sup>.

En matière fiscale, les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* au sujet des dépenses de publicité représentent un autre mécanisme d'appui du gouvernement fédéral à la télédiffusion au Canada. En effet, la *Loi de l'impôt sur le revenu* interdit aux sociétés canadiennes de déduire, pour fins d'impôts, le coût des dépenses de publicité télévisuelles qu'elles ont engagées auprès d'un télédiffuseur étranger<sup>95</sup>. Cette mesure fiscale a limité de façon notable la perte de recettes publicitaires pour les télédiffuseurs canadiens en réduisant l'attrait que présentaient auparavant les stations de télévision américaines situées près de la frontière<sup>96</sup>.

Enfin, le CRTC joue un rôle fondamental dans le soutien accordé à la production télévisuelle au Canada<sup>97</sup>. Les nombreuses réglementations du Conseil ont pour but d'assurer aux téléspectateurs la disponibilité d'émissions canadiennes variées et de grande qualité. C'est ainsi qu'en vertu des quotas de diffusion actuellement en vigueur, les entreprises de programmation télévisuelle canadiennes doivent présenter tous les jours 60 % d'émissions qui respectent les normes de contenu canadien du Conseil. (Entre 18 h et minuit ces exigences de contenu tombent à 50 % pour les stations ou réseaux privés.) Le CRTC pose également comme condition d'obtention d'une licence que les télédiffuseurs privés, qui ont des recettes publicitaires supérieures à 10 millions \$, investissent dans la production (ou l'achat) d'émissions de télévision canadiennes. Les sommes dépensées doivent être au moins équivalentes à celles prévues dans la promesse de réalisation de chaque station<sup>98</sup>. De plus, les règles du Conseil sur la propriété et le contrôle des sociétés de télédiffusion au Canada prévoient un plafond de 20 % pour la participation étrangère au capital-actions de ces entreprises. Enfin, le contrôle effectif des entreprises de télédiffusion au pays doit être exercé par des sociétés ou des citoyens canadiens.

### ***L'édition***

Le faible niveau de rentabilité et de compétitivité (dans l'ensemble) des maisons d'édition de propriété canadienne est à l'origine de l'appui fédéral et québécois à ce secteur<sup>99</sup>. Au fédéral, le ministre des Communications annonçait en février 1992 qu'il entendait ainsi dépenser 140 millions \$ au cours des cinq prochaines années pour « renforcer l'industrie canadienne de l'édition et de la distribution du livre »<sup>100</sup>. En 1992-1993, 20 millions \$ étaient disponibles aux entreprises dans le cadre du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIE)<sup>101</sup>. Toujours grâce au PADIE, la commercialisation internationale bénéficiait de 3 millions \$ alors que les

projets industriels collectifs et la promotion de la lecture des livres d'auteurs canadiens disposaient de 2 millions \$<sup>102</sup>. Un autre programme d'aide majeur du MDC au secteur de l'édition, celui des subsides postaux (ancien coût annuel : 220 millions \$), fut modifié substantiellement en 1992. Alors qu'auparavant le ministère acheminait à la Société canadienne des postes les crédits affectés à ce programme, on opta pour une aide de 110 millions \$ à être versée directement aux éditeurs de livres et de périodiques<sup>103</sup>. Depuis, les règles du nouveau programme interdisent aux éditeurs de livres et de périodiques appartenant à des étrangers d'avoir droit à des subsides postaux ou à une aide directe.

De son côté, le Conseil des Arts du Canada accorde plusieurs subventions aux éditeurs de livres et de périodiques. En 1990-1991, 7 millions \$ étaient octroyés aux maisons d'édition canadiennes afin de les assister dans leur programme d'édition de livres canadiens<sup>104</sup> et 2 millions \$ aux éditeurs de périodiques culturels<sup>105</sup>. En 1993-1994, le Rapport annuel du Conseil fait état d'un montant total de 12,3 millions \$ au titre des « lettres et édition »<sup>106</sup>.

En matière d'investissement étranger, des directives strictes guident les agents d'Investissement Canada lorsqu'ils doivent émettre un avis ou effectuer un examen d'une proposition d'investissement dans le secteur de l'édition. Au nombre de quatre, celles-ci prévoient que : i) les nouveaux investissements étrangers seront limités aux coentreprises sous contrôle canadien ; ii) l'acquisition par des intérêts étrangers d'une entreprise contrôlée par des Canadiens sera prohibée ; iii) des acheteurs canadiens devront avoir la possibilité de faire une offre si un investisseur étranger désire vendre une entreprise exploitée au Canada ; iv) les acquisitions indirectes seront examinées afin de s'assurer qu'elles présentent un avantage net pour le Canada et pour le secteur de propriété canadienne de l'industrie du livre, tant au plan culturel qu'industriel<sup>107</sup>. Dans ce dernier cas, des engagements visant à appuyer les auteurs canadiens ou à soutenir l'infrastructure du réseau de distribution du livre au Canada seront habituellement exigés<sup>108</sup>.

En ce qui concerne l'édition de périodiques, la déduction fiscale des dépenses de publicité engagées dans une publication étrangère qui vise le marché canadien demeure interdite<sup>109</sup>. Toutefois, l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis est venu assouplir cette disposition en permettant que les activités de composition ou d'impression d'un périodique canadien soient exécutées aux États-Unis<sup>110</sup>. L'importation de périodiques dont plus de 5 % du contenu publicitaire vise un public canadien continue également d'être prohi-

bée<sup>111</sup>. Mais après le défi lancé au Canada par la société Time Warner qui arriva facilement à contourner cette règle en février 1993 en lançant une édition « canadienne » de la revue *Sports Illustrated* imprimée non plus aux États-Unis mais au Canada, avec un contenu largement identique au numéro régulier paraissant la même semaine aux États-Unis, une nouvelle réglementation a dû être élaborée en vue d'assurer un niveau équivalent de protection<sup>112</sup>. Comme on le verra plus loin, cette question est maintenant devenue objet de contentieux entre le Canada et les États-Unis.

Du côté québécois, le MAC attribuait en 1990-1991 environ 3,5 millions \$ de subventions au secteur du livre et du périodique. Ce montant est passé à 3,3 millions \$ en 1993-1994 et à 3,1 millions \$ en 1994-1995<sup>113</sup>. Le volet le plus important accordait aux éditeurs québécois des subventions basées sur les ventes d'ouvrages admissibles réalisées au cours de l'exercice précédent<sup>114</sup>. Le gouvernement du Québec a également mis sur pied une politique d'achat préférentiel favorisant les librairies qui soutiennent le livre québécois. En vertu de cette politique d'achat, tous les ministères et organismes gouvernementaux sont tenus d'acheter leurs livres auprès de libraires agréés (le manuel scolaire n'est pas visé par cette politique). Pour obtenir l'agrément, une librairie doit appartenir entièrement à des Québécois et 20 % de ses stocks doit être constitué d'ouvrages québécois<sup>115</sup>. Cette mesure favorise donc, indirectement, l'édition de livres au Québec. Finalement, le ministère des Finances du Québec a exempté, jusqu'à présent, les livres (mais non les périodiques) de l'application de la TVQ.

### ***L'enregistrement sonore***

L'aide au secteur de l'enregistrement sonore vise surtout la musique populaire, c'est-à-dire là où le potentiel de ventes est le plus élevé. En dépit du succès remporté au Canada et à l'étranger par plusieurs vedettes canadiennes et québécoises de la chanson, cette industrie culturelle demeure celle où l'aide financière des gouvernements est la moins considérable.

Le MDC assiste les entreprises de ce secteur grâce au Programme d'aide à l'enregistrement sonore (PADES). Doté en 1991-1992 d'un budget annuel de 5 millions \$, le PADES cherche à permettre au secteur privé canadien de produire et de mettre en marché (tant ici qu'à l'étranger) des enregistrements sonores de haute qualité<sup>116</sup>. À cet effet, 2,5 millions \$ étaient consacrés aux activités de production et 1,3 million \$ à la promotion (y compris la production de vidéo-

clips)<sup>117</sup>. Au Québec, le MAC offrait à son tour, pour ces mêmes activités, des subventions qui atteignaient un total de 1,6 million \$ en 1990-1991, un montant qui est demeuré à peu près inchangé en 1993-1994 et 1994-1995<sup>118</sup>.

Sur le plan réglementaire, le CRTC intervient de manière déterminante en faveur des artistes et des sociétés canadiennes qui produisent, distribuent et vendent leurs enregistrements. Lorsqu'il s'agit de réglementer les activités des stations de radio, il importe surtout pour le Conseil d'« accorder la priorité aux ressources et aux talents canadiens... »<sup>119</sup>. C'est principalement à l'aide des quotas de diffusion de pièces musicales canadiennes et des demandes d'engagements adressées aux stations de radio que le CRTC agit<sup>120</sup>.

L'importance d'être entendu à la radio est capitale. En effet, « huit acheteurs de disques ou de cassettes sur dix affirment que leur achat est influencé par ce qu'ils entendent à la radio... »<sup>121</sup>. C'est pourquoi les stations de radio MA et MF qui diffusent principalement de la musique populaire sont tenues de respecter, sur une base hebdomadaire, un quota minimal de 30 % de pièces canadiennes<sup>122</sup>. Les stations MA et MF de langue française doivent en plus veiller à ce que la part de musique de langue française qu'elles diffusent ne soit pas inférieure à 65 %<sup>123</sup>. Finalement, les pièces musicales canadiennes sont exemptées de la politique usuelle du Conseil concernant la répétition maximale, de sorte que celles-ci peuvent être entendues de façon illimitée<sup>124</sup>.

Le CRTC exige aussi un engagement actif des diffuseurs quant au développement des artistes canadiens de la chanson. Ces engagements (qui ne sont généralement pas une condition de licence) peuvent impliquer la promotion, sur les ondes, des nouveaux talents musicaux ou bien une participation financière directe dans divers projets de mise en marché des artistes qui forment la relève.

### ***Mesures visant plus d'un secteur***

Nous avons identifié au moins quatre mesures d'aide qui visaient plus d'une industrie culturelle à la fois. En premier lieu, le Fonds de développement des industries culturelles (FDIC), établi en juillet 1990 par le ministère fédéral des Communications, met du capital de risque à la disposition des industries culturelles qui ne peuvent obtenir du financement par les voies bancaires habituelles<sup>125</sup>. Le FDIC est géré par la Banque fédérale de développement (BFD). Celle-ci accorde des prêts à terme ou à redevances aux entreprises œuvrant dans l'édition de livres ou de périodiques, le cinéma ou la vidéo et l'enregistrement

sonore. Aucune allocation fixe, par industrie, des crédits alloués au FDIC n'est prévue<sup>126</sup>. La BFD offre aussi aux entreprises culturelles un service de consultation en gestion à la moitié du prix habituel<sup>127</sup>.

En deuxième lieu, nous avons fait état précédemment de dispositions ou de lignes directrices spécifiques au secteur de la télédiffusion et de l'édition en matière d'investissement étranger. De façon plus générale, la *Loi sur Investissement Canada* prévoit la possibilité d'examiner, en toutes circonstances, les acquisitions et la création de nouvelles entreprises par des étrangers si le domaine d'activité est « lié au patrimoine culturel du Canada ou à l'identité nationale... »<sup>128</sup>. C'est donc dire qu'une acquisition directe ou indirecte dont la valeur est sous le seuil prévu par l'article 14 de la *Loi sur Investissement Canada* demeure tout de même sujette à examen. L'examen en question visera alors à établir si l'investissement sera vraisemblablement à l'avantage net du Canada<sup>129</sup>. Parmi les multiples facteurs servant à établir l'avantage net, signalons celui de la compatibilité de l'investissement avec les politiques nationales et provinciales en matière culturelle<sup>130</sup>. Une proposition d'investissement dont plusieurs éléments seraient jugés inconciliables avec les objectifs culturels poursuivis par les gouvernements fédéral et provinciaux pourrait alors être refusée.

En troisième lieu, la SOGIC, devenue SODEC, assiste l'ensemble des industries culturelles québécoises dans leurs efforts de financement. Pour ce faire, la Société garantit des prêts et prête elle-même à court et à moyen terme. En 1990-1991, la SOGIC garantissait 7,7 millions \$ de prêts et prêtait 3,6 millions \$ aux industries culturelles du Québec<sup>131</sup>. En 1993-1994, elle garantissait 3,9 millions \$ de prêts et prêtait elle-même 2,5 millions \$ aux industries culturelles québécoises<sup>132</sup>. Elle octroie aussi des subventions pour le développement des marchés extérieurs. Ces crédits servent principalement à la promotion et l'exposition des produits et services culturels du Québec, à la prospection et à la participation aux grands événements internationaux (foires, festivals, etc.)<sup>133</sup>. En 1994-1995, ces crédits, maintenant administrés par la SODEC, s'élèvent à 1,1 million \$.

### ***La compatibilité des interventions gouvernementales au regard du GATT et de l'ALENA***

Le champ d'intervention des gouvernements canadien et québécois dans le domaine culturel est vaste. Qu'il s'agisse du financement des arts visuels, de la télévision publique, de l'appui à la musique contemporaine, au secteur de l'enregistrement, à la vidéo expérimentale ou à l'industrie du film, l'un et l'autre sont de la partie. Ils appuient

la production culturelle non seulement pour des motifs « culturels », mais aussi parce que les enjeux économiques rattachés à ces activités sont de taille. En effet, le secteur des arts et de la culture employait directement, en 1989, environ 310 000 individus et avait des retombées économiques qui atteignaient 11,3 milliards \$ (environ 2 % du PIB)<sup>134</sup>. Ils interviennent à travers une foule de programmes qui visent une clientèle ou des objectifs très précis ; cependant, les techniques utilisées pour venir en aide varient relativement peu, se ramenant essentiellement à quatre, soit les subventions, les restrictions quantitatives, le contrôle des investissements, et les mesures commerciales et fiscales. C'est dans leur utilisation que ces instruments risquent d'entrer en conflit avec les normes du GATT et de l'ALENA. Quelle est l'étendue réelle de ce risque ? C'est ce qui nous reste maintenant à évaluer à la lumière de ce qui a été dit précédemment concernant la portée de ces accords.

### ***La compatibilité des différents types d'interventions avec les accords***

Pour déterminer si une intervention canadienne ou québécoise dans le domaine culturel est compatible avec les exigences de l'OMC ou de l'ALENA, il est nécessaire d'établir d'abord si l'intervention en cause vise le commerce des marchandises ou le commerce des services. La réponse à cette question déterminera dans une large mesure quelles règles leur sont applicables, et ce aussi bien dans le régime multilatéral de l'OMC que dans celui de l'ALENA. Dans les pages qui suivent, on examinera successivement les quatre types d'interventions gouvernementales mentionnées plus haut, à savoir, les subventions, les restrictions quantitatives, le contrôle des investissements et les mesures commerciales et fiscales, en prenant bien soin de distinguer à chaque fois entre les mesures applicables à des biens et celles applicables à des services.

#### Les subventions

Le concept de subvention est entendu ici dans un sens large qui correspond à la définition qu'en donne l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* de l'OMC<sup>135</sup>. Les subventions en tant que telles, cependant, ne constituent qu'une partie de l'investissement des gouvernements dans le domaine culturel. Comme nous l'avons précisé plus haut, la valeur totale de l'appui fédéral au secteur de la culture pris dans son ensemble atteignait environ 2,7 milliards \$ en 1992-1993 alors que les montants dépensés par le gouvernement du Québec en 1990-1991 étaient d'environ 450 millions \$. Ces chiffres

comprennent toutefois les budgets des télévisions publiques (1 milliard \$ et 60 millions \$ respectivement), des ministères et autres organismes gouvernementaux pertinents. C'est pourquoi, en bout de ligne, il ne restait plus qu'approximativement 350 millions \$ au fédéral et environ 45 millions \$ à Québec pour les programmes de subventions aux industries culturelles en tant que tels pour les années en cause. Plusieurs de ceux-ci, par ailleurs, bénéficiaient de budgets plutôt restreints (moins de 2,5 millions \$), et ce particulièrement au Québec où pas moins de dix programmes avaient des budgets inférieurs à 1 million \$. Depuis, le total des montants octroyés aux industries culturelles sous forme de subventions n'a fait que diminuer. Ces remarques préalables sont importantes car elles tendent à démontrer que les sommes en cause ne sont pas suffisantes pour créer un véritable préjudice à des intérêts étrangers.

S'agissant d'abord des interventions visant des produits culturels qui relèvent du commerce des services, le seul accord rattaché à l'OMC qui leur soit applicable et qui comporte une disposition traitant explicitement des subventions est l'*Accord général sur le commerce des services*. Toutefois, l'article XV de ce dernier, ainsi qu'on l'a vu précédemment, ne comporte pas pour le moment d'engagement contraignant à propos des subventions<sup>136</sup>. On peut donc affirmer, sans trop de crainte de se tromper, que ni le Canada ni le Québec ne sont présentement empêchés de subventionner leurs services culturels aux termes de cet accord.

Parmi les services culturels ainsi protégés, on retrouve d'abord et avant tout la radio et la télévision. Il est clair, en effet, que la radio de par sa nature ne peut être considérée autrement que comme un service. Par ailleurs, depuis la fin des négociations de l'Uruguay Round, il ne fait plus de doute que la télévision doit aussi être classée parmi les services. Le refus du Canada, dans le cadre des négociations de l'Uruguay Round sur les services, d'assumer des engagements spécifiques dans le secteur des services culturels en général, y compris celui de la télévision, tout comme le refus de la Communauté européenne d'assumer des engagements spécifiques dans le domaine de l'audiovisuel, confirment de façon on ne peut plus claire l'application de l'*Accord général sur le commerce des services* à la télévision. Ces prises de position, en réponse aux demandes de négociation des États-Unis dans le domaine de l'audiovisuel, font dorénavant partie de la balance des concessions réalisées dans le cadre de cet accord, de sorte qu'il ne saurait être question de remettre en cause, au moins jusqu'aux prochaines négociations, ni les quotas du CRTC ni les quotas prévus à la directive « Télévision sans frontières ».

En revanche, dans le cas des produits culturels tels que le livre, le magazine et le disque, qui demeurent couverts par les accords multilatéraux sur le commerce des marchandises, c'est d'abord et avant tout vers les dispositions du GATT de 1994 et surtout de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* qu'il faut se tourner pour déterminer si les subventions qui leur sont octroyées sont susceptibles d'être contestées<sup>137</sup>. Or, les dispositions de ce dernier n'interdisent véritablement les subventions que lorsqu'elles sont subordonnées, en droit ou en fait, aux résultats à l'exportation ou lorsqu'elles sont subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence à des produits importés<sup>138</sup>. Toutes les autres subventions sont soit des subventions ne donnant pas lieu à une action, soit des subventions pouvant donner lieu à une action. Les subventions qui peuvent donner lieu à une action sont celles qui causent un dommage à une branche de production nationale d'un autre membre, annulent ou compromettent des avantages découlant du GATT de 1994 pour d'autres membres ou enfin causent un préjudice grave aux intérêts d'un autre membre. Un « préjudice grave » est présumé exister dès lors qu'on se trouve en présence d'un subventionnement *ad valorem* total d'un produit dépassant 5 %, de subventions destinées à couvrir les pertes d'exploitation d'une branche de production ou d'une entreprise, ou encore de l'annulation d'une dette à l'égard des pouvoirs publics<sup>139</sup>.

Lorsqu'on observe à la lumière de ces dernières dispositions les programmes d'aide mis en place par le Canada et le Québec dans les domaines du livre, du périodique et du disque, on constate d'abord que la vaste majorité de ceux-ci n'ont pas de rapport direct avec l'exportation, et ensuite que bon nombre d'entre eux bénéficient d'un budget trop restreint pour qu'ils puissent causer un véritable préjudice à des intérêts étrangers. On peut donc considérer que dans le contexte actuel, l'aide canadienne et québécoise à ces industries culturelles demeure dans l'ensemble compatible avec les normes de l'OMC.

Néanmoins, certains programmes de subventions, tels le Fonds d'aide au marketing international et le Fonds d'aide au lancement de longs métrages aux États-Unis de Téléfilm Canada — à condition, dans ces derniers cas, de considérer le film comme un bien plutôt que comme un service, ce qui, nonobstant la référence expresse au film à l'article IV du GATT de 1994, apparaît douteux depuis l'inclusion de l'industrie cinématographique parmi les services couverts par l'*Accord général sur le commerce des services* — ou encore le programme d'aide à la commercialisation internationale du livre du ministère du Patrimoine canadien, pourraient à première vue être considérés

comme des programmes octroyant des subventions à l'exportation et donc interdits en vertu de l'article 3 de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*. Une poursuite contre le Canada en vue de faire cesser de tels programmes n'est donc pas impossible en théorie. Mais on se trouve en présence ici d'un type d'aide à l'exportation de caractère assez général qui pourrait ne pas être assujéti aux dispositions de l'article 2 dans la mesure où les subventions octroyées ne sont pas spécifiques au sens de l'article 2 de l'Accord. Dans le but d'éviter toute poursuite, il y aurait donc lieu de veiller à ce que les programmes en question répondent bien aux exigences de l'article 2 de l'Accord.

Par ailleurs, certains programmes de subventions, tel celui du ministère du Patrimoine canadien pour le développement de l'industrie de l'édition, sont suffisamment importants à leur face même pour justifier un examen plus approfondi, surtout lorsqu'il bénéficie à des entreprises œuvrant dans un créneau très particulier. L'article 7 de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* prévoit dans un tel cas qu'une partie signataire qui aurait des raisons de croire qu'une subvention accordée en vertu de ces programmes est susceptible de causer un préjudice grave à ses intérêts, peut demander à tenir des consultations avec le Canada. En cas d'échec, cela peut conduire à une demande de constitution d'un groupe spécial et éventuellement à une demande que le Canada modifie son comportement pour éliminer les effets défavorables ou retirer la subvention. Dans les faits, cependant, la pénétration déjà très poussée des livres étrangers, spécialement américains, malgré l'existence de ces subventions, donne à croire que la preuve nécessaire de l'existence d'un préjudice grave tel que défini à l'article 6.3 serait difficile<sup>140</sup>.

Pour le moment, donc, et au moins jusqu'à la prochaine ronde de négociations, l'aide financière des gouvernements canadien et québécois aux industries culturelles semble relativement à l'abri d'attaques sérieuses devant le GATT. Mais qu'en est-il de l'ALENA ? La réponse à cette question ne laisse place à aucune ambiguïté pour ce qui est des produits qui relèvent du commerce des services : l'article 1201(2)d) précise, en effet, que le chapitre 12 sur le commerce transfrontière des services n'est pas applicable aux subventions et contributions accordées par une Partie. S'agissant des biens, les seuls endroits dans l'Accord où il est spécifiquement question des subventions sont le chapitre sur l'agriculture et le chapitre sur l'énergie. Les produits culturels ne sont manifestement pas assimilables à l'un ou l'autre de ces domaines. Pour ce qui est des autres secteurs d'activités, l'ALENA demeure totalement silencieux sur le traitement

à accorder aux subventions et il n'existe aucune disposition de portée générale concernant ces dernières, si ce n'est l'article III du GATT de 1994, déclaré à l'article 301 de l'ALENA faire partie intégrante de ce dernier. Or, il est précisé au paragraphe (8)b de l'article III du GATT que les dispositions de ce dernier sur le traitement national n'interdisent pas l'attribution aux seuls producteurs nationaux de subventions. Là encore, il n'y a donc pas de restrictions légales à l'aide directe de l'État canadien et québécois aux industries culturelles. Toute subvention favorisant en revanche la consommation de biens culturels canadiens ou québécois, que ce soit sous forme fiscale ou autrement, au détriment des biens culturels étrangers, pourrait être attaquée comme contraire au traitement national tel qu'interprété par le GATT ; mais il n'existe présentement aucun programme de subvention, canadien ou québécois, de cette nature.

### Les restrictions quantitatives

L'exemple le plus évident de ce type d'interventions est celui des exigences de contenu national minimum pour la télévision ou encore pour la radio. Au Canada, on retrouve ce type de réglementation en particulier dans les exigences de contenu canadien du CRTC. Il existe aussi d'autres types de réglementations apparentées, comme l'obligation de prédominance canadienne dans les services de programmation (de base et facultatifs) offerts par une entreprise de câble, la distribution prioritaire des signaux canadiens par rapport aux signaux américains, etc. Ces interventions, pour autant qu'elles s'appliquent au secteur de l'audiovisuel, ont été considérées durant les négociations de l'Uruguay Round comme relevant du commerce des services. Or, l'*Accord général sur le commerce des services* est très clair à ce sujet : les seuls engagements en matière de restrictions quantitatives sont ceux qui se retrouvent dans les engagements spécifiques des membres, ou si l'on veut dans leur liste de concessions<sup>141</sup>. Le Canada ayant refusé, durant ces négociations, de faire toute concession dans le secteur des produits culturels, il n'est donc pas lié à ce sujet.

L'autre exemple à retenir en matière de restrictions quantitatives est la prohibition à l'importation de périodiques étrangers dont plus de 5 % du contenu publicitaire s'adresse à un public canadien<sup>142</sup>. Administrée par Revenu Canada Douanes et Accises, cette mesure douanière prévoit qu'en cas d'infraction, les quatre numéros subséquents du périodique pris en défaut pourront être bloqués à la frontière. Puisqu'un périodique est un bien et non un service, l'ensemble des règles du GATT et de l'ALENA s'applique. À première vue, cette mesure apparaît incompatible avec l'article XI de l'Accord géné-

ral et avec l'article 309 de l'ALENA qui interdisent les restrictions quantitatives. Toutefois, visant un produit énuméré à la liste VII du *Tarif des douanes* du Canada (Marchandises prohibées), elle est spécifiquement autorisée par l'annexe 301.3 de l'ALENA qui énonce un certain nombre d'exceptions aux articles 301 et 309)<sup>143</sup>.

Cependant, l'ALENA n'était pas encore en vigueur que déjà un défi était lancé au Canada à ce sujet par la société Time Warner<sup>144</sup>. En effet, grâce à la transmission électronique de données, celle-ci procédait, en avril 1993, au lancement d'une édition « canadienne » de la revue *Sports Illustrated* dont le contenu était largement identique au numéro régulier paraissant la même semaine aux États-Unis, et ce contrairement aux exigences du code tarifaire canadien 9958.2 qui prohibe l'importation de tout périodique dont plus de 5 % des réclames s'adressent au public canadien. Cette seule opération rapporta 250 000 \$ en revenus publicitaires à Time Warner, une somme qui, autrement, aurait sans doute été dépensée dans de véritables publications canadiennes. Quelques jours après la parution de ce premier numéro, le gouvernement du Canada confirmait qu'il n'était pas possible d'en empêcher la publication parce que ce magazine était imprimé au Canada. Deux mois plus tard, il créait un groupe de travail pour étudier la meilleure façon de remédier à cette situation. Mais celui-ci était à peine créé que déjà le gouvernement américain, par l'entremise de son ambassadeur, avertissait le gouvernement canadien que toute mesure visant à empêcher la mise en vente de magazines américains imprimés au Canada, même s'ils contenaient plus de 5 % de publicité canadienne, serait considérée comme incompatible avec l'Accord de libre-échange et comme donnant ouverture à des mesures compensatoires.

Le rapport du Groupe de travail, rendu public en mars 1994<sup>145</sup>, suggérait effectivement diverses mesures destinées à assurer un niveau équivalent de protection à ce que garantissait auparavant le code tarifaire 9958.2. Sans entrer dans le détail de ces suggestions, il ressort clairement du rapport qu'un effort considérable a été fait en vue de ne pas prêter flanc à une quelconque accusation de recours à des mesures qui seraient incompatibles avec l'ALENA si ce n'était de la clause d'exemption culturelle. Depuis, la principale mesure suggérée par le rapport, à savoir l'instauration d'un droit d'accise sur les périodiques ou magazines diffusés au Canada dont le contenu rédactionnel n'est pas original mais qui contient de la publicité destinée au marché canadien, a fait l'objet d'un projet de loi qui a été déposé en première lecture le 22 juin et sanctionné le 15 décembre 1995<sup>146</sup>.

En février 1995, un pas de plus vers une confrontation ouverte entre le Canada et les États-Unis à ce sujet était franchi avec l'annonce, par le gouvernement américain, de son intention de faire enquête en vertu de l'article 301(a) du *Trade Act of 1974* sur le retrait forcé d'une chaîne américaine de musique country des ondes canadiennes<sup>147</sup>. Dans la même annonce, il était également fait état de l'intention du gouvernement américain d'enquêter sur le projet canadien de taxes sur les éditions canadiennes de périodiques américains, avec, en arrière-plan, la menace à peine voilée de mesures d'effet commercial équivalent, comme si ces mesures étaient incompatibles avec l'ALENA<sup>148</sup>. Ces menaces ont été renouvelées immédiatement après l'adoption de la loi instaurant un nouveau droit d'accise sur les périodiques le 15 décembre 1995. On peut donc s'attendre à une contestation sur la portée exacte de la clause d'exception culturelle dans un avenir rapproché.

### Le contrôle des investissements

Un autre mécanisme couramment utilisé pour protéger les industries culturelles locales est le contrôle des investissements. L'exigence du CRTC d'un contrôle canadien effectif des entreprises de télédiffusion (la participation étrangère est plafonnée à 20 %), de même que l'exigence voulant que le conseil d'administration des entreprises de télédiffusion soit composé de citoyens canadiens, constituent de bons exemples de ce type d'interventions. Ni le GATT de 1994, ni même l'*Accord sur les mesures concernant l'investissement et liées au commerce* de l'OMC, ne font obstacle à ce genre d'intervention. Il en va différemment par contre dans l'ALENA dont les articles 1102 et 1107 trouveraient normalement application ici, si ce n'était des réserves inscrites par le Canada à l'Annexe I, annexes qui couvrent précisément les deux cas décrits plus haut.

Par contre, si le contrôle des investissements aboutit à imposer des prescriptions de résultats qui affectent les échanges, il y a alors risque très réel d'incompatibilité tant avec les normes de l'OMC qu'avec celles de l'ALENA<sup>149</sup>. Le seul programme canadien qui pourrait à première vue être affecté par cette interdiction de recourir à des prescriptions de résultat est celui d'Investissement Canada qui prévoit que dans le secteur de l'édition, les acquisitions indirectes doivent être examinées pour vérifier si elles présentent un avantage net pour le Canada, avec la possibilité d'exiger le cas échéant des engagements d'appuyer les auteurs canadiens ou de soutenir l'infrastructure du réseau de distribution du livre au Canada. Ce programme se trouve cependant couvert dans l'ALENA par la réserve de l'Annexe I

concernant la *Loi sur Investissement Canada*<sup>150</sup>. Dans le cas de l'*Accord sur les mesures concernant l'investissement liées au commerce*, l'article 5 permet le maintien des mesures existantes incompatibles pendant une période de deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'OMC, avec une possibilité de prorogation<sup>151</sup>.

### Les mesures commerciales et fiscales

Une quatrième forme d'intervention occasionnellement utilisée pour soutenir les industries culturelles consiste dans le traitement différencié des produits et services étrangers. On en retrouve des exemples dans l'interdiction de déduire, pour fins fiscales, les dépenses de publicité engagées dans un périodique étranger visant le marché canadien, dans l'exemption, pour les pièces canadiennes, de la politique usuelle du CRTC concernant la répétition maximale hebdomadaire des pièces musicales, ou encore dans l'obligation faite aux libraires québécois de veiller à ce que 20 % de leur stock de volumes soit constitué d'ouvrages québécois s'ils désirent obtenir l'agrément qui donne accès aux achats gouvernementaux. Ces interventions, dans la mesure où elles visent un service plutôt qu'un produit, demeurent pour le moment inattaquables en ce qui concerne l'OMC, le Canada ayant refusé d'inscrire le secteur des industries culturelles dans ses engagements spécifiques au regard de l'*Accord général sur le commerce des services*, mais seraient attaquables au regard de l'article 1202 de l'ALENA si ce n'était de la clause d'exception culturelle de l'annexe 2106. En revanche, si l'une ou l'autre de ces réglementations devaient être considérées comme visant un produit (ce pourrait être le cas de la réglementation québécoise concernant l'agrément des libraires ainsi que de la réglementation fédérale sur les dépenses de publicité dans les périodiques étrangers), il y aurait incompatibilité à première vue tant avec les dispositions du GATT de 1994 — on songe en particulier ici au traitement national de l'article III — qu'avec celles de l'ALENA qui incorpore l'ensemble des dispositions du GATT relatives au traitement national, à condition, dans ce dernier cas, que la disposition incriminée ne soit pas couverte par les réserves des annexes I et II<sup>152</sup> et sous réserve encore une fois de la clause d'exception culturelle de l'annexe 2106.

### Conclusion

Deux conclusions ressortent en particulier de la présente étude. Tout d'abord, il est clair que les politiques adoptées par les gouvernements canadien et québécois pour assurer la survie et le développe-

ment des industries culturelles locales ne sont pas fondamentalement menacées dans l'immédiat. En effet, lorsque ces politiques visent des services plutôt que des produits, elles se trouvent largement exclues de la portée de l'*Accord général sur le commerce des services* du fait du refus du Canada d'intégrer le secteur culturel dans ses engagements spécifiques ; et pour ce qui est de l'ALENA, elles bénéficient de la clause d'exemption culturelle de l'annexe 2106. Lorsque, par ailleurs, elles visent des produits, la démonstration d'une incompatibilité avec les exigences du GATT de 1994 pourrait être envisagée lorsque les produits étrangers sont traités différemment des produits nationaux ou encore lorsqu'ils font l'objet de restrictions quantitatives. C'est effectivement ce les États-Unis tentèrent de démontrer en 1961 lorsqu'ils décidèrent de soulever devant le GATT le problème des restrictions imposées par certains États, dont le Canada, à l'encontre des programmes de télévisions américain enregistrés sur films ; mais l'affaire, comme on le sait, n'a jamais débouché sur une conclusion précise. En ce qui concerne plus spécialement les subventions, régies maintenant par l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires*, l'importance financière de la plupart des programmes en cause, de même que leur caractère général, rendent difficile de voir comment une conclusion de préjudice sérieux à des intérêts étrangers pourrait être dégagée. En matière d'investissements, enfin, la réglementation canadienne apparaît pour le moment inattaquable, tant au regard de l'*Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce* de l'OMC que du chapitre 11 de l'ALENA. Ce qui ne veut pas dire pour autant que les mesures canadiennes et québécoises de soutien aux industries culturelles soient à l'abri de toute contestation dans le futur.

Il y a toujours, d'abord, la possibilité de mesures unilatérales de la part des États-Unis. En 1984, par exemple, l'interdiction canadienne de déduire, pour fins fiscales, le coût des dépenses de publicité engagées auprès d'un télédiffuseur étranger a fait l'objet d'une mesure de rétorsion de la part des États-Unis au titre de l'article 301 du *Trade Agreement Act*. Pour signifier son désaccord, le gouvernement américain édicta alors une mesure fiscale identique à l'encontre du Canada. Or, l'incompatibilité de cette mesure avec les engagements du Canada au regard du GATT n'a jamais été établie. Au cours de cette période, le gouvernement américain jongla aussi avec l'idée d'étendre cette mesure de rétorsion aux périodiques canadiens exportés aux États-Unis, mais ne le fit pas<sup>153</sup>. Plus récemment, l'enquête lancée au titre de l'article 301(a) du *Trade Act of 1974* par le Représentant américain au commerce relativement à certaines pratiques canadien-

nes a de nouveau fait ressortir le potentiel de conflit entre les États-Unis et le Canada dans le domaine.

La seconde conclusion qui s'impose, c'est qu'il est clair que sous la pression en particulier des États-Unis, mais avec l'appui implicite d'autres pays, comme le Japon, les produits et les services culturels sont en voie de devenir objets de négociations commerciales, à l'instar de tout autre produit ou service. Déjà lors des négociations du Tokyo Round, les États-Unis avaient fait connaître leur désapprobation à l'endroit des pratiques de nombreux États dans le domaine du cinéma ; mais la question n'avait pas été poussée plus loin. Ils sont revenus à la charge dans le cadre de l'Uruguay Round, plus spécialement dans les négociations qui ont abouti à l'*Accord général sur le commerce des services*, obtenant effectivement que les services culturels soient traités dans ce contexte comme tous les autres services. Et malgré qu'ils aient accepté, dans l'*Accord de libre-échange nord-américain*, que les entreprises culturelles canadiennes soient exemptées, ils ont malgré tout obtenu un droit de prendre des mesures ayant un effet commercial équivalent qui ne fait que confirmer en réalité que les produits culturels se trouvent effectivement couverts. Qui plus est, même cette concession est maintenant remise en cause dans le cadre des négociations sur l'élargissement de l'ALENA au Chili. Si la tendance se maintient, il ne faudrait pas se surprendre de voir les États-Unis lancer une nouvelle attaque contre les quotas dans les secteurs du cinéma et de la télévision lors des prochaines négociations de l'OMC.

Faut-il pour autant renoncer à toute intervention gouvernementale qui a pour objet d'offrir une protection de base aux industries culturelles ? Même s'il est essentiel que les gouvernements qui se préoccupent du devenir de leurs industries culturelles s'interrogent effectivement sur la légalité de ce qu'ils font dans ce domaine, il ne faudrait surtout pas qu'ils versent dans l'excès contraire et abandonnent leurs industries culturelles au libre jeu de l'offre et de la demande. Ce serait, au strict minimum, ignorer le rôle fondamental que jouent ces industries, à titre de reflet d'une société, dans le fonctionnement normal d'une saine démocratie. Pour agir de façon éclairée, toutefois, il est nécessaire de développer une nouvelle compréhension du rapport complexe entre culture et commerce international, et surtout une nouvelle rationalité au soutien de leur action. Beaucoup reste encore à faire à cet égard. Malheureusement, le temps presse : si rien n'est fait avant le prochain cycle de négociations de l'OMC, peut-être sera-t-il trop tard.

## NOTES

1. Canada, Commission royale de la radiodiffusion, *Rapport* (Commission Aird), Ottawa, Imprimeur du roi, 1929.
2. Jackson, John H., *World Trade and the Law of GATT*, Indianapolis, Kansas City, New York, The Bobbs Merrill Co. Inc., 1969, p. 93.
3. Comme le précise la note interprétative annexée au paragraphe 2 de l'article XVII de l'Accord général.
4. Pour le rapport du Groupe d'experts constitué sur cette question, voir : GATT, doc. L/580 (1956) ; l'affaire est discutée dans Jackson, *Supra* note 3, p. 212-213.
5. Voir plus loin, pages 6-8.
6. M.-F. Houde, « The OECD Liberalization Instruments and the Audiovisual Sector », Société de droit international économique, Canada, *Bulletin SDIE Bulletin*, vol. 6, n° 2, p. 13.
7. Nations-unies, *Classification centrale de produits (CPC), Provisoire*, ST/ESA/STAT/SER.M/77, New York, 1991, p. 271-275.
8. Voir à ce sujet Jackson, *Supra*, note e, p. 294. Voir également, pour une discussion plus détaillée de cette affaire, Filipek, Jon, « Culture Quotas » : The Trade Controversy over the European Community's Broadcasting Directive », (1992) n° 28, *Stanford Journal of International Law*, 323 à 340-342.
9. GATT, doc. L/1741 (1962).
10. Celui-ci fut complété et distribué en 1974 sous la cote GATT MTN/3B/1.
11. Les pays en question sont les suivants : Allemagne, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Danemark, Égypte, France, Grèce, Inde, Indonésie, Israël, Italie, Japon, Pays-Bas, Norvège, Pakistan, Portugal, Royaume-Uni.
12. *Supra*, note 10, p. 19.
13. Les deux plaintes sont en date du 11 octobre 1989 ; voir, pour la demande relative à la Convention européenne, GATT, doc. DS4/2, 8 novembre 1989 ; et pour la demande relative à la directive communautaire, GATT, doc. DS4/3, 8 novembre 1989.
14. GATT, doc. DS4/4, 8 novembre 1989.
15. Voir, pour une analyse détaillée de cet échange de vues entre les États-Unis et la Communauté européenne, Jon Filipek, *Supra*, note 8, p. 345-362. Voir également, Salvatore, Vincenzo, « Quotas on T.V. programs and EEC Law », (1992), n° 29, *Common Market Law Review*, 967 ; Laurence G.C. Kaplan, « The European Community's « Television Without Frontiers » Directive : Stimulating Europe to Regulate Culture », (1994), 8 *Emory International Law Review*, p. 255 à 311-318.
16. Filipek, *Supra*, note 8, p. 345-362.
17. 73 GATT Focus, p. 10-11 (1990).

18. Voir Peterson, John, « International Trade in Services : The Uruguay Round and Cultural and Information Services », *National Westminster Bank Quarterly Review*, août 1989, p. 62 ; voir aussi et surtout, pour une étude des positions respectives de la Communauté et des États-Unis, Filipek, *Supra*, note 8, p. 343-345.
19. Ainsi que le rapporte le directeur général du GATT dans un texte intitulé « Réponse de Peter Sutherland dans le débat sur le secteur audiovisuel », publié dans *Nouvelles de l'Uruguay Round*, 14 octobre 1993, GATT, doc. NUR 069, p. 5.
20. Mamou, Yves, « La Commission européenne est accusée de trahir les intérêts des professionnels de l'image », *Le Monde*, 24 juin 1993, p. 18.
21. *Le Nouvel Observateur*, 15-21 juillet 1993, n° 1497, p. 17.
22. Voir *Le Monde*, 29 septembre 1993, p. 12-13. Les autres journaux étaient *The Independent*, *El País*, *Die Frankfurter Allgemeine Zeitung* et *Le Soir*.
23. *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, article 2005. Sur cette dernière disposition, voir entre autres Johnson, A. W., « Free Trade and Cultural Industries », dans Gold, M. et Leyton-Brown, D. (eds.), *Trade-Offs on Free Trade : The Canadian-U.S. Free Trade Agreement*, Toronto, Carswell, 1988, p. 350-360 ; Bernier, I., « La dimension culturelle dans le commerce international : quelques réflexions en marge de l'Accord de libre-échange Canada/États-Unis du 2 janvier 1998 », (1987), *Annuaire canadien de droit international*, p. 243-261 ; Northcote, W., « The Treatment of Culture and Cultural Industries under the Canada-U.S. Free Trade Agreement and the European Community », (1991), 2, *Media and Communications Law Review*, p. 27-55. Le contenu de l'article 2005 est repris à l'article 2106 de l'*Accord de libre-échange nord-américain* qui lie le Canada, les États-Unis et le Mexique et s'est substitué, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, à l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*. Pour le texte de l'article 2005 de l'ALE, voir plus loin, section 1.2.1.
24. Voir à ce sujet W. Ming Shao, « Is There No Business Like Show Business ? Free Trade and Cultural Protection », (1995), 20, *Yale Law Journal of International Law*, p. 105 à 113-114.
25. GATS/EL/82 et GATS/EL/33. Plusieurs pays latino-américains ont fait de même pour protéger leur participation à l'Accord latino-américain de coproduction cinématographique: voir GATS/EL/92.
26. *Nouvelles de l'Uruguay Round*, 14 octobre 1993, GATT, doc. NUR 069, p. 1.
27. GATT, *The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations — Market Access for Goods and Services : Overview of the Results*, Genève, novembre 1994, p. 80.
28. Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, *Gazette du Canada Partie I*, 31 décembre 1994, p. 4928.
29. Canadian Conference of the Arts, *Bulletin*, 22 février 1995, p. 1.
30. Article 2.
31. Article 6.3 de l'Accord.
32. Article 6.
33. Article 8.
34. *Supra*, note 26, p. 2.

35. Art. 14(2) et (6) de l'*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce*. En février 1995, le représentant américain au commerce, M. Michael Cantor, mentionnait effectivement, entre autres sujets de récrimination des États-Unis à l'endroit du Canada dans le domaine des industries culturelles, sujets sur lesquels il entendait faire enquête, le projet annoncé par le Canada en décembre 1994 de mettre sur pied un programme de redevances sur les cassettes vierges : voir *Infra*, note 148.
36. « L'opposition au libre-échange s'organise », *Le Devoir*, 15 février 1986, p. 2.
37. Voir par exemple P. Juneau, « La souveraineté culturelle face au libre-échange », *Le Devoir*, 29 avril 1986, p. 7 ; S. Godfrey, « Writers talk tough on free trade », *The Globe and Mail*, 2 juin 1986, p. A-10 ; M. Bergman, *The impact of free trade on canadian cultural industries*, *Cinéma Canada*, novembre 1985, p. 8-9.
38. Nossal, K. R., « Le nationalisme économique et l'intégration continentale : hypothèses, arguments et causes », dans Stairs, D. et Winham, G. R., *Les dimensions politiques des rapports économiques entre le Canada et les États-Unis*, volume 29 des études préparées pour le compte de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 80.
39. *The Financial Post*, 15 février 1986, p. 19.
40. Reproduit dans *The Globe and Mail*, 27 février 1986, p. A-7.
41. « To have its Own Culture, Canada Must Tend its Garden », *The Globe and Mail*, 23 janvier 1986, p. A-7
42. *Idem*.
43. Voir Gouvernement du Canada, Ministère des Affaires extérieures, *Négociations commerciales canadiennes — Introduction, documents de base, bibliographie*, 15 décembre 1985 ; voir aussi ministère des Communications, Notes pour la déclaration d'ouverture par l'honorable Benoît Bouchard à la Conférence sur la radiodiffusion de la Conférence canadienne des arts, *Communications*, 15 octobre 1985, p. 7.
44. « Libre-échange : Mulroney et Reagan amorcent le processus en vue des prochaines négociations », *Le Devoir*, 27 septembre 1985.
45. « Masse reconnaît que le Canada pourrait être amené à discuter le dossier culturel », *Le Devoir*, 29 juin 1986, p. A-2.
46. Pour la déclaration du secrétaire d'État Schultz, originalement parue dans *The New York Times*, 12 février 1986, voir « Clark redit le refus de négocier les industries culturelles », 13 février 1986, p. 2 ; pour la déclaration de l'ambassadeur Niles, voir *Le Devoir*, 13 novembre 1985, p. 1 ; pour la déclaration du négociateur américain, M. Peter Murphy, voir *The Globe and Mail*, 18 février 1986, p. B-11.
47. *Supra*, note 46.
48. « L'insistance du Canada à vouloir protéger sa souveraineté culturelle inquiète les Américains », *Le Devoir*, 7 mai 1986, p. 2.
49. « Fighting words on trade », *Maclean's*, 16 février 1987, p. 16.
50. Voir par exemple à ce sujet Northcote, W. L., « The Treatment of Culture and Cultural Industries Under the Canada-U.S. Free Trade Agreement and in the

- European Community », (1991), 2, *Media and Communications Law Review*, p. 27 à 34.
51. *Ibidem*, p. 45-47.
  52. Voir à cet égard Scott, G. W. « Canadian Cultural Issues », dans *The United States/Canada Free Trade Agreement : The Economic and Legal Implications*, Chicago, American Bar Association, 1988, p. 181 à 194-195, cité dans Northcote, *Supra*, note 51, p. 35.
  53. Jon R. Johnson, *The North American Free Trade Agreement. A Comprehensive Guide*, Aurora, Ont., Canada Law Book Inc., 1994, p. 467.
  54. Voir entre autres A. W. Johnson, « Free Trade and Cultural Industries », dans M. Gold et D. Leyton-Brown, *Trade-Offs on Free Trade — The Canada-U.S. Free Trade Agreement*, Toronto, Calgary, Vancouver, Carswell, 1988, p. 357, note 5 ; J. R. Johnson, *Supra*, note 53, p. 146.
  55. Gouvernement du Canada, *Communiqué*, n° 165, 12 août 1992.
  56. Voir également à ce sujet Gustavo del Castillo Vera, « The Cultural Dimension of a Free Trade Agreement : The Case of Mexico », dans *North America Without Borders*, sous la direction de Stephen J. Randall, Calgary, University of Calgary Press, 1992, p. 261-315.
  57. La définition de l'article 2107 doit être lue conjointement avec celle de l'article 201 qui définit l'expression « personne d'une partie » comme s'entendant d'un ressortissant ou d'une entreprise d'une Partie.
  58. En précisant en effet que seules les dispositions de l'ALE sont applicables aux industries culturelles dans les relations entre le Canada et les États-Unis, l'annexe 2106 se trouve par le fait même à écarter l'application des dispositions relatives à la propriété intellectuelle qui se retrouvent uniquement dans l'ALENA. Quant au droit à des mesures compensatoires, également défini par renvoi à l'article 2005(2) de l'ALE, il se trouve implicitement exclu du fait que dans ce dernier, ledit droit à des mesures compensatoires est lié à des interventions d'une partie qui seraient incompatibles avec l'ALE si ce n'était de l'exemption de l'article 2005(1) ; la propriété intellectuelle ne faisant pas partie de l'ALE, il ne peut y avoir violation de l'ALE.
  59. « La propriété intellectuelle canadienne dérange aux États-Unis », *Le Devoir*, 13 octobre 1992, p. A-2.
  60. *Idem*.
  61. L'expression « mesure » telle que définie à l'article 201 de l'ALENA reprend à toutes fins utiles la définition de l'article 201 de l'ALE ; elle « s'entend de toute législation réglementation, procédure, prescription ou pratique ».
  62. United States General Accounting Office, *North American Free Trade Agreement - Assessment of Major Issues*, septembre 1993, vol. 2, p. 100 (GAO/GGD-93-137).
  63. United States, *Statement of Administrative Action*, p. 221.
  64. Voir entre autres C. S. Levy et S. M. Weiser, « The NAFTA : A Watershed for Protection of Intellectual Property », (1993), 27, *The International Lawyer*, p. 671 à 688.
  65. Voir *supra*, note 63, p. 100.
  66. *Statement of Administrative Action*, *Supra*, note 63, p. 222.
  67. *North American Free Trade Implementation Act*, (HR 3450, S 1627).

68. Voir I. Bernier et S. Dufour, « Chronique », *Bulletin du libre-échange*, (1994), vol. 5, n° 1, p. 1.
69. « U.S. seeks new NAFTA talks », *The Globe and Mail*, 24 août 1995, p. B1.
70. Définition inspirée de *L'art n'est jamais un acquis, La formation professionnelle en art au Canada*, Gouvernement du Canada, Rapport du Groupe d'étude sur la formation professionnelle dans le secteur culturel au Canada, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1991, p. 119.
71. Communications Canada, *Nos industries culturelles : Des liens essentiels*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1987, p. 9.
72. Ministère des Affaires culturelles, *La politique culturelle du Québec : Notre culture, notre avenir*, Québec, Direction des communications, 1992, p. 85.
73. Communications Canada, *Rapport annuel 1990-1991*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1991, p. 5. En 1995, le gouvernement fédéral a créé un comité de « sages » en vue de revoir en profondeur le mandat de Téléfilm Canada, de l'Office national du film ainsi que de Radio-Canada.
74. Toutefois, puisque les données recueillies pour les fins de cette étude l'ont été lorsque le ministère portait le nom de ministère des Affaires culturelles, nous conserverons cette dernière appellation.
75. Le lecteur doit noter que nous ne prétendons pas être exhaustif dans notre énumération des interventions gouvernementales réalisées en faveur des industries culturelles. Régulièrement, de nouveaux programmes d'aide voient le jour alors que d'autres disparaissent ou sont modifiés. Néanmoins, nous sommes confiants d'avoir répertorié l'essentiel des appuis offerts aux secteurs du cinéma, de la télédiffusion, de l'édition et de l'enregistrement sonore pour l'année budgétaire 1990-1991. Pour repérer ces mesures d'aide, nous avons consulté les rapports annuels des différents ministères et organismes impliqués en matière culturelle, examiné les programmes d'aide et discuté avec plusieurs responsables de programme.
76. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1990-1991*, Montréal, Service des communications, 1991, p. 18.
77. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1993-1994*, p. 16.
78. Office national du film du Canada, *Rapport annuel 1990-1991*, Montréal, Division des communications, 1991, p. 10.
79. Office national du film, *Rapport annuel 1992-1993 et 1993-1994*, p. 14.
80. Office national du film du Canada, *Programme de coproduction avec le secteur indépendant francophone 1992-1993*, Montréal, Division du programme français, 1992, p. 5-6.
81. Communications Canada, *Résumé des modifications apportées aux règlements relatifs à la déduction pour amortissement, en vigueur le premier janvier 1988*, Ottawa, Direction de l'information, 1988, p. 1-2.
82. Société générale des industries culturelles, *Rapport d'activités 1990-1991*, Montréal, Direction des communications, 1991, p. 28, 40, 47 et 54 ; *Rapport d'activités 1993-1994*, p. 28, 33, 41 et 46.
83. Société générale des industries culturelles, *Financements 1991-1992*, Montréal, Direction des communications, 1991, p. 91.
84. Renseignement obtenu lors d'une conversation avec M. André Véronneau de la SOGIC ; Montréal, juillet 1992.

85. Art. 102(1), *Loi sur le cinéma*, L.R.Q., c. C-18.1.
86. Art 104(1), *Loi sur le cinéma*.
87. Art. 105, *Loi sur le cinéma*. On se rappellera que les membres de la Motion Picture Export Association of America (M.P.E.A.A.) en sont toutefois arrivés à une entente avec le gouvernement du Québec pour rendre beaucoup plus souples les conditions pour obtenir un permis spécial de distribution. En contrepartie, l'entente assure, à toutes fins utiles, aux distributeurs québécois le droit de distribuer au Québec tous les films en langues autres que l'anglais. Voir le *Protocole d'entente entre la ministre des Affaires culturelles du Québec et la M.P.E.A.A. et ses membres, (intervenue à Montréal le 20 janvier 1992)*, Gouvernement du Québec, Régie du cinéma, Montréal, Service juridique, 1992, 4 p.
88. Art. 83, *Loi sur le cinéma*.
89. Communications Canada, *Des liens essentiels*, p. 7 et 59.
90. *Société Radio-Canada, Rapport annuel 1990-1991, Ottawa, 1991, p. 2 et Rapport annuel 1993-1994*, p. 93. Pour le Québec, voir Samson Bélair/Deloitte & Touche, *Étude sur le financement des arts et de la culture au Québec*, p. 103 et Radio Québec, *Rapport annuel 1993-1994*, p. 8. Notons qu'environ le quart des dépenses d'exploitation de la Société Radio-Canada sont affectées à la radio.
91. Selon les articles 3(1) l) de la *Loi sur la radiodiffusion* (L.C. 1991, c. 11), la programmation de la société d'État devrait être très large : elle devrait renseigner, éclairer et divertir, et être principalement et typiquement canadienne. Cité dans l'ouvrage exceptionnel de Pierre Trudel et France Abran, *Droit de la radio et de la télévision*, Montréal, Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal et Éditions Thémis, 1991, p. 850-851.
92. Trudel et Abran, *Supra*, note 91, p. 880.
93. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1990-1991*, p. 19.
94. Téléfilm Canada, *Rapport annuel 1993-1994*, p. 16.
95. Art. 19(1), *Loi de l'impôt sur le revenu*.
96. Communications Canada, *Des liens essentiels*, p. 61.
97. Ce paragraphe s'inspire largement de l'ouvrage de Pierre Trudel et France Abran, *Droit de la radio et de la télévision*. Voir en particulier les chapitres 7 (p. 357), 12 (p. 570) et 13 (p. 680-694).
98. La promesse de réalisation est l'énoncé des engagements que chaque station doit formuler pour obtenir ou renouveler sa licence auprès du CRTC.
99. Communications Canada, « Quelques tendances dans l'industrie canadienne de l'édition », *Feuilleton d'information*, Ottawa, Direction de l'information, 1992, p. 1-2.
100. Communications Canada, « Perrin Beatty annonce une nouvelle contribution de 102 millions \$ destinée à l'industrie canadienne du livre », *Communiqué*, Ottawa, Direction de l'information, 28 janvier 1992, p. 1.
101. Communications Canada, *Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIE), Programme provisoire 1992-1993*, Ottawa, Direction générale des industries culturelles, 1992, p. 3.
102. Précisions obtenues dans un entretien avec M<sup>me</sup> Marie-Claude Girard du MDC ; Direction des industries culturelles, Ottawa, juin 1992.

103. La nouvelle politique prévoyait que les éditeurs de livres devaient recevoir 25 millions \$ à partir de mars 1993 tandis que les éditeurs de périodiques et les journaux des petites localités devaient recevoir 85 millions \$ à partir de mars 1994. Communications Canada, *Notes pour une déclaration de l'honorable Marcel Masse sur le programme de remplacement des subsides postaux*, Ottawa, Direction de l'information, 27 juin 1992, p. 5.
104. Conseil des Arts du Canada, *Supplément au Rapport annuel 1990-1991*, Ottawa, Service des communications, 1991, p. 26-27.
105. Conseil des Arts du Canada, *Rapport annuel 1990-1991*, Ottawa, Service des communications, 1991, p. 19.
106. Conseil des Arts du Canada, *37<sup>e</sup> Rapport annuel, 1993-1994*, p. 43.
107. Communications Canada, *Notes pour une allocution de l'honorable Perrin Beatty à une conférence de presse sur l'édition au Canada*, Ottawa, Direction de l'information, 28 janvier 1992, p. 4-5.
108. Communications Canada, « Politique révisée sur les investissements étrangers dans l'édition et la distribution du livre », *Feuilleton d'information*, Ottawa, Direction de l'information, 1992, p. 3-4.
109. Art. 19, *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cette mesure vise également à prévenir un contrôle étranger excessif de l'industrie canadienne des périodiques car, selon la *Loi de l'impôt sur le revenu*, une publication n'est dite « canadienne » que si 75 % de ses actionnaires sont des Canadiens. Communications Canada, *Des liens essentiels*, p. 38.
110. Art. 2007, *Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*.
111. Revenu Canada, Douanes et Accises, *Tarif des douanes du Canada 1992*, Annexe VII, numéro tarifaire 9958.
112. « Magazine tax brings U.S. threat », *The Globe and Mail*, 23 décembre 1994, p. A1.
113. Québec, Ministère de la Culture et des Communications, *Rapport annuel 1993-1994*, p. 58.
114. Ministère des Affaires culturelles, *Rapport annuel 1990-1991*, Québec, Les Publications du Québec, 1991, p. 25 et Ministère des Affaires culturelles, *Répertoire, Mesures et programmes d'aide du ministère des Affaires culturelles*, Québec, Direction des communications, 1989, p. 32.
115. Communications Canada, *Des liens essentiels*, p. 30.
116. Il est à noter que 40 % du budget de PADES est réservé pour des enregistrements sonores en langue française. Communications Canada, *Des liens essentiels*, p. 55-56.
117. Communications Canada, *Programme d'aide au développement de l'enregistrement sonore (PADES), Guide d'information* (édition révisée le 10 février 1987), Ottawa, Direction générale des industries culturelles, 1987, p. 16 et 26.
118. Ministère des Affaires culturelles, *Rapport annuel 1990-1991*, p. 22 et *1993-1994*, p. 58.
119. Trudel et Abran, note 91, p. 619.
120. Les prochains paragraphes font appel à l'ouvrage précité de Pierre Trudel et France Abran, *Droit de la radio et de la télévision*. Voir en particulier le chapitre 12 (p. 596-626).

121. Ministère des Affaires culturelles, *La politique culturelle du Québec*, p. 102.
122. Pour la définition exacte de ce qu'est, pour le CRTC, une pièce musicale « canadienne », voir Trudel, p. 597.
123. Puisqu'il s'agit de la *langue* et non pas de l'origine de la pièce, une station de langue française pourrait, si elle le désirait, satisfaire ce quota de 65 % uniquement avec des pièces musicales francophones non canadiennes (c.-à-d. belges, sénégalaises, françaises, etc.).
124. Le CRTC interdit ordinairement aux stations de radio MF de diffuser plus de 18 fois la même pièce musicale sur une base hebdomadaire.
125. Communications Canada, *Rapport annuel 1990-91*, p. 43-44.
126. Précision apportée par Mme Michelle Gibson du MDC ; Direction des industries culturelles, Ottawa, juin 1992.
127. Le FDIC assume alors l'autre moitié des honoraires de consultation jusqu'à concurrence de 10 000 \$ par entreprise, par année. Communications Canada et Banque fédérale de développement, *Des mots, des images, de la musique et de l'argent*, p. 2.
128. Art. 15 a), *Loi sur Investissement Canada*.
129. Art. 21(1), *Loi sur Investissement Canada*.
130. Art. 20 e), *Loi sur Investissement Canada*.
131. Société générale des industries culturelles, *Rapport d'activités 1990-1991*, p. 89. Une partie indéterminée de ces montants s'adressait à des industries culturelles autres que celles examinées dans cette section (par exemple, l'industrie du spectacle). Cependant, au moins 3,5 millions \$ visaient spécifiquement les secteurs de l'audiovisuel, de l'édition et de l'enregistrement sonore.
132. SOGIC, *Rapport d'activités 1993-1994*, p. 73.
133. SOGIC, *Rapport d'activités 1990-1991.*, p. 84-85.
134. Gouvernement du Canada, Rapport du Comité permanent des communications et de la culture, *Culture et communications : Les liens qui nous unissent*, Ottawa, Chambre des communes, Avril 1992, p. 32 et 57.
135. Pour le texte de cet accord, ainsi que tous les autres accords issus des négociations de l'Uruguay Round, voir GATT, *Résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle Uruguay, Genève, 1994*.
136. Tout ce qui est mentionné à l'article XV de l'Accord est que les membres reconnaissent que les subventions peuvent avoir des effets de distorsion sur le commerce des services et que des négociations devraient être engagées en vue d'élaborer des disciplines multilatérales pour éviter ces effets de distorsions.
137. Les dispositions du GATT de 1994 leur sont également applicables, mais étant maintenant complétées par celle de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires pour tous les membres de l'OMC, c'est à ces dernières qu'il faut s'en remettre.
138. Article 3.1 de l'Accord.
139. Article 6.1 de l'Accord.
140. L'article 6.3 établit qu'un préjudice grave peut être constaté entre autres lorsque la subvention a pour effet de détourner les importations d'un produit similaire d'un autre membre du marché du membre qui accorde la subvention ou du marché d'un pays tiers, ou se traduit par une sous-cotation notable du

prix du produit subventionné par rapport au prix d'un produit similaire d'un autre membre ou a pour effet d'empêcher les hausses de prix ou de déprimer les prix ou de faire perdre des ventes sur le même marché d'une façon notable.

141. Ainsi qu'il ressort clairement de l'article XVI de l'Accord.
142. Voir *Supra*, note 111.
143. L'article 3 de la section A de l'annexe en question (Mesures du Canada) énonce que les articles 301 et 309 ne s'appliqueront pas aux mesures adoptées par le Canada concernant l'importation de tout produit qui figure ou est visé à la Liste VII du *Tarif des douanes*, L.R.C. (1985), chap. E-18, modifiée.
144. « *Sports Illustrated* tackles Canada », *The Globe and Mail*, 13 janvier 1993, p. C1-C2.
145. Canada, Approvisionnement et Services Canada, *Une question d'équilibre*, Rapport du Groupe de travail sur l'industrie canadienne des périodiques, Ottawa, 1994.
146. « Ottawa tables bill to tax U.S. split-runs », *The Globe and Mail*, 22 juin 1995, p. B2.
147. « Washington ouvre une enquête sur le CRTC », *Le Devoir*, Montréal, 7 février 1995, p. A-2.
148. Office of the United States Trade Representative, Press Release 95-11, « USTR Kantor announces 301 investigations of certain discriminatory Canadian communications practices », 6 février 1995. Malgré le retrait de la plainte concernant la chaîne de musique *country* à la suite d'un règlement intervenu entre les entreprises concernées dans le cours de l'été 1995, les divergences de vues demeurent entières en ce qui concerne les périodiques.
149. En vertu de l'article 1106 de l'ALENA et de l'article 2 de l'Accord sur les mesures concernant l'investissement et liées au commerce, un des nouveaux accords régis par l'OMC.
150. Annexe I, pages I-C-2 à I-C-7.
151. Les programmes en question devront toutefois avoir été notifiés dans les 90 jours suivant l'entrée en vigueur de l'OMC.
152. Aux termes de l'article 1206 de l'ALENA, le Québec, en tant que province, a deux ans à partir de la date d'entrée en vigueur de l'Accord pour faire inscrire une réserve à l'Annexe I. Les réserves du gouvernement fédéral quant à elles doivent avoir été inscrites dans la liste de l'Annexe I à la date d'entrée en vigueur de l'Accord ou viser un secteur ou produit mentionné à l'Annexe II ; or, aucune référence n'est faite dans ces deux annexes à la réglementation relative aux dépenses de publicité.
153. Office of the United States Trade Representative, *1992 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*, Washington, USTR, 1992, p. 34.