



Coalition
pour la diversité des
expressions culturelles

Commentaires de la Coalition pour la diversité des expressions culturelles

dans le cadre de la

Consultation concernant l'élaboration d'un accord type canadien sur le commerce numérique

présentés à la

Direction de la politique commerciale sur les services (TMS)
Affaires mondiales Canada

Le 13 septembre 2022

Présentation de la CDEC

La Coalition pour la diversité des expressions culturelles (CDEC) réunit les principales organisations de professionnel(le)s francophones et anglophones du secteur culturel au Canada. Elle est composée d'une quarantaine d'organisations qui représentent collectivement les intérêts de plus de 200 000 professionnel(le)s et de 2 000 entreprises des secteurs du livre, du cinéma, de la télévision, des nouveaux médias, de la musique, des arts d'interprétation et des arts visuels. La CDEC s'exprime en tant que Coalition, après consultation de ses membres.

Préoccupée tout autant par la santé économique du secteur culturel que par la vitalité de la création culturelle, la CDEC intervient principalement pour que les biens et les services culturels soient exclus des négociations commerciales et pour que la diversité des expressions culturelles soit présente dans l'environnement numérique.

Elle assure la promotion de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO et veille à sa mise en œuvre pour lui donner pleine force d'application à l'échelle nationale. Elle s'assure que la capacité du gouvernement à mettre en œuvre des politiques de soutien aux expressions culturelles locales soit préservée et déployée adéquatement; que la libéralisation des échanges et le développement des technologies n'entraînent pas systématiquement une uniformisation des contenus et un bouleversement des écosystèmes locaux face aux investissements étrangers. La CDEC assure également le secrétariat de la Fédération internationale des coalitions pour la diversité culturelle (FICDC).

1. Introduction

La Coalition pour la diversité des expressions culturelles (CDEC) est, depuis plus de 20 ans, la voix du secteur culturel afin d'assurer la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Elle a pu, au fil de ce parcours, compter sur la détermination du gouvernement canadien pour exempter la culture des négociations commerciales.

Le 15 juillet 2022, le gouvernement a lancé une [consultation publique](#) portant sur l'élaboration d'un accord type canadien sur le commerce numérique. La CDEC remercie Affaires mondiales Canada pour la tenue de cette consultation qui lui permet de communiquer ses préoccupations et ses recommandations quant à l'élaboration d'un accord type canadien sur le commerce numérique.

Nos commentaires se concentrent essentiellement sur la nécessité pour toute forme d'accord type sur le commerce numérique d'inclure une exemption culturelle globale afin de permettre des mesures visant à soutenir les expressions culturelles canadiennes. En l'absence d'une telle exemption, le Canada serait incapable d'imposer des mesures en faveur de l'expression culturelle canadienne dans le commerce numérique. Et compte tenu des réalités économiques du marché, cette expression serait alors submergée par les produits et services culturels d'autres pays. C'est pourquoi une exemption culturelle bien formulée doit être incluse dans tout accord commercial numérique.

Après un rappel des engagements du Canada pour la protection de la diversité des expressions culturelles, nous soulignerons l'importance de protéger la culture dans le champ du commerce numérique. Nous formulerons ensuite des recommandations précises concernant l'élaboration de cet accord. Nous sommes conscients que cette consultation, très large, constitue le début d'un long processus devant potentiellement mener au développement d'un accord type et nous suivrons avec intérêt les étapes subséquentes.

2. L'engagement du Canada pour la protection de la diversité des expressions culturelles dans les accords commerciaux

2.1. Importance de la diversité des expressions culturelles

L'adoption, en 2005, de la Convention de l'UNESCO pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, que le Canada a été le premier pays à ratifier, a été l'aboutissement de démarches entreprises par les gouvernements du Canada, du Québec et de la société civile et elle a constitué une affirmation forte de l'importance sociétale de la culture.

Les expressions culturelles permettent de matérialiser notre identité, de la partager, de la faire connaître au monde et de la faire évoluer. Elles favorisent l'intégration sociale, permettent d'interpréter notre passé et d'imaginer l'avenir. Elles informent et divertissent. Elles constituent un patrimoine collectif inestimable. C'est pour cette raison que les gouvernements au Canada ont adopté au fil des décennies des politiques culturelles et des lois qui ont permis l'essor de tant de talents et d'entreprises culturelles.

La population canadienne est attachée aux contenus culturels canadiens et elle est favorable à leur soutien par le gouvernement fédéral : « 78 % de Canadiens envisagent le contenu fait au Canada comme important ou modérément important personnellement. De plus, « [d]e nombreux participants aux groupes de discussion ont dit soutenir le rôle du gouvernement dans la création de contenu canadien. Certains estiment que le contenu canadien contribue à renforcer l'unité et l'identité partagée. D'autres ont fait remarquer que le soutien financier pour assurer la production de contenu canadien aide à développer le talent des acteurs, des écrivains et des producteurs et crée des emplois partout au Canada ».¹

2.2. Les obligations du Canada en vertu de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO

Les efforts déployés par tous les acteurs du secteur culturel et les gouvernements ont mené à l'adoption, en 2005, de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO. Entre autres dispositions, le préambule de la Convention stipule que « les activités, biens et services culturels ont une double nature, économique et culturelle, parce qu'ils sont porteurs d'identités, de valeurs et de sens et qu'ils ne doivent donc pas être traités comme ayant exclusivement une valeur commerciale »². La Convention reconnaît aussi aux États signataires leur droit souverain d'adopter des mesures et des politiques pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire (article 5).

Le Canada a été le premier pays à ratifier la Convention. Aujourd'hui, 145 pays, en plus de l'Union européenne, l'ont ratifiée. La Convention n'a pas préséance sur d'autres traités. Néanmoins, les Parties doivent prendre en compte la Convention lorsqu'elles interprètent et appliquent ces autres traités ou lorsqu'elles souscrivent à d'autres obligations internationales (article 20) et elles doivent promouvoir ses objectifs et principes lorsqu'elles contractent de nouveaux engagements (article 21). Il s'agit là d'engagements contraignants pour les parties qui y adhèrent.

Tous les États sont confrontés aux défis soulevés par l'adaptation des lois aux réalités du numérique. Dans ses *Directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la Convention dans l'environnement numérique*, la Conférence des Parties à la Convention de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles recommande de « promouvoir le dialogue entre opérateurs privés et autorités

¹ CRTC (2018) [Emboîter le pas au changement. L'avenir de la distribution de la programmation au Canada](#)

² UNESCO, [Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles 2005](#)

publiques afin de valoriser une plus grande transparence dans la collecte et l'utilisation des données qui génèrent des algorithmes, et encourager la création d'algorithmes qui assurent une plus grande diversité des expressions culturelles dans l'environnement numérique et qui favorisent la présence et la disponibilité d'œuvres culturelles locales³ ».

Dans ces directives, la Conférence des Parties recommande aussi de promouvoir « la possibilité d'introduire des clauses culturelles dans les accords internationaux bilatéraux, régionaux ou multilatéraux, c'est-à-dire des dispositions qui tiennent compte de la double nature des biens et services culturels, y compris des clauses de traitement préférentiel, en portant une attention particulière au statut du commerce électronique qui doit reconnaître la spécificité des biens et services culturels ».

2.3. Pourquoi l'expression culturelle canadienne a besoin de soutien

Pourquoi est-il important de soutenir l'expression culturelle canadienne par des mesures la favorisant ? Après tout, diront certains, si l'expression canadienne est populaire, le marché la soutiendra sûrement. Cette question a été abordée par le Comité de révision de la législation sur la radiodiffusion et les télécommunications, qui a publié son rapport en janvier 2020 (nous soulignons) :

Depuis 40 ans, la politique de radiodiffusion canadienne soutient la production de dramatiques télévisuelles, même si cette mesure n'a aucun sens d'un strict point de vue économique. Les dramatiques (y compris les comédies scénarisées) constituent le genre télévisuel le plus populaire, mais c'est également le plus cher à produire.

Les droits de diffusion au Canada d'une dramatique télévisuelle américaine (qui peut coûter de trois à quatre millions de dollars de l'heure à produire, assumés en grande partie par les réseaux américains) s'acquièrent pour quelques centaines de milliers de dollars. En revanche, la production d'une dramatique télévisuelle canadienne de langue anglaise coûte d'un à trois millions de dollars de l'heure. Mais pour financer ce contenu, le réseau canadien doit verser un droit de diffusion très élevé, qui dépasse les revenus publicitaires espérés. Résultat : le marché ne produira pas de dramatiques canadiennes s'il n'est pas soutenu par des mesures gouvernementales de politique culturelle.

Cet exemple, tiré du secteur audiovisuel, trouve écho dans l'ensemble des disciplines culturelles. À l'exception des États-Unis, dont le marché intérieur, l'influence et le secteur philanthropique suffisent à soutenir la culture, les pays soucieux de créer, produire et promouvoir leurs talents et leur identité doivent agir en soutien à leur culture en adoptant différentes mesures. Ces dernières comprennent à la fois des subventions et des mesures réglementaires, obligeant les radiodiffuseurs canadiens à financer et à diffuser du contenu canadien. En vertu du projet de loi C-11 ces mesures s'appliqueraient également aux entreprises non canadiennes en ligne.

2.4. L'exemption culturelle canadienne

L'exemption culturelle apparaît au Canada avec les négociations de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Nous ne reprendrons pas ici le récit de l'évolution historique de l'exemption culturelle

³ UNESCO (2017), Directives opérationnelles sur la mise en œuvre de la convention dans l'environnement numérique, [article 16.2](#).

canadienne⁴.

Il nous faut toutefois rappeler que l'Accord économique et commercial global (AÉCG) et l'Accord de partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP) ont marqué une rupture dans la tradition canadienne en inscrivant des réserves dans certains chapitres plutôt qu'une exemption globale. Dans le cas du PTPGP, des concessions importantes ont été accordées, notamment dans le chapitre sur le commerce électronique qui ne contient pas de clause de réserve culturelle spécifique⁵.

Heureusement, dans le cadre de la renégociation de l'Accord entre le Canada, les États-Unis et le Mexique (ACÉUM), et malgré le maintien de la clause de représailles, le Canada a réussi à obtenir une exemption culturelle globale, qui s'applique à l'ensemble de l'accord, incluant le commerce électronique. L'article 19.4 de l'ACÉUM se lit ainsi :

Article 19.4 : Traitement non discriminatoire des produits numériques

1. Aucune Partie n'accorde un traitement moins favorable aux produits numériques créés, produits, publiés, réalisés sous contrat, commandés ou rendus commercialement disponibles pour la première fois sur le territoire d'une autre Partie, ou aux produits numériques dont l'auteur, l'exécutant, le producteur, le concepteur ou le propriétaire est une personne d'une autre Partie, que celui qu'elle accorde aux autres produits numériques similaires. [Note de bas de page 3].

2. Le présent article ne s'applique pas à une subvention ou à un don accordé par une Partie, y compris un prêt, une garantie ou une assurance bénéficiant d'un soutien gouvernemental.

Note de bas de page 3 : Il est entendu que dans la mesure où un produit numérique d'un État tiers constitue un « produit numérique similaire », ce produit remplira les conditions pour être un « autre produit numérique similaire » aux fins de l'application de l'article 19.4.1 (Traitement non discriminatoire des produits numériques).

Ce résultat est d'autant plus encourageant que les États-Unis ont souhaité obtenir des concessions du Canada en matière de culture, plus précisément dans le chapitre sur le commerce électronique. En l'absence de l'exemption culturelle, les services de programmation numérique non-canadiens assujettis aux règles sur le contenu canadien ou à d'autres exigences pour mettre en œuvre la politique culturelle pourraient faire valoir qu'ils ont fait l'objet d'un traitement discriminatoire – d'où l'importance d'une exemption culturelle.

Il va de soi que pour la mise sur pied d'un accord type, la CDEC recommande d'emblée d'adopter une approche cohérente avec celle retenue pour l'AÉUMC.

⁴ Voir les [commentaires déposés par la CDEC](#) dans le cadre des Consultations en prévision de négociations éventuelles sur le commerce électronique à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) le 25 avril 2019.

⁵ La CDEC a formulé des commentaires détaillés à ce sujet, dans le cadre des [récentes consultations sur les négociations d'un ALE avec le Royaume-Uni et sur son adhésion éventuelle au PTPGP](#), ainsi que CDEC (2019), [Commentaires de la CDEC dans le cadre des consultations au sujet de la tenue de négociations sur d'éventuelles adhésions au PTPGP en 2019](#).

2.5. La définition de la clause canadienne d'exemption

La définition des industries culturelles qu'utilise le Canada pour exempter ces dernières des engagements pris dans des accords commerciaux a peu varié au fil du temps, malgré l'évolution des industries, produits et services culturels⁶. Cette stratégie présente des avantages.

D'abord, la continuité de cette pratique démontre une volonté du gouvernement canadien de protéger ses industries culturelles. Deuxièmement, elle assure une cohérence entre les engagements pris par le Canada et ses nombreux partenaires commerciaux dans des traités distincts. Troisièmement, en cas de litige, il serait possible d'adopter une interprétation évolutive des industries culturelles permettant d'inclure les formes contemporaines des produits et services culturels.

Cela dit, le Canada pourrait devoir réviser cette définition. La CDEC réfléchit activement à cette question et, à ce stade, ne se positionne ni en faveur ni en défaveur d'une telle révision.

La CDEC émet néanmoins des réserves importantes. Si la définition actuelle d'industries culturelles devait être revue, il serait essentiel qu'elle englobe au moins ce qui est actuellement couvert par la définition traditionnelle du Canada.

Le Canada devrait également s'assurer de préciser que la nouvelle définition n'invalide pas et ne limite pas la portée de l'ancienne définition, même au regard du commerce numérique.

Nous insistons sur l'importance de consulter les représentants du secteur culturel advenant le cas où une nouvelle définition serait discutée dans le cadre de ces négociations.

2.6. L'importance de protéger la souveraineté culturelle dans le champ du commerce numérique

La CDEC a effectué de nombreuses contributions au cours des dernières années⁷ qui décrivent les impacts des technologies et des modèles d'offre de contenus culturels en ligne, puis qui proposent des pistes afin de s'assurer de protéger et de promouvoir la diversité des expressions culturelles.

Le développement des technologies et des modèles d'offre de contenus culturels en ligne a un impact énorme sur les écosystèmes culturels et cela, à divers niveaux. Nous référons le lecteur au rapport du Groupe d'examen du cadre législatif en matière de radiodiffusion et de télécommunications⁸ (aussi appelé « comité Yale) pour une explication complète, de même qu'à nos recommandations concernant la révision de la *Loi sur le droit d'auteur*⁹.

Le Canada a commencé à poser des gestes décisifs, en 2020, afin d'entreprendre des révisions législatives pour donner suite à ces constats. Le projet de loi C-11, actuellement à l'étude par le Sénat, vise à moderniser la *Loi sur la radiodiffusion* afin que les entreprises en ligne canadiennes et non-canadiennes contribuent au système canadien.

Les consultations tenues récemment sur « un cadre moderne en matière de droit d'auteur pour les intermédiaires en ligne » visaient, selon le communiqué du gouvernement, à ce que « la *Loi sur le droit d'auteur* cadre avec les réalités de l'ère moderne, et à ce que les géants du Web partagent de manière

⁶ Voir la définition à [l'article 32.6 de l'ACEUM](#).

⁷ Voir le [site Web de la CDEC](#).

⁸ *L'Avenir des communications au Canada : le temps d'agir*.

⁹ CDEC (2020), [Recommandations de la CDEC pour la révision de la Loi sur le droit d'auteur](#).

équitable leurs revenus avec les créateurs canadiens »¹⁰. Une réforme importante de cette loi est espérée et attendue dans les prochains mois.

Or certaines des recommandations émises par la CDEC ou certains changements que le gouvernement pourrait vouloir apporter à ses propres lois pourraient ne jamais voir le jour à défaut de préserver adéquatement la capacité du gouvernement de protéger et de promouvoir sa culture.

3. Recommandations de la CDEC à l'égard d'un accord type canadien sur le commerce numérique

Recommandation 1

Que le Canada inclue un paragraphe dans tout accord type canadien sur le commerce numérique :

« Le présent accord ne s'applique à aucune mesure adoptée ou maintenue par le Canada relative aux industries culturelles. »

L'accord type devrait également inclure une note de bas de page contenant la définition canadienne des industries culturelles telle qu'elle se trouve dans l'ACEUM, article 32.6.

Recommandation 2

Le Canada devrait s'assurer que rien dans tout accord type canadien sur le commerce numérique ne l'empêche d'établir des exigences pour que les entreprises se conforment à toute mesure exigeant la transmission d'informations, y compris la transmission d'informations résultant du travail d'algorithmes ou d'autres technologies.

Recommandation 3

Le Canada devrait également veiller à ce que tout accord type canadien sur le commerce numérique ne crée pas d'obstacles à la mise en œuvre d'outils de gestion des droits numériques ou de mesures de protection technologiques qui pourraient bloquer la libre circulation des produits numériques pour protéger le droit d'auteur.

Recommandation 4

Le Canada ne devrait pas prendre d'engagements en vertu d'un accord type canadien sur le commerce numérique qui pourrait avoir une incidence négative sur la rémunération des titulaires de droits d'auteur, en particulier des dispositions similaires aux exceptions sur les services en réseau ou la « sphère de sécurité », ou une exception au droit d'auteur. Le Canada ne devrait pas prendre d'engagements qui limiteraient sa capacité de protéger le droit d'auteur.

Recommandation 5

Rien dans un accord type canadien sur le commerce numérique ne devrait empêcher le gouvernement canadien d'exiger que les entreprises étrangères fournissent des données dans le cadre de leurs obligations de politique publique.

¹⁰ Le gouvernement du Canada lance la consultation sur un cadre moderne en matière de droit d'auteur pour les intermédiaires en ligne, [Communiqué de presse](#), 14 avril 2021

Recommandation 6

Les clauses sur les données et l'intelligence artificielle évoluant rapidement, il est impératif que le gouvernement consulte le secteur culturel si de nouveaux engagements doivent être négociés.

Recommandation 7

Que le Canada s'abstienne d'inclure dans tout accord type canadien sur le commerce numérique des mesures qui pourraient l'empêcher de percevoir des taxes ou d'autres contributions, y compris celles visant à financer des contenus culturels, auprès d'entreprises engagées dans des activités numériques.

Recommandation 8

Que dans tout accord type canadien sur le commerce numérique, le Canada protège son pouvoir de définir les conditions d'accès à tout financement pour la culture.

Recommandation 9

Que rien dans tout accord type canadien sur le commerce numérique n'affecte les entreprises publiques actuelles et futures opérant dans le secteur culturel.