

QUEEN  
P  
91  
.C655  
J98  
1979

ÉTUDES  
RECHERCHES  
ANALYSES ET CONSEILS  
EN AFFAIRES PUBLIQUES

MUNICATIONS • AFFAIRES CULTURELLES • LOISIRS • COOPÉRATION INTERNATIONALE

JEAN-PAUL  
L'ALLIER  
& associés  
& inc.

RAPPORT D'ETAPE  
PRESENTE AU  
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS  
SUR L'ÉTUDE INTITULÉE

"JURISDICTIONS AND DECISION-MAKING IN CANADIAN BROADCASTING:  
A REVIEW OF PRESENT CONFIGURATIONS AND AN ANALYSIS OF FUTURE  
POSSIBILITIES".

JEAN-PAUL L'ALLIER  
CLAUDE FORTIN

JANVIER 1979

2, CÔTE DE LA CANOTERIE, CASE POSTALE 276, STATION "B", QUÉBEC, G1K 7B1, TÉL.: (418) 692-0821  
MONTRÉAL: 317, PLACE YOUVILLE, SUITE 200, MONTRÉAL H2Y 2B6, TÉL.: (514) 844-1724

JOUR

HE

8687.9

.C3

L34

1979

10080200

P  
91  
JOUR  
HE  
8689-9  
1979

CE DOCUMENT EST DIVISE EN DEUX PARTIES:

I-

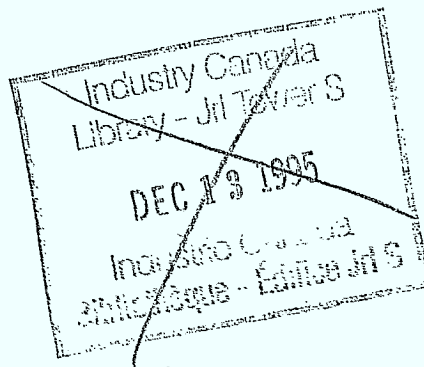
DOCUMENT INTRODUCTIF A QUELQUES SCENARIOS  
DE PARTAGE DE RESPONSABILITES EN MATIERE  
DE RADIODIFFUSION

p. 1

II-

ANALYSES ET COMMENTAIRES SUR LE PREMIER  
RAPPORT D'ETAPE TEL QUE PREPARE PAR LE  
GROUPE DE TRAVAIL DE L'UNIVERSITE DE  
WINDSOR SOUS LE TITRE

p. 31



document de travail  
janvier 1979.

DOCUMENT INTRODUCTIF

A

QUELQUES SCENARIOS DE PARTAGE DE  
RESPONSABILITES EN MATIERE DE  
RADIODIFFUSION.

Document de travail  
Québec,  
Janvier 1979.

I- PARTAGE DES COMPETENCES LEGISLATIVES EN MATIERE DE COMMUNICATIONS

Quelques définitions

Principes généraux

A) SITUATION ACTUELLE

On emploie généralement "télécommunications" comme terme générique pour désigner l'ensemble des moyens utilisés par les individus pour communiquer entre eux à distance.

Selon que le mode de communication recoure ou non à l'utilisation d'un support matériel (fils ou câbles), on parle alors soit de "filicommunication" ou "duxicommunication" ou soit de "radiocommunication", cette dernière étant la télécommunication utilisant des ondes "seules" (sans support matériel) pour transporter les sons, images ou données.

La forme de télécommunication que constitue la radiocommunication se distingue de plus selon l'utilisation qui en est faite. Ainsi, si le message ou le contenu de la radiocommunication est destiné à être reçu par le public en général, on parle de radiodiffusion. Si par contre la radiocommunication est utilisée comme moyen de communication entre individus ou groupes d'individus, on réfère alors à communication-radio.

Sous filicommunication, on regroupe traditionnellement le téléphone et le télégraphe et sous radiodiffusion, les stations de radio AM et FM et les stations de télévision.

Historiquement, la filicommunication parce qu'elle est apparue avant la radiocommunication et parce qu'elle est facilement circonscrite par ses installations physiques à l'intérieur des limites d'une

STET.

province a favorisé la compétence législative <sup>de</sup> ~~des~~  
~~l'Etat central~~  
~~Etats membres~~ alors que la radiodiffusion utilisant  
des ondes hertziennes pouvant difficilement être  
contenues à l'intérieur des limites d'une province  
a favorisé la compétence législative de l'Etat ~~men-~~  
~~central~~  
~~bre~~.

Partage des compétences  
en téléphonie...

C'est ainsi qu'en téléphonie sauf pour Bell Canada,  
la compagnie de téléphone de la Colombie Britanni-  
que (toutes deux déclarées à l'avantage général du  
Canada) et Les Télécommunications du Canadien Natio-  
nal, toutes les entreprises de téléphone relèvent  
de la compétence des Etats membres.

Les trois provinces des Prairies sont de plus pro-  
priétaires de leur entreprise de téléphone, ache-  
tée en partie de Bell Canada au début du siècle.

Quant aux provinces Maritimes, elles sont majori-  
tairement desservies en téléphonie par des filia-  
les de Bell Canada mais qui, elles, sont quand mê-  
me réglementées par l'autorité provinciale.

Ce qu'il faut retenir du partage actuel des compé-  
tences en matière de téléphonie, c'est qu'il sem-  
ble davantage fondé sur des raisons historiques ou  
des faits (exemple: propriété de l'entreprise) que  
sur des décisions ou des interprétations constitu-  
tionnelles données par le Pouvoir judiciaire.

Il faut dire aussi que les tribunaux supérieurs  
n'ont pas vraiment eu l'occasion de se prononcer  
sur la compétence régulatrice de cette industrie.

...et en radiodiffusion

En radiodiffusion toutefois, où les causes ont été plus nombreuses, le dossier semble plus clair; les tribunaux ont en effet tranché en 1932 en faveur d'une compétence exclusive de l'Etat central et ont étendu en 1977 cette compétence exclusive à la câblodistribution, dans la mesure où ces systèmes redistribuent des émissions radiodiffusées, même si la proportion de ces émissions est très minime.

B) CHEMINEMENT SUIVI

Comme la Loi constitutionnelle n'aborde pas cette question, c'est au pouvoir judiciaire qu'il est revenu de départager les responsabilités en matière de télécommunications.

La seule forme "moderne" de télécommunication connue au moment de la rédaction de la Loi constitutionnelle était la télégraphie; c'est en partie en faisant l'analogie entre ce mode de communication et les moyens connus actuellement que les tribunaux en sont venus à faire le partage et à "attribuer" une compétence complémentaire, concurrente ou exclusive à tel ou tel ordre de gouvernement sur la téléphonie, la radiocommunication, la radiodiffusion et la Câblodistribution.

Il est possible de refaire de façon assez précise le cheminement intellectuel suivi par les tribunaux à ces occasions.

Même si l'exercice a déjà été fait et que les résultats en sont connus, il n'est pas vain d'en rappeler ici les grandes lignes, car, outre le fait que ce résumé peut faire mieux comprendre le partage actuel des compétences en communication, il permet, ce qui est plus intéressant encore, de présumer de ce que pourrait être à l'avenir le partage de ses responsabilités advenant qu'on laisse à nouveau au Pouvoir judiciaire le soin de préciser à qui ils appartiennent.



Les décisions  
judiciaires

Ce cheminement peut se résumer ainsi:

- 1- Loi constitutionnelle de <sup>1867</sup> 1967, par. 92(10), 91(29), préambule de 91:

Les ouvrages et entreprises de télégraphe qui ne relient pas une province à une autre ou à l'étranger, sont de compétence des Etats membres.

En corollaire, celles qui relient un Etat membre à un autre ou à l'étranger sont de compétence de l'Etat central.

- 2- City of Toronto C. Bell Canada, 1905 a.c. 52:

Les entreprises de téléphone suivent par analogie la même règle que les entreprises de télégraphe.

- 3- In re Réglementation et contrôle de la radio-communication, 1932 a.c. 304:

- a) Toutes les communications par ondes hertziennes, donc la radiodiffusion, parce que les ondes ne peuvent être contenues à l'intérieur des limites d'une province, sont de compétence de l'Etat central.
- b) En matière de radiocommunications, appareil récepteur et appareil émetteur ne peuvent être séparés, constitutionnellement ils forment une seule entité inséparable.

4- Régie des services publics c. Dionne, 1978,  
2 R.C.S. 191 et,  
Capital Cities Communications Inc. c. le Con-  
seil de la radiotélévision canadienne, 1978,  
2 R.C.S. 141:

- a) Les entreprises de télévision par câble sont de compétence de l'Etat central parce qu'elles dépendent, pour leur programmation, des entreprises de radiodiffusion et parce qu'elles sont essentiellement des distributeurs d'émissions de radiodiffusion qu'elles captent par antenne, et qu'on ne peut pour les fins de compétence législative séparer l'appareil émetteur de l'appareil récepteur.
- b) En radiodiffusion toujours, la compétence législative de l'Etat central sur les entreprises de radiodiffusion, donnerait au gouvernement de l'Etat central la compétence sur le contenu des émissions radiodiffusées, les deux étant inséparables.

Il est possible de dégager des arrêts constitutionnels qui précèdent et surtout du dernier, qu'essentiellement trois facteurs ont été utilisés par le pouvoir judiciaire pour déterminer lequel des deux ordres de gouvernement a la compétence législative sur tel ou tel aspect des télécommunications. Ces "facteurs" ont aussi été, il va de soi, utilisés selon le cas par les gouvernements à l'appui de leurs revendications ou de leur position respective. Ce sont:

- le caractère "local" de l'entreprise auquel on rattache la compétence des Etats membres, par opposition au caractère interétatique ou international qui, lui, amène la compétence de l'Etat central.
- l'utilisation par l'entreprise de communication de fils ou de câbles qui permettent de bien "situer" l'entreprise par opposition à l'utilisation d'ondes qui "débordent" les limites territoriales d'un Etat membre et qui amènent par conséquent la compétence législative de l'Etat central.
- l'opposition contenant/contenu; chaque gouvernement s'attribuant, en vertu de sa compétence présumée sur l'une, la compétence législative sur l'autre.

Or en radiodiffusion, s'il est un mérite qu'on peut accorder à la décision de la Cour Suprême dans l'affaire Régie des services publics c. Dionne, c'est que sans équivoque elle met de côté tous les arguments avancés par les Etats membres jusqu'à ce jour au soutien de leur compétence législative et, accorde une compétence exclusive à l'Etat central dans ce domaine.

On y dit notamment qu'une "entreprise de télévision par câble", même entièrement située à l'intérieur des limites d'un Etat membre, et sans attache physique avec l'extérieur, est de compétence de l'Etat central même si les signaux audio-visuels sont distribués par câble et non par ondes hertziennes.

On y apprend aussi par obiter dictum que "la réglementation du contenu des émissions serait inséparable de la réglementation de l'entreprise qui les reçoit et les transmet comme partie intégrante d'une opération globale" (Capital Cities).

c) PROJECTION POSSIBLE: COMPETENCE EXCLUSIVE DE  
L'ETAT CENTRAL

Les trois principales industries de télécommuni-  
cation (transport public de communication, radio-  
diffusion et câblodistribution) étant ainsi rédui-  
tes à deux (transport public de communication et  
radiodiffusion) et l'Etat central ayant compéten-  
ce exclusive sur l'une (la radiodiffusion), tout au  
plus reste-t-il aux Etats membres qui le désirent,  
la télévision en circuit fermé comme moyen de s'im-  
pliquer dans la distribution de masse de contenus  
audio-visuels.

En radiodiffusion...

Or comme au Québec, la télévision en circuit fermé  
ne pourrait être économiquement réalisable sans l'ap-  
port des entreprises de câblodistribution et comme  
celles-ci sont de compétence de l'Etat central, il  
semble possible, compte tenu des principes mis de  
l'avant par la Cour Suprême, de présumer que la té-  
lévision en circuit fermé sur une grande échelle au  
Québec, pourrait aussi être attribuée à l'Etat cen-  
tral.

Tous les modes de distribution de contenus audiovi-  
suels à la population en général (radiodiffusion et  
câblodistribution) passeraient ainsi sous compétence  
exclusive de l'Etat central, sauf quelques aspects  
relatifs à la fiscalité ou au contrôle de certaines  
parties du contenu publicitaire (affaire Kellog's),  
tels qu'ils sont exposés dans le document de Wind-  
sor, qui continueraient de relever de l'autorité des  
Etats membres.

Les Etats membres étant ainsi exclus de l'ensemble du champ de la radiodiffusion par l'interprétation faite de la Constitution par le Pouvoir judiciaire, il n'y a pas de raison de croire que le sort leur serait plus favorable en téléphonie.

... Et en  
télécommunications

En appliquant en effet à ce secteur les règles d'interprétation dégagées en radiodiffusion (et qui s'appliquant aussi en téléphonie), il se pourrait que la téléphonie soit à plus ou moins long terme déclarée être de la compétence législative de l'Etat central. Cela semble d'ailleurs être l'opinion du professeur Lederman.

On voit mal en effet en vertu de quels principes la Cour Suprême pourrait ne pas attribuer à l'Etat central la compétence exclusive sur les entreprises de télécommunication alors que ces entreprises recourent continuellement aux ondes hertziennes ou à la radiocommunication dans leurs opérations et alors que, toutes, elles relient manifestement un Etat membre à un autre ou à l'étranger.

La compétence législative des Etats membres sur la téléphonie semble bien, à la lumière des décisions de la Cour Suprême, découler davantage d'un accident historique que de la Constitution et, en ce sens, une contestation de cette compétence pourrait fort probablement aboutir à une compétence législative exclusive de l'Etat central sur la totalité du secteur des télécommunications.

LES OBJECTIFS DES  
GOUVERNEMENTS EN  
MATIERE DE  
RADIODIFFUSION

Comme il a été mentionné précédemment, la radiodiffusion est de juridiction exclusive de l'Etat central: la compétence régulatrice sur les ondes comporte la compétence sur les émissions véhiculées par celles-ci et cette juridiction sur le contenu est maintenue indifféremment des moyens choisis par la suite pour le redistribuer (fils, câble ou fibre).

Pour le Pouvoir judiciaire, le système de radiodiffusion est en quelque sorte indivisible; il n'est pas plus possible constitutionnellement en matière de radiodiffusion de distinguer l'appareil émetteur de l'appareil récepteur qu'il est possible de distinguer la radiodiffusion de la câblodistribution ou encore le contenu du contenant.

Cette interprétation du Pouvoir judiciaire coïncide avec la politique du gouvernement de l'Etat central qui depuis 1968 énonce aussi que la radiodiffusion canadienne est indivisible.

Pour le gouvernement fédéral en effet, le système canadien de radiodiffusion est un système indivisible, comprenant aussi bien les réseaux publics que privés et qu'il faut à tout prix, éviter de fragmenter. De même les entreprises de câblodistribution sont des entreprises de "réception" de radiodiffusion.

A la lumière de cette politique "officielle" et dans l'optique d'un nouveau partage des compétences régulatrices en matière de radiodiffusion avec les

Etats membres, il faut se demander dans quelle mesure pour l'Etat central, le système est "divisible" ou dans quelle mesure, s'il demeure indivisible, il peut s'enrichir des objectifs poursuivis par les Etats membres de façon à ce que la politique de l'Etat central en radiodiffusion devienne une politique nationale acceptée par tous et à laquelle tous contribuent.

Cela signifie qu'il faut rechercher ce que sont ou pourraient être les objectifs fondamentaux d'une véritable politique canadienne en radiodiffusion avec les objectifs poursuivis par les Etats membres, et en particulier le Québec, dans ce secteur des télécommunications.



La politique canadienne  
de la radiodiffusion

#### A) LES OBJECTIFS DE L'ETAT CENTRAL

La politique canadienne de la radiodiffusion est énoncée notamment à l'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion (S.R.C. 1970 c. B-11), ainsi que dans deux documents émanant du ministère des Communications: l'un datant de 1973 intitulé "Vers une politique nationale de la Télécommunication" et l'autre de 1975 intitulé "Télécommunications: quelques propositions fédérales".

Essentiellement, cette politique trouve son fondement et ses applications dans le fait que les fréquences utilisées en radiocommunication sont du domaine public et que ceux qui les utilisent jouissent d'un privilège et non d'un droit, qui peut par conséquent leur être enlevé.

Cet usage d'un bien public par des entrepreneurs privés est une des justifications de la réglementation ou du contrôle qu'exerce l'Etat sur la radiodiffusion. L'Etat doit en effet, s'assurer que les radiodiffuseurs fassent le meilleur usage possible de leur privilège dans l'intérêt de la population.

L'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion doit donc se lire dans cette optique comme étant essentiellement l'énoncé par le parlement de l'Etat central de ce qu'il croit être l'intérêt de la population en radiodiffusion.

Les principes de base ou les objectifs qu'il faut retenir à la lecture de cet article sont les suivants:

La Loi sur la  
radiodiffusion

- a) la radiodiffusion canadienne, tant la Société Radio-Canada que les radiodiffuseurs privés, forment "un seul système" (paragraphe a);
- b) ce système doit être possédé et contrôlé effectivement par des Canadiens (paragraphe b);
- c) il doit servir à sauvegarder, enrichir et raffermir la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada (paragraphe b);
- d) la programmation du système de radiodiffusion doit utiliser principalement des ressources canadiennes, c'est-à-dire, être constituée de contenu canadien (paragraphe d);
- e) tous les Canadiens ont droit à un service de radiodiffusion en langue française et anglaise au fur et à mesure que les fonds publics deviennent disponibles (paragraphe e);
- f) la réglementation du système de radiodiffusion doit être souple et aisément adaptable aux progrès scientifiques et techniques (paragraphe j).

Les Livres gris de  
1973 et 1975

Pour ce qui est des deux documents de travail de 1973 et 1975, ils affirment essentiellement la nécessité, compte tenu de l'évolution technique et de l'interdépendance de plus en plus grande des industries de télécommunication, d'appliquer à l'ensemble des télécommunications certains des objectifs énoncés dans la Loi sur la radiodiffusion.

L'objectif général que nous pouvons retenir à la lecture de ces documents consisterait à :

g) assurer le développement ordonné des télécommunications au Canada,

lequel n'a pu se faire de façon satisfaisante jusqu'à présent, compte tenu du partage actuel des responsabilités en ce domaine entre l'Etat central et les Etats membres.

L'article 3 prévoit aussi la création du service national de radiodiffusion, la Société Radio-Canada (paragraphe f et g) ainsi que d'un organisme unique de réglementation et de surveillance du "système" de radiodiffusion, le C.R.T.C., (paragraphe j). Ces deux paragraphes ne portent donc pas sur des objectifs mais plutôt sur des outils ou des moyens que se donne l'Etat central pour réaliser sa politique et atteindre ses objectifs.

A propos du C.R.T.C., qu'il suffise de mentionner que l'affirmation contenue dans la Loi sur la radiodiffusion à l'effet que la meilleure façon d'atteindre les objectifs visés est de confier la réglementation et la surveillance du système à un seul organisme, relève plus d'une affirmation politique que de la réalité. En effet, la preuve n'a jamais été faite que plusieurs organismes de réglementation n'y parviendraient pas mieux. On a qu'à voir ce qui se passe aux Etats-Unis ou en Allemagne à cet égard.

De plus, cette affirmation est liée à celle qui dit que le système de la radiodiffusion canadienne est "unique". Or si tel n'était pas le cas, "l'unicité" de l'organisme de réglementation perdrait sinon sa raison d'être du moins un peu de son caractère de nécessité absolue.

Dans les sept objectifs énoncés à l'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion ainsi que dans les documents d'orientation du ministère, deux seulement présentent des difficultés particulières. En effet, ou bien le principe qui les sous-tend est contesté par les Etats membres, ou bien leur application est source de problèmes. Il s'agit:

- 1) du principe de l'unicité du système tel qu'énoncé au paragraphe a) de la loi et
- 2) de l'affirmation du droit de tous les Canadiens à un service de radiodiffusion dans les deux langues officielles énoncé au paragraphe e).

Les autres objectifs loin d'être contestés par les Etats membres semblent faire l'unanimité. Bien plus si l'on se réfère au Québec, il suffirait de changer le mot "Canada" par le mot "Québec" et celui de "Canadien" par celui de "Québécois" dans la formulation pour retrouver les objectifs du gouvernement du Québec en matière de communication tels qu'ils sont formulés notamment dans le Livre vert de 1975 "Le Québec, Maître d'oeuvre de la politique des communications sur son territoire".

En ce qui a trait à l'énoncé à l'effet que la Société Radio-Canada et les radiodiffuseurs privés forment un système "unique", il relève beaucoup plus

d'une vision idéaliste de la radiodiffusion que de la réalité. Tout en effet contribue à distinguer ces radiodiffuseurs, tant les objectifs et les contraintes que bien sûr, la provenance des fonds et la perception que s'en fait le public. Dans cette optique, il serait plus juste en se référant à cette affirmation de parler davantage de souhait ou de vœu que d'objectif.

Pour ce qui est du principe qui veut que tous les Canadiens aient droit à un service de radiodiffusion dans les deux langues au fur et à mesure de la disponibilité des fonds publics, ce n'est pas en soi un objectif contesté par les États membres. Il faut souligner toutefois qu'il s'apparente plus à la conception du pays que se font les autorités qu'à celle des États membres.

Il se rattache bien entendu à l'objectif général de faire de la radiodiffusion canadienne un instrument de sauvegarde et d'enrichissement de la structure économique, politique, culturelle et sociale du Canada, mais il est avant tout une interprétation de l'État central, plutôt que nationale, de cet objectif général.

Selon ce point de vue, la responsabilité de concrétiser ce droit, qui est maintenant celui de tous les Canadiens, devrait incomber logiquement à cette entreprise de <sup>l'autorité de</sup> l'État central qu'est Radio-Canada plutôt que d'être imposé théoriquement à l'ensemble des radiodiffuseurs.

B) LES OBJECTIFS DU QUEBEC EN RADIODIFFUSION

Une connaissance imparfaite des objectifs du Québec en radiodiffusion est de nature, dans une discussion sur un partage éventuel des compétences en cette matière à conduire à des résultats totalement contraires à ceux recherchés.

Ainsi, à titre d'exemple, ramener à tort l'ensemble des revendications québécoises en radiodiffusion à des préoccupations linguistiques et culturelles seulement, pourraient peut-être laisser croire que c'est par une séparation contenant/contenu en radiodiffusion qu'on peut trouver une réponse globale aux aspirations du Québec.

Or comme tel ne serait pas le cas, le mouvement, bien qu'important et valable en lui-même, serait néanmoins irréversible et n'aurait pas atteint le but visé.

Les objectifs québécois en matière de communications, et donc de radiodiffusion, sont résumés dans un document de 1975 intitulé "Le Québec, Maître d'oeuvre de la politique des communications sur son territoire".

Ce document publié par le ministère des Communications alors que le Parti libéral du Québec, maintenant l'opposition officielle, formait le gouvernement a toujours été "endossé" par le Parti québécois. Puisqu'aucun autre document gouvernemental n'a été publié sur ce sujet précis depuis que le Parti québécois forme le gouvernement, il faut présumer que

Plus qu'une préoccupation culturelle...

le Livre vert de 1975 est encore d'actualité et représente toujours la position du gouvernement québécois en matière de communications.

... des préoccupations  
d'ordre économique

Essentiellement, le document énonce les raisons pour lesquelles le Québec devrait avoir plus de pouvoirs en communication. On y constate que les préoccupations culturelles et linguistiques, bien qu'importantes, ne sont pas les seules raisons qui motivent la volonté du Québec d'intervenir en communication.

Bien plus, les motifs d'ordre social et économique y prennent une place aussi grande, l'objectif principal étant "d'assurer le développement harmonieux des communications sur le territoire du Québec".

Ces motifs découlent des responsabilités générales du gouvernement du Québec en matière d'éducation, de culture, de langue, de planification d'ensemble et d'aménagement de son territoire.

Les pouvoirs réclamés portent sur des sujets aussi différents que l'élaboration des normes de propriété et des normes techniques, le contrôle ou l'approbation des plans de développement, le choix des détenteurs de permis, la tarification et, en radiodiffusion plus spécialement, la réglementation générale des entreprises de radiodiffusion et de câblodistribution y compris les normes minimales de production québécoise.

Le grand mérite du document québécois, en plus d'être le premier document officiel d'importance à é-

noncer ce que pourrait être un nouveau partage de pouvoirs en matière de communication, est qu'il permet de constater que loin d'être opposés, les objectifs des deux ordres de gouvernement sont complémentaires. Ce qu'énonce le document en fait, c'est que le Québec est mieux placé que le gouvernement central pour atteindre sur le territoire québécois les objectifs communs.

On peut en déduire aussi, comme on peut le faire à partir des décisions ou résolutions des conférences des ministres responsables des communications pour les Etats membres, que l'atteinte d'objectifs "nationaux" en matière de radiodiffusion, comporte comme condition de réalisation, l'implication réelle des Etats membres en vertu de leurs pouvoirs généraux relatifs à la planification d'ensemble, l'aménagement du territoire, les loisirs, la culture et l'éducation.



c) LES OBJECTIFS POSSIBLES D'UNE POLITIQUE NATIONALE  
EN RADIODIFFUSION

Des objectifs connus

Cette étude sommaire des politiques de l'Etat central et des Etats membres en radiodiffusion permet de dégager cinq objectifs qui peuvent constituer la base d'une politique "nationale" de la radiodiffusion. Ce sont:

- la radiodiffusion, moyen d'enrichissement de la structure socio-culturelle et politique du Canada;
- la propriété et le contrôle de la radiodiffusion par des intérêts canadiens;
- une programmation utilisant les ressources canadiennes (contenu canadien);
- une réglementation souple et facilement adaptable au progrès;
- la nécessité d'un développement ordonné des communications au pays.

Ces objectifs, ou dénominateurs communs, sont tous en effet, soit acceptés par les Etats membres, soit assez larges pour permettre aux Etats membres d'y inclure leurs propres objectifs.

En ce qui a trait au Québec entre autre, on peut les retrouver, avec la formulation modifiée dont il était question précédemment, dans les documents d'orientation émanant du ministère des Communications de cet Etat membre.

Cela revient à dire que c'est dans le choix des moyens pour atteindre les objectifs ou encore dans le choix du type d'organisation qui susceptible de mener à leur réalisation que se trouvent les sources de conflit inter-gouvernementaux en radiodiffusion.

D) LES OBJECTIFS PREPONDERANTS D'UNE POLITIQUE NATIONALE

Même en supposant un accord des gouvernements des Etats membres et du gouvernement central sur les cinq objectifs énumérés précédemment et qui peuvent constituer la base d'une politique nationale de la radiodiffusion, il reste nécessaire croyons-nous, de déterminer sur lesquels d'entre eux doivent porter, de façon prioritaire les efforts des divers gouvernements. Il faudrait voir en effet quels sont les objectifs dont l'atteinte comporte le meilleur effet d'entraînement pour la réalisation globale d'une politique nationale de la radiodiffusion.

Outre la volonté bien arrêtée des Etats membres de s'impliquer en radiodiffusion, il est facile de distinguer deux autres facteurs importants qui ont rendu nécessaire l'élaboration d'une nouvelle philosophie d'approche de la radiodiffusion canadienne. Il s'agit de:

- la distribution de plus en plus importante au Canada d'émissions radiodiffusées d'origine étrangère, en particulier américaine;
- le développement extrêmement rapide des techniques de distribution qui accélèrent le processus d'interdépendance des industries de télécommunications.

Un contenu canadien  
accru

1- La distribution au Canada d'émissions d'origine étrangère ou la menace américaine

En radiodiffusion comme dans plusieurs autres secteurs, les Canadiens consomment davantage qu'ils ne produisent. Bien que moins apparente au Québec que dans les autres Etats membres, la dépendance des Canadiens envers la production américaine est réelle.

Etant donné qu'il ne peut s'agir pour les Canadiens de fermer leur frontière aux ondes américaines, il importe donc de produire davantage.

Cette nécessité d'une production canadienne accrue en radiodiffusion fait aussi l'unanimité entre les divers ordres de gouvernements.

Elle est en fait une conséquence de l'objectif premier de faire du système canadien de radiodiffusion un instrument de promotion des valeurs culturelles économiques, politiques et sociales du Canada.

Plus qu'une justification du privilège dont jouissent les radiodiffuseurs, cette obligation de production d'émissions canadiennes constitue leur raison d'être.

En effet, si la réglementation de l'industrie de la radiodiffusion est nécessaire à cause de l'utilisation que les radiodiffuseurs font d'une ressource publique (la fréquence), les nombreuses mesures de protection dont les radiodiffuseurs font l'objet ne peuvent s'expliquer,

elles, que par l'obligation qui leur est faite d'utiliser une partie de leurs revenus pour produire des émissions reflétant davantage l'environnement culturel économique et social dans lequel ils oeuvrent.

Il faut se demander sur cette question de l'importance du contenu canadien en radiodiffusion, si la politique canadienne actuelle en radiodiffusion n'est pas un demi-succès.

Si, de plus, c'est à cause de cette obligation de produire davantage d'émissions canadiennes que découlent toutes les mesures législatives et réglementaires protectionnistes dont le gouvernement central a entouré la radiodiffusion, il faut aussi se demander, étant donné la nécessité d'atteindre l'objectif d'une production canadienne accrue, si les résultats obtenus justifient l'ampleur des moyens utilisés.

## 2- L'essor technologique

L'industrie de la radiodiffusion devient de plus en plus dépendante des autres secteurs des télécommunications.

Avec la venue de la câblodistribution et à cause de son développement extrêmement rapide au Canada, les radiodiffuseurs ont perdu peu à peu le contrôle sur leur réseau de distribution, celui-ci étant de plus en plus, surtout dans les grands centres, la responsabilité des câblodistributeur.

Une coordination au  
plan technique

La câblodistribution par contre, dont on a limité le rôle de producteur, dépend en majeure partie des radiodiffuseurs pour l'obtention de son produit.

Simples prolongements de la radiodiffusion sans avoir le statut de diffuseur, les câblodistributeurs ne sont pas pour autant, dans le système actuel, des transporteurs de communications, leur réseau étant loué en partie des transporteurs publics sur qui ils doivent compter de plus pour leur développement dans les régions semi-urbaines.

Compte tenu du rôle des Etats membres en matière de téléphonie, cette interrelation de plus en plus forte entre les industries de communication, inconnue il y a quelques années, rend non seulement souhaitable mais indispensable la concertation entre les deux ordres de gouvernement.

Il est du devoir des deux ordres de gouvernement de faire en sorte que l'état des communications au Canada ne se détériore pas et que les Canadiens continuent d'être à la pointe du développement dans ce secteur. Dans cette optique il apparaît nécessaire, compte tenu notamment de la faible population canadienne et de l'immensité du territoire à couvrir qu'il y ait au pays une autorité disposant des pouvoirs suffisants pour canaliser les énergies, orienter le développement, éviter les dédoublements et encourager la recherche.

Cette nécessité au plan technique d'un coordinateur de l'ensemble des système de communication est d'autant plus évidente que le coût des nouvelles infrastructures en communication est extrêmement élevé et que là, plus qu'ailleurs peut-être, il faut éviter les erreurs.

III- APPROCHE AUX  
SCENARIOS

Des objectifs connus  
et acceptés

L'exposé qui précède permet d'ores et déjà de fixer le cadre général à l'intérieur duquel devront s'articuler les différents scénarios de partage des responsabilités en matière de radiodiffusion.

Ainsi, il nous apparaît indispensable pour que le présent exercice conduise à des résultats qui soient sinon immédiatement réalisables du moins susceptibles de faire avancer le débat, que les divers scénarios soient élaborés en fonction d'objectifs déjà connus et acceptés par tous les gouvernements intéressés.

C'est pourquoi nous avons retenu dans les objectifs énoncés dans l'actuelle Loi sur la radiodiffusion, et qui sont connus de tous, ceux qui nous apparaissent faire l'unanimité entre les gouvernements des Etats membres et le gouvernement de l'Etat central.

Ces objectifs ou principes de base qui peuvent constituer le fondement de la future politique nationale de la radiodiffusion, sont les suivants:

- 1- la radiodiffusion canadienne doit être un instrument de sauvegarde, d'affermissement et d'enrichissement de la structure sociale, culturelle et économique du Canada;
- 2- le contenu doit tendre à être majoritairement canadien;



- 3- la propriété et le contrôle effectif doivent être entre les mains de Canadiens;
- 4- la réglementation doit être souple et facilement adaptable au progrès;
- 5- le développement de la radiodiffusion doit se faire de façon ordonnée en conformité avec une politique d'ensemble du développement des télécommunications au pays.

Des pouvoirs réels aux  
Etats membres

Des revendications légitimes des Etats membres en matière de radiodiffusion, nous avons retenu le principe général à l'effet que ceux-ci devront avoir, au-delà des mécanismes de la consultation par ailleurs nécessaires, des pouvoirs réels dans la mise en oeuvre de toute politique nationale de la radiodiffusion, pouvoirs correspondant à leurs responsabilités générales, en matière de planification d'ensemble, de développement social et culturel et d'aménagement du territoire.

Les priorités:

Contenu canadien et  
Coordination technique

Parmi les cinq objectifs généraux, nous sommes d'avis, compte tenu du développement extrêmement rapide de la technologie des télécommunications et de l'impact sérieux que peut avoir l'introduction désordonnée de nouvelles techniques sur la radiodiffusion canadienne et compte tenu aussi de la nécessité de véhiculer par la radiodiffusion davantage de valeurs et de contenu canadiens, que les objectifs 2 et 5 ont un caractère d'urgence et qu'ils doivent être considérés comme prioritaires.

Nous sommes d'avis par conséquent que tout scénario de partage de responsabilités en radiodiffusion doit tendre d'une part à un accroissement du contenu canadien de la radiodiffusion et d'autre part à une meilleure coordination au plan national du développement technologique de l'ensemble des télécommunications.

Non-indivisibilité

Suivant le même raisonnement, et par incidence, nous estimons que, pour couvrir le plus large éventail possible de situations, les scénarios ne devraient pas être fondés sur le postulat que la radiodiffusion canadienne est indivisible, selon le sens que lui a donné le Pouvoir judiciaire. Ce postulat empêcherait en effet toute hypothèse de partage de responsabilité selon les divisions contenant/contenu, radiodiffusion/câblodistribution et radiodiffusion intraétatique/extraétatique.

Le maintien de cette "indivisibilité" ne pourrait aboutir qu'à des situations fausses ou à des "semblants" de partage de responsabilités qui ne feraient que maquiller la situation actuelle.

Non-unicité

De la même façon et pour les mêmes raisons, le principe de "l'unicité" du "système" canadien de radiodiffusion devrait être abandonné, du moins aux fins de l'élaboration de scénarios. Ce postulat empêcherait en effet de séparer en termes de responsabilités ou de compétence législatives le réseau public de radiodiffusion, soit la Société Radio-Canada, des radiodiffuseurs privés.

ANALYSES ET COMMENTAIRES

PREMIER RAPPORT D'ETAPE TEL QUE PREPARE  
PAR LE GROUPE DE TRAVAIL DE L'UNIVERSITE  
DE WINDSOR SOUS LE TITRE:

"Jurisdictions and Decision-Making in  
Canadian Broadcasting: A Review of  
Present Configurations and An Analysis  
of Future Possibilities"

REMARQUES  
PRELIMINAIRES

Le but de l'étude et de la recherche commanditées par le ministère fédéral des Communications est essentiellement d'établir les hypothèses les plus vraisemblables, réalistes et crédibles de mise à jour de l'organisation des responsabilités et éventuellement de la répartition des pouvoirs publics en regard du développement des communications et des télécommunications au Canada.

Cette question faisant l'objet de discussions et même d'affrontements sporadiques entre le gouvernement central et une, plusieurs ou même la totalité des provinces canadiennes dépendant des époques et des questions en litige, les affrontements des dernières années n'ayant conduit à aucune solution acceptable et les

décisions des tribunaux, y compris celle récemment rendue par la Cour Suprême, ne contenant pas en elles-mêmes suffisamment d'éléments moteurs ou novateurs en regard d'un règlement définitif et harmonieux, il est apparu utile de chercher ailleurs les éléments de réponses possibles.

Or, comme la plupart des questions politiques contentieuses aujourd'hui, elles peuvent être décrites, analysées et commentées soit dans l'optique de l'une ou l'autre des provinces, dans celle de l'ensemble des provinces, dans celle du gouvernement central ou plus particulièrement dans l'optique des problèmes spécifiques aux communautés culturelles et linguistiques canadiennes.

Chacune de ces optiques peut être utilisée soit dans le cadre de l'évolution historique des politiques canadiennes, dans celui plus restreint de la légitimité constitutionnelle, dans le cadre juridique et judiciaire, dans le cadre administratif et économique ou enfin dans celui des exigences mouvantes de la démocratie moderne.

Suivant que l'on prendrait l'une ou l'autre optique dans l'un ou l'autre cadre, on pourrait arriver à "des vérités" différentes, divergentes ou même carrément opposées. Il faudra donc dès le départ indiquer les choix qui sont retenus pour l'ensemble de l'étude afin que ceux à qui elle est destinée puissent en tenir compte d'une façon non équivoque au moment de l'utiliser ou de la diffuser. Nous croyons que si le rappel historique et chronologique des faits est essentiel, s'il doit être plus que maintenant complété par une analyse des motifs

et intentions qui ont inspiré les divers intervenants au fur et à mesure du déroulement du temps, si l'on ne peut ignorer la constitution, les lois et les décisions des tribunaux, le cadre de l'étude doit avant tout refléter les exigences de la démocratie moderne et son optique doit être celle qu'exige l'intérêt du Canada dans son ensemble et de ses collectivités linguistiques culturelles en particulier, plutôt que celui de l'un ou l'autre niveau de gouvernements et encore moins les appétits juridictionnels et administratifs qu'ils encouragent au sein d'appareils administratifs lourds, complexes et menacés plus que jamais "d'acromégalie".

Les commanditaires de la présente étude devront s'entendre sur cette question et exprimer clairement leurs exigences et leur point de vue à ceux qui devront effectuer les travaux.

#### 1. L'historique

Trop bref et incomplet, manquant de références précises et escamotant presque complètement l'essentiel du point de vue et de la démarche québécoise (c'est cependant sans doute une lacune volontaire puisqu'il existe une partie québécoise à cette recherche; attend-on de cette partie québécoise qu'elle complète la partie historique du dossier?), le document traduit dans l'ensemble l'aspect mécanique du déroulement du dossier sans se préoccuper des motifs qui depuis 1928 sont à l'origine de ce contentieux fédéral-provincial.

Pour que l'on comprenne la situation d'aujourd'hui, il faut aller au-delà de ce qui est dit dans ce chapitre

et qui pourrait laisser croire qu'en définitive, ceux qui se sont affrontés au fil des années le faisaient presque essentiellement pour des raisons techniques, pour protéger l'intégrité de la constitution ou des droits qu'ils croyaient y avoir.

S'il devait rester tel qu'il est, cet historique permettrait difficilement de comprendre que l'on en soit aujourd'hui à un "dead-lock" politique et constitutionnel à moins d'admettre que l'on a affaire ici et depuis deux générations à des politiciens particulièrement optus et têtus.

Bien que le Québec se soit régulièrement retrouvé côte à côte avec l'une ou l'autre ou même la totalité des autres provinces canadiennes dans ce dossier, la nature de sa motivation vise à distinguer fondamentalement sa position de celle des autres provinces, tant dans l'historique que dans l'état actuel des choses. A moins que l'on décrive objectivement cette attitude, qu'on l'accepte ou non, il sera toujours difficile d'évaluer le degré de résistance au changement ainsi que le seuil de l'acceptable ou de l'inacceptable dans l'optique de quelque gouvernement que ce soit.

Plusieurs documents ont été écrits au cours des dernières années sur cette question et une bibliographie complète devrait être reproduite à ce sujet.

Le ministère fédéral des Communications souhaite-t-il qu'un "chapitre" portant sur l'historique du dossier tel que vu à partir des décisions politiques, des positions et des actes administratifs et des analyses des journaux québécois soit présenté? Ce chapitre doit-il être distinct de l'autre ou doit-on tendre à les intégrer?

2. Description sommaire des responsabilités  
et des structures administratives fédérales  
et provinciales

Ce chapitre, tel que rédigé, pourrait être assez rapidement complété par les textes qui existent déjà et qui ont reçu, dans la plupart des cas, l'approbation de chaque palier de gouvernements impliqué puisque bon nombre émane d'eux. En conséquence, dans l'optique où cette étude serait éventuellement rendue publique ou de quelque façon diffusée auprès des intéressés, ce chapitre devrait être conçu et rédigé de telle sorte qu'il ne prête flanc à aucune critique qui pourrait facilement miner la crédibilité de l'ensemble du document.

Ainsi l'organigramme apparaissant à la page 44 et décrivant les "broadcasters" comme ayant déjà été sous la juridiction de la Régie des services publics du Québec mais ne l'étant plus suite à la décision de la Cour Suprême dans le dossier "Dionne" ne correspond pas à la réalité. La Régie des services publics du Québec n'a jamais eu l'intention ni les pouvoirs de réglementer les "broadcasters" au-delà de la câblodistribution. Si la Cour Suprême a finalement refusé cette juridiction à l'autorité québécoise, il est peut-être utile d'indiquer à la page 42 par exemple que le jugement n'a pas été unanime et que la majorité des juges québécois s'y sont opposés.

De même, lorsque dans l'historique l'on cite la décision du Conseil privé reconnaissant au gouvernement fédéral la juridiction en matière de radiodiffusion, est-il important de rappeler, comme le font plusieurs analystes, que cette décision était rendue "dans l'état actuel de nos connaissances", tel que dit dans le jugement de

la Cour Suprême et repris dans la décision du Conseil privé. Comme nous connaissons tous l'évolution extrêmement rapide et imprévue de "nos connaissances" en matière de communication, il faut éviter de faire porter par les plus hautes instances judiciaires une rigidité qu'elles ont pris la peine d'indiquer comme n'existant pas dans leurs décisions.

De toute façon, ce chapitre, comme le précédent, ne devrait avoir d'autre but que de conduire le lecteur à une compréhension la plus précise et la plus complète possible de tout le dossier. Conséquemment, en donnant partout des références nécessaires, les auteurs ne devraient pas se limiter à l'aspect mécanique des faits et des décisions et plutôt chercher à donner, à l'occasion de chaque étape importante, la perception multidimensionnelle que l'on doit avoir pour une compréhension objective et rationnelle du dossier.

### 3. Revue des questions constitutionnelles en cause

Ce chapitre essentiel est bien fait. Comme le dit l'auteur au début de son texte, il ne s'agit pas d'une analyse exhaustive à des problèmes et questions de juridiction mais bien plutôt d'énoncé de principes généraux et de description des questions et des problèmes eux-mêmes en vue d'une éventuelle analyse plus poussée et d'une discussion sur le fond.

Conséquemment est-il important pour le ministère des Communications et pour les responsables de la recherche en cours de déterminer la dimension exacte que doit comporter ce chapitre ainsi que la façon de traduire



non seulement les questions mais les éléments de réponse, même contradictoires, qui sont proposés par l'une ou l'autre des parties impliquées.

A ce stade-ci, l'origine et le cheminement de tout ce dossier nous étant connus, la dimension administrative et politique de même que les objectifs des intervenants étant bien décrits et énoncés, il importe que les enjeux le soient également et dans leur propre contexte.

De plus, ce chapitre comme le précédent doit être écrit de telle sorte qu'il ne suscite pas de controverse, les faits y étant énoncés étant en eux-mêmes complets et appuyés de textes de références et de citations qui consolident la crédibilité du lecteur dans cette étude, quels que soient son point de vue, son origine ou son niveau de travail.

Toutefois, dans la mesure où les problèmes qui se posent sont d'ordre différent (constitutionnel, judiciaire, administratif et politique), ne serait-il pas opportun d'élargir ce chapitre et d'y présenter sous chacune de ses rubriques les questions qui sont en suspens, qui les pose et à qui s'adressent-elles ainsi que les éléments de réponse qui y sont proposés et par qui?

S'il s'agissait de faire ici une étude théorique, il serait sans doute possible de se contenter d'analyser les aspects mécaniques du dossier comme la constitution, les lois, les décisions des tribunaux, etc...

Si cependant le but recherché est tel que décrit au début de ce commentaire, il importe d'accorder une

importance égale aux problèmes politiques (langue, culture, organisation de société, etc...) qu'à tous les autres.

4. Analyse comparative de la division des pouvoirs et de l'organisation des structures publiques relatives au système de radiotélédiffusion dans un certain nombre de pays

Ce chapitre est incomplet à plusieurs points de vue, notamment en ce qu'il ne comporte aucune référence systématique aux sources, à l'époque où les données ont été compilées et les analyses sectorielles faites.

L'étude I-F de la télécommission et intitulée "La réglementation des télécommunications dans des pays autres que le Canada" semble avoir évidemment servi de point de départ au présent chapitre.

Quant à la méthode, si elle est cohérente, elle ne permet pas de donner une photographie précise et réaliste de ce qui se passe dans bon nombre des pays sommairement décrits.

Le but étant de voir comment sont organisés la répartition des pouvoirs et l'agencement des structures de contrôle, de direction ou de développement des télécommunications dans divers pays qui peuvent, sur un point ou sur un autre, se comparer au Canada, plusieurs des pays apparaissant en référence ne devraient pas s'y trouver.

Il est difficile d'imaginer la France, pays unitaire et fortement centralisé, comme ayant quelques

caractéristiques de type "fédéral". Cependant, pour ceux qui ne connaîtraient pas ce pays, le fait de l'avoir situé dans le cadre de l'analyse pourrait permettre de présumer qu'il en est ainsi de quelque façon et que conséquemment, en réponse à la question 7, "même les Français" refusent quelque autorité que ce soit en matière de communication à leurs Etats-membres et même quelque participation que ce soit dans leurs institutions "fédérales".

Quant à la Belgique, également pays unitaire, l'étude ne souligne pas suffisamment qu'à l'intérieur d'un même gouvernement, il y a deux ministres de la Culture et que chacun est responsable directement mais exclusivement de l'ensemble des institutions culturelles correspondant aux Flamands ou aux Wallons. Ainsi, ce pays qui n'a rien jusqu'ici de fédéral (contrairement à ce qui se passe ici, les fédéralistes belges sont à toute fin pratique considérés comme les "séparatistes" de la Belgique en ce qu'ils veulent "détruire" le pays actuel pour le remplacer par une véritable fédération...)

Il est inutile d'aller plus loin à ce stade-ci dans nos analyses et commentaires quant à ce chapitre sauf pour dire que tel que présenté et rédigé, il n'aurait évidemment pas de crédibilité auprès de ceux qui connaissent quelque peu le dossier des communications en dehors du Canada.

Conséquemment, ce chapitre devrait être refait complètement ou pourrait même disparaître de l'étude

puisqu'il est maintenant apparu évident que l'essentiel des réponses aux questions qui se posent au Canada ne proviendra pas d'inspirations extérieures. Si toutefois on voulait l'y maintenir, la comparaison devrait être limitée soit aux pays qui sont constitutionnellement fédéraux, soit à ceux qui, tout en ne l'étant pas d'aucune manière (France et Belgique), ont malgré tout jugé opportun, essentiellement pour des raisons politiques (Belgique), de reconnaître les exigences culturelles et éducatives de leur communauté distincte et conséquemment le rôle indissociable qu'ils jouent dans le développement des télécommunications.

#### 5. Les scénarios

Tous les chapitres précédents ne peuvent que conduire à celui-ci. Bien plus, ils doivent tendre à nous y amener avec une connaissance et une perception complète et objective de la situation, sans préjugé et sans exigence préalable de l'un ou l'autre des intervenants.

Cependant, ici comme auparavant dans l'étude, on peut s'en tenir aux aspects constitutionnels, juridiques et administratifs du dossier. Il apparaît cependant que pour être utiles là ou d'autres, à l'intérieur de ces mêmes cadres, ont échoué ou tout au moins n'ont pas vraiment réussi, il faille commencer par établir les scénarios politiques à partir desquels on peut transcrire ou traduire des scénarios juridictionnels, juridiques et judiciaires ainsi qu'administratifs.

Nous ignorons encore aujourd'hui quelles seront les recommandations de la Commission Pépin-Robarts en regard

du champ des communications et même s'il y en aura qui porteront sur ce sujet. Quoi qu'il en soit, une étude devant s'appuyer sur les précédentes, la Commission Pépin-Robarts devrait certainement servir de base à l'élaboration de scénarios politiques en regard du problème canadien quant à ses communications et télécommunications.

Il n'appartient pas en effet à ce groupe de travail, selon nous, d'assimiler et de faire siennes les contraintes que s'imposent ou se reconnaissent les hommes politiques ou les administrateurs publics quant à ce dossier. Il ne nous appartient pas non plus de présumer, au départ, que nous devons dans ces scénarios favoriser autre chose que l'intérêt canadien qui peut, lorsque traduit dans des textes et des structures, être différent de celui de l'une, de l'autre ou de plusieurs des provinces et même du gouvernement et des institutions fédérales.

Le groupe d'étude dispose-t-il, en regard de ces travaux, d'une marge de manoeuvre aussi grande? Peut-on prendre pour acquit que la seule contrainte intangible consiste à situer les principaux scénarios à l'intérieur d'un pays de type fédéral sans présumer pour autant de la façon dont ils doivent se traduire en matière de communication et de télécommunication?

C'est dans ces scénarios et dans ce chapitre que devront s'intégrer les principaux éléments de l'étude en s'articulant autour des exigences de la "démocratie moderne" et en tenant compte de la réalité politique telle qu'elle est perceptible plutôt que telle qu'on pourrait la souhaiter.

Il est enfin évident que ces scénarios devront, à chaque fois que c'est possible, tenir compte des positions ou des réclamations actuelles des intervenants. Au total cependant, l'exercice doit aller au-delà de la confrontation et l'étude aurait été inutile si elle n'aboutissait qu'à une confirmation de l'impasse actuelle. Sa valeur sera dans sa rigueur et surtout dans sa crédibilité. Son utilité dépendra de sa "faisabilité" et de sa pertinence qui sont elles-mêmes indissociables des volontés administratives et politiques.

CACG / CCAG



37570

QUEEN P 91 .C655 J98 1979  
L'Allier, Jean-Paul, 1938-  
Rapport d'étape présente a

**DATE DUE - DATE DE RETOUR**