

LES EXIGENCES DE CONTENU LOCAL AU CINÉMA, À LA RADIO ET À LA TÉLÉVISION EN TANT QUE MOYEN DE DÉFENSE DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE : THÉORIE ET RÉALITÉ

Ivan Bernier

Partie II : Les exigences de contenu local en tant qu'outils de défense de la diversité culturelle: justifications et avenir

La première partie de cette chronique avait pour but de mettre en évidence la contradiction importante qui existe entre la conception fondamentalement négative que se fait la science économique des restrictions quantitatives en général et la tolérance dont celles-ci bénéficient en droit et en fait dans leur application aux secteurs du cinéma, de la radio et de la télévision. Mais ce constat n'explique pas pourquoi une telle tolérance joue dans ces secteurs particuliers. Pour en savoir davantage à ce sujet, on s'interrogera dans un premier temps sur les arguments qui militent en faveur du recours à des exigences de contenu local dans les secteurs en question. Même lorsque ces arguments sont reçus, toutefois, des réserves continuent d'être exprimées concernant les exigences de contenu local, soit parce qu'elles sont considérées non efficaces d'un point de vue économique, soit simplement parce les nouvelles technologies de la communication rendent plus difficile les contrôles sur les contenus. On s'interrogera donc dans un deuxième temps sur l'avenir des exigences de contenu local en tant qu'outils de défense de la diversité culturelle.

A. Justifications du recours aux exigences de contenu local dans les secteurs du cinéma, de la radio et de la télévision

Des arguments tant économiques que politiques ont été avancés pour justifier le recours aux exigences de contenu local dans les secteurs en question. On se penchera brièvement ici sur ces divers arguments en cherchant à en évaluer la pertinence.

- Les arguments économiques

Ceux-ci sont liés soit aux caractéristiques des biens culturels, soit aux défaillances du marché dans le secteur culturel. Dans la mesure où ils cherchent à justifier l'intervention de l'État en faveur des industries culturelles, ils peuvent être considérés comme une justification du recours aux exigences de contenu local lorsque les circonstances le justifient.

L'argument classique lié aux caractéristiques des produits culturels veut que ceux-ci soient traités différemment des autres produits parce qu'ils constituent des "biens publics" plutôt que des "biens privés". Dans sa définition la plus courante, un "bien public" est un bien accessible à tous sans que son usage par un agent quelconque ne remette en cause sa disponibilité pour les autres, tels que les routes ou la défense. De plus, un tel bien, lorsqu'il est fourni à certains, se trouve offert à tous, qu'ils le veulent ou non. Un bien "privé", par opposition, est un bien dont la consommation par un individu diminue la quantité disponible de ce bien par les autres individus et c'est un bien dont le coût de production est directement relié au nombre de personnes qui consomment le bien. Appliquée au secteur des produits culturels, cette distinction conduit à considérer les produits du cinéma, de la télévision et de la radio comme des produits mixtes mais plus près des biens publics que des biens privés, parce que l'addition d'un spectateur ou d'un auditeur supplémentaire n'entraîne pratiquement aucune augmentation dans les coûts de production.

Un certain nombre d'études récentes ont montré que cette dernière caractéristique de la production cinématographique et audiovisuelle facilitait l'écoulement sur le marché international de produits dont le coût était déjà largement amorti sur le marché domestique en permettant des prix de vente ajustés à la capacité de payer des consommateurs des divers pays, sans que l'on puisse, à proprement parler, qualifier un tel comportement de dumping, même si le résultat s'apparentait dans les faits à celui du dumping.¹ Dans un tel contexte, on peut comprendre que bon nombre de pays se retrouvent dans une situation difficile lorsque leurs producteurs, déjà confrontés à un marché domestique relativement restreint, doivent au surplus faire face à une production cinématographique et audiovisuelle étrangère accessible à bas prix. Selon les circonstances, il peut très bien arriver que la seule façon de résister dans de tels cas consiste dans le recours aux exigences de contenu national.

¹ Voir par exemple C. Edwin Baker, «*An Economic Critique of Free Trade in Media Products*», 78 *North Carolina Law Review* 1358 (2000) ; Peter Grant et Chris Wood, *Le marché des Étoiles – Culture populaire et mondialisation*, Montréal, Boréal, 2004, chapitre 3.

Divers arguments liés aux défaillances du marché ont aussi été avancés en vue de justifier l'intervention des gouvernements en faveur de leurs industries culturelles. Nous examinerons ici deux de ces arguments les plus fréquemment mentionnés, à savoir l'existence d'externalités et l'abus de position dominante.

L'argument économique fondé sur l'existence d'externalités justifie l'intervention de l'État en faveur des industries culturelles par le fait que les producteurs de biens culturels font bénéficier la collectivité de bienfaits qui débordent la rémunération qu'ils en reçoivent eux-mêmes. Ces bienfaits non rémunérés ou "externalités", on les retrouve par exemple, d'une part, dans le fait qu'une production culturelle dynamique rehausse le sentiment d'identité et de fierté au plan national ainsi que le prestige au plan international, influence les décisions d'investissement et attire les consommateurs ainsi que les touristes ; ou encore, d'autre part, dans le fait que les produits culturels jouent un rôle important dans l'intégration des individus au sein d'une société². Nombre d'auteurs plutôt critiques de l'intervention gouvernementale dans le secteur culturel reconnaissent une certaine validité à l'argument fondé sur l'existence d'externalités³. Mais ils font valoir en même temps que celui-ci repose sur des hypothèses difficilement vérifiables et qu'il pourrait être étendu sans difficulté à nombre d'autres produits. Ces critiques soulignent en particulier la difficulté de mettre en oeuvre des politiques responsables et efficaces sur la seule base de considérations aussi imprécises. Ce qui explique que l'argument des externalités est souvent invoqué concurremment avec les arguments liés aux caractéristiques du produit, dont il se rapproche beaucoup.

L'abus de position dominante est un argument qui a souvent été mentionné, particulièrement en rapport avec l'industrie cinématographique, pour justifier les exigences de contenu local⁴. On fait valoir alors que de telles mesures sont nécessaires en vue de contrer les pratiques déloyales des

² Voir David Cwi, "Public Support of the Arts : Three Arguments Examined", (1980) 4 *Journal of Cultural Economics*, p. 39 à 40-43. Les externalités peuvent être positives ou négatives. Elles sont négatives, à l'inverse de l'exemple donné plus haut, lorsque qu'une partie des coûts n'est pas assumée par le producteur ou l'acheteur.

³ Voir par Gliberman, Steven, *Cultural regulation in Canada*, Montréal : Institut de recherches politiques, 1983, p. 60 ; exemple Sapir, André, «Le commerce international des services audiovisuels. Une source de conflits entre la Communauté européenne et les États-Unis» dans *L'espace audiovisuel européen*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1991, p. 168 ; Ming Shao, W., "Is There No Business Like Show Business? Free Trade and Cultural Protectionism", (1995), 20 *Yale Journal of International Law*, p. 105 à 141

⁴ Voir entre autres à ce sujet Farchy, Joëlle, *La fin de l'exception culturelle?* Paris, CNRS Editions, 1999, p. 200; Sapir, André, «Le commerce international des services audiovisuels. Une source de conflits entre la Communauté européenne et les États-Unis » dans *L'espace audiovisuel européen*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1991, p. 165 ; Shao, supra, note 3, p. 131

grands producteurs qui abusent de leur position dominante dans le secteur de la distribution pour imposer des conditions qui favorisent leurs producteurs au détriment des producteurs étrangers. De fait, force est de reconnaître que le contrôle des réseaux de distributions par les majors américains dans certains pays est tel que l'on peut difficilement parler d'une véritable concurrence dans ce domaine.

L'argument de l'abus de position dominante est un argument qui n'est pas dépourvu de force. Lorsqu'on connaît le caractère très intégré de l'industrie américaine du cinéma, lorsqu'on sait que les tribunaux avaient forcé, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, les majors à se départir de leurs intérêts dans les salles de cinéma américaines en vue de rétablir une certaine concurrence, ce qui les amena aussitôt à se tourner de bord pour investir dans les réseaux de salles à l'étranger⁵, lorsqu'on considère leur position de force au niveau de la distribution dans plusieurs pays étrangers, on est quelque peu surpris du petit nombre de poursuites pour abus de position dominante intentées ces dernières années contre les majors aussi bien aux États-Unis qu'à l'étranger. Même si une telle conduite peut s'expliquer d'un point de vue économique comme une façon justifiée de répartir les risques associés à la production de films en s'appropriant les revenus provenant de la distribution, il n'en demeure pas moins que la pratique demeure douteuse au plan de la concurrence.

Finalement, lorsqu'on regarde de plus près les divers arguments économiques qui peuvent justifier le recours dans certaines circonstances aux exigences de contenu local, on s'aperçoit que ceux-ci, tout bien fondés qu'ils puissent être, aboutissent souvent à des difficultés d'application qui découragent leur prise en compte. C'est précisément le constat que fait Shao lorsqu'il laisse entendre que les variables difficiles à documenter devraient être largement ignorées pour les fins de politiques.⁶ Mais cette position est très vigoureusement contestée par Baker qui écrit à ce sujet : *“I find it is the height of irrationality to ignore variables that could be the most significant for human welfare merely because they are not scientifically quantifiable. Ignoring soft variables can simply lead to dramatically wrong results”*⁷ Entièrement d'accord avec Baker sur ce point, il nous semble, néanmoins, que la préservation d'un espace culturel propre pour chaque communauté sur la base de

⁵ Voir Fox, Craig G. “Paramount Revisited : The Resurgence of Vertical Integration in the Motion Picture Industry”, (1992) 21(2) *Hofstra Law Review* 505.

⁶ Shao, supra, note 4, p. 141, 146-147.

⁷ Baker, supra, note 1, à la note 87

tels arguments demande à être appuyée par des arguments politiques, car ce sont eux en dernier ressort qui vont permettre de déterminer l'importance réelle de ces variables.

- *Les arguments politiques*

L'argument le plus souvent invoqué jusqu'à récemment pour justifier la mise en place d'exigences de contenu local dans les secteurs du cinéma et de l'audiovisuel était celui de la préservation de l'identité nationale. C'est cet argument qui a été avancé dans les années 1920-1930 par divers pays européens pour justifier l'instauration de quotas à l'écran afin de contrer l'entrée massive de produits cinématographiques américains; c'est aussi cet argument qui a servi de base pour l'adoption de l'article IV du GATT de 1947 qui est venu légitimer, comme nous l'avons vu précédemment, le recours aux quotas à l'écran dans le cas du cinéma; c'est celui qui était encore utilisé au moment de l'entrée en vigueur de l'OMC en 1995 pour justifier le maintien d'accords de coproduction cinématographique incompatibles en principe avec le traitement de la nation la plus favorisée de l'article II du GATS.

L'argument en question, toutefois, n'est pas à l'abri des critiques. Trois en particulier méritent d'être mentionnées. La première est que la pénétration des produits culturels étrangers sur un territoire national n'a qu'un impact très restreint sur les cultures nationales, les consommateurs de ces produits prenant toujours une certaine distance par rapport au contenu de ceux-ci. C'est la conclusion à laquelle en arrivaient en 1990 Elihu Katz et Tamar Liebes, dans leur étude sur la réaction des téléspectateurs face aux émissions de télévision importées⁸. La seconde critique est à l'effet que toute intervention de l'État en faveur de ses industries culturelles en vue de protéger l'identité nationale suppose au départ une perception relativement claire de ce qui caractérise cette identité, laquelle fait généralement défaut, où alors se ramène à des généralités qui n'ont rien de vraiment caractéristiques. C'est précisément ce qu'ont fait valoir les États-Unis, dans le débat sur la directive «Télévision sans frontières» en mettant en doute l'existence d'une véritable identité culturelle européenne. La dernière critique est à l'effet que même s'il existe une telle chose que l'identité nationale, il n'y a pas de preuve que l'intervention de l'État en faveur de ses industries culturelles soit de nature à renforcer

⁸ Elihu Katz et Tamar Liebes, *The export of Meaning: Cross-Cultural Readings of Dallas*, New York, Oxford University Press, 1990.

celle-ci, le lien entre production culturelle et identité nationale n'étant pas lui-même évident.⁹ Mais à ces critiques il est permis de répondre que si l'identité nationale est difficile à décrire, c'est, d'une part, parce qu'elle renvoie à des références très diverses et, d'autre part, parce qu'elle n'est jamais véritablement fixée, dans la mesure où elle doit constamment s'adapter à des facteurs à la fois internes et externes. C'est pourquoi il n'est pas nécessaire pour le maintien et le développement d'une identité que tous les produits culturels reflètent cette dernière, loin de là, mais une production culturelle autonome, comprise comme forme de discours, est nécessaire à la préservation et au développement d'une identité.

Depuis le début des années 1990, divers auteurs, influencés entre autres par les travaux de l'UNESCO sur le développement culturel¹⁰, ont mis de l'avant une conception de la place des industries culturelles au sein de la société, qui fait de celles-ci un instrument essentiel du fonctionnement démocratique de l'État. Un chercheur australien, John Sinclair, s'exprimait ainsi à ce sujet en 1992 :

Les industries culturelles sont des industries qui produisent des biens ou des services qui expriment d'une façon ou d'une autre la manière de vivre d'une société, comme le film et la télévision, ou encore qui occupent une place particulière dans son système de communications sociales, comme la publicité ou la presse. Ce sont des industries qui expriment et transposent la vie sociale en musique, en mots, en images. Elles offrent les termes et les symboles qui façonnent notre pensée et notre discours à propos de nos différences sociales, du désir de divers groupes d'être reconnus, de l'affirmation et de la contestation des valeurs sociales, et enfin de l'expérience du changement social.¹¹

Cette vision du rôle des industries culturelles dans le fonctionnement démocratique des sociétés, qui a été reprise par d'autres auteurs par la suite¹², prend appui sur l'article 27 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui affirme que «*toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté*». La production culturelle donc, au même titre que l'éducation, apparaît susceptible de permettre à l'individu de s'émanciper et au citoyen qu'il est de

⁹ Voir entre autres à ce sujet Richard Collins, «*National Culture: A Contradiction in Terms*», (1991) Canadian Journal of Communication, Volume 16 (2).

¹⁰ Pour l'UNESCO, en effet, «la participation à la vie culturelle est la traduction, au plan des valeurs, de la participation de tous à la vie publique et au développement des sociétés. C'est pourquoi, sans l'exercice des droits culturels, il ne saurait y avoir de démocratie culturelle véritable et peut-être même, en fin de compte, de démocratie politique authentique»: UNESCO, «*Qu'est-ce que la Décennie mondiale du développement culturel*», dans *Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel*, Vendôme, Presses universitaires de France, 1987, p. 22

¹¹ J. Sinclair, «*Media and Cultural Industries: An Overview*», *CIRCIT Newsletter*, Vol.4, No 5, Août 1992, pp 3-4.

s'adapter et de participer à la vie des milieux et des collectivités dans lesquels il opère. Ainsi envisagé, l'argument qui fait de la préservation d'une expression culturelle propre un enjeu démocratique rejoint certains des arguments mis de l'avant par les économistes, en particulier ceux relatifs au fait que les produits culturels constituent des biens publics.

Or, on peut facilement concevoir que le droit à l'expression culturelle sera sérieusement compromis si des produits culturels étrangers pénètrent en quantité sur le territoire national telle qu'ils en arrivent à étouffer la production culturelle domestique, privant ainsi les communautés culturelles concernées d'un discours symbolique essentiel à leur propre développement. C'est ce danger qui est de plus en plus invoqué maintenant comme justification par les pays qui maintiennent des exigences de contenu local au cinéma, à la télévision et à la radio. De fait, le recours à ce type d'exigences particulières peut être assimilé, dans ces conditions, à une mesure de sauvegarde culturelle dont l'objectif fondamental est d'assurer le droit à l'expression culturelle des citoyens.

Toutefois, l'exercice de ce droit n'est pas sans limitation et on a déjà fait valoir à cet égard que toute forme de restrictions relativement aux échanges de contenu allait à l'encontre d'un autre droit fondamental, celui de la liberté d'opinion et d'expression. C'est en particulier l'argument qu'ont fait valoir les États-Unis dans les années 1970 pour condamner la tentative de l'UNESCO d'instaurer un Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication (NOMIC). Cet argument prenait appui en particulier sur le Premier amendement à la Constitution américaine («*Congress shall make no law abridging the freedom of speech, or of the Press*») mais aussi sur l'article 19 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, («*tout individu a le droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit*»). Récemment, dans le cadre des procédures qui ont conduit à l'adoption en octobre 2003 par la Conférence générale de l'UNESCO d'une résolution autorisant l'ouverture de négociations concernant une *Convention sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, les États-Unis ont repris cet argument en exigeant que la convention en question respecte le droit à la liberté d'opinion et d'expression reconnu à l'article 27 de la *Déclaration universelle* et soit conforme à l'article 1 de la Charte de l'UNESCO qui fixe

¹² Voir Marc Raboy, Ivan Bernier, Florian Sauvageau, Dave Atkinson, *Développement culturel et mondialisation de l'Économie: un enjeu démocratique*, Institut québécois de recherche sur la culture, Québec, 1994

comme un des objectifs fondamentaux de celle-ci de «*faciliter la libre circulation des idées, par le mot et par l'image*».

Toutefois, lorsqu'on se penche de plus près sur les textes en question, on constate que ceux-ci font référence à des droits qui ne sont pas absolus mais peuvent dans certaines circonstances faire l'objet de limitations. Dans une remarquable étude intitulée «*The First Amendment and the International 'Free Flow' of Information*», parue en 1990, Fred H. Cate montre que le refus d'accepter toute forme de restrictions à la liberté de circulation de l'information n'est pas conforme à l'interprétation du Premier Amendement donnée par la Cour suprême des États-Unis, pas plus qu'il n'est conforme aux dispositions des instruments internationaux sur le sujet; il conclut à cet égard :

The First Amendment, rather than bolstering economic arguments that restrictions on broadcasting and other news flows are not to be permitted, may weigh in favor of some restrictions. The justification for those restrictions may differ depending on the context. Not all restrictions in service of any public interest are to be allowed, but the United States cannot hide behind the First Amendment, refusing to consider Third World and European interests in a free and balanced flow of communications.¹³

Une décennie plus tard, on retrouve exactement le même point de vue exprimé par C. Edwin Baker dans une étude très fouillée intitulée «*An Economic Critique of Free Trade in Media Products*». Celui-ci écrit :

Thus, my suggestion is that human rights law, unlike trade law, provides a context likely to lead interpreters to be sensitive both to countries' need to nourish their own media and to the human rights mandate that countries' not isolate their citizen from diverse viewpoints and troublesome ideas. Reliance on human rights law might even have a nice side effect. Given the prospects of multi-national media corporations operating on the world stage, it would be desirable for the structure of the legal order to make corporate interests dependant on further development of international human rights law rather than on further invocations of trade law that simply enlarge the rule of multinational capital.¹⁴

Fait particulièrement intéressant, lorsque les États-Unis, comme le souligne Cate¹⁵, s'attaquent à la directive «Télévision sans frontières» de la Communauté européenne en 1989, ils le font non pas sur la base du droit à la libre circulation de l'information, mais bien plutôt sur la base des dispositions du

¹³ Fred H. Cate, "The First Amendment and the International 'Free Flow' of Information", 30 *Virginia Journal of International Law*, 371, 420 (1989-1990)

¹⁴ C. Edwin Baker, «An Economic Critique of Free Trade in Media Products», 78 *North Carolina Law Review* 1358 (2000)

¹⁵ Supra, note 13, p. 407.

GATT, et cela nonobstant le fait que la restriction à la libre circulation de l'information, sous forme de quotas audiovisuels, était particulièrement évidente.

Il importe de souligner par ailleurs que tant la Déclaration universelle des droits de l'homme que l'Acte constitutif de l'UNESCO traite de la liberté de circulation de l'information dans un contexte où d'autres droits se trouvent également affirmés. C'est ainsi que l'on retrouve à l'article 27 de la Déclaration universelle l'affirmation du droit de toute personne de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, lequel n'est en aucune façon inférieur au droit à la liberté de circulation de l'information. Au contraire, ces deux droits, qui jouent un rôle capital dans le fonctionnement démocratique des États, sont à bien des égards complémentaires. Le libellé même de l'article 19 confirme cette parenté étroite lorsqu'il parle du droit «*de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit*». En ce qui concerne l'Acte constitutif de l'UNESCO, si l'article 1 de celui-ci incite l'Organisation, dans le but de favoriser la connaissance et la compréhension mutuelle des nations, à prêter son concours aux organes d'information des masses et à conclure des accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées, par le mot et par l'image, le même article lui fait devoir, dans le but d'assurer aux États membres l'indépendance, l'intégrité et la féconde diversité de leurs cultures et de leurs systèmes d'éducation, de s'abstenir d'intervenir en aucune matière relevant essentiellement de leur juridiction intérieure. Encore là, il est clair que le droit à la libre circulation de l'information ne peut être interprété et appliqué en faisant abstraction des autres droits, y compris les droits culturels.

B. L'avenir des exigences de contenu local

Même si des arguments convaincants peuvent être avancés pour justifier le recours aux exigences de contenus local au cinéma, à la télévision et à la radio, et ce tant d'un point de vue économique que politique, cela ne signifie pas pour autant qu'une telle façon de procéder soit efficace. Des doutes concernant l'efficacité de telles exigences ont effectivement été exprimés, et ce sur deux plans. On fait valoir que l'efficacité des exigences de contenu local est loin d'être évidente et qu'en tout état de cause, les nouvelles technologies de la communication rendent difficiles sinon impossibles les contrôles requis pour assurer dans l'avenir l'efficacité de semblables mesures. Dans les deux cas, toutefois, il appert que la théorie ne correspond pas tout à fait à la réalité.

- *L'efficacité des exigences de contenu local*

L'efficacité des exigences de contenu local peut être envisagée à la lumière de l'objectif assigné à ces dernières ou encore, de façon plus générale, en fonction de leur contribution au bien-être social de l'ensemble de la population. Nous traiterons successivement de chacune de ces deux approches à partir des plus récentes études sur le sujet.

Dans un article en date de 1997, François Grin et Catherine Hennis-Pierre, suggèrent que l'effet réel des exigences de contenu local sur l'offre et la consommation de programmes télévisuels européens demeure ambigu compte tenu du fait que certaines études donnent à entendre que la proportion de 60% d'œuvres européennes serait plus ou moins atteint par le simple jeu de la demande du public et compte tenu également du fait que les chaînes mettent souvent en place des stratégies d'évitement tels que le remplacement d'œuvres étrangères soumises à quota telles que les fictions par des œuvres non soumises à quota comme les émissions de sport, de nouvelles ou des jeux.¹⁶ L'analyse, toutefois, demeure sommaire¹⁷ et la portée de celle-ci est limitée du fait qu'elle traite exclusivement des quotas de diffusion mis en place dans le cadre de la directive «Télévision sans frontières», ignorant l'expérience d'autres pays comme le Canada, l'Australie ou encore l'Afrique du Sud, non seulement dans le secteur de la télévision mais aussi dans celui de la radio.

Dans une autre étude publiée deux ans plus tard, en 1999, Stéphanie Peltier se penche de façon approfondie sur la question de l'inefficacité présumée des restrictions quantitatives dans le secteur de la télévision.¹⁸ Les données qu'elle utilise concernent essentiellement la France. Au préalable, cependant, elle fait état des exigences de la Directive «Télévision sans frontières» pour préciser que si la plupart des pays européens s'alignent sur les dispositions de celle-ci, la France, pour sa part, s'est dotée d'une législation plus contraignante.

¹⁶ François Grin et Catherine Hennis-Pierre, «La diversité linguistique et culturelle face aux règles du commerce international: le cas du film et des émissions de télévision» dans *Diversité linguistique et culturelle et enjeux du développement*, Éd. AUPELF-UREF, Saint-Joseph, Beyrouth, 1997, pp. 265-286

¹⁷ Elle se fonde, sur ce point, essentiellement sur deux études antérieures, l'une en date de 1994, commanditée par Sony et réalisée par London Economics (*The Impact of Television Quotas in the European Union*), l'autre de Patrick Messerlin en date de 1995 (La politique française du cinéma: l'arbre, le maire et la médiathèque) dans *Commentaire* 71, octobre 1995, 591-601.

¹⁸ Stéphanie Peltier, «La question de l'inefficacité des restrictions quantitatives: le cas des quotas télévisuels», *Communications & Stratégies*, Vol 35, 1939, troisième trimestre, p.111-159

Après avoir constaté que les obligations de diffusion fixées par la loi (60% au moins du temps de diffusion consacré à des œuvres audiovisuelles ou cinématographiques réservé à des œuvres européennes dont 40% à des œuvres d'expression originale françaises) sont globalement respectées par les firmes de télévision, l'auteur s'interroge ensuite sur la pertinence de la remise en cause de semblables politiques au regard des deux sources d'inefficience qui leur sont assignées par la théorie: les quotas ne constitueraient pas un instrument permettant de réaliser un objectif donné à un moindre coût; de plus, ils rencontreraient les plus grandes difficultés à satisfaire l'objectif même pour lequel ils ont été instaurés. Au terme de son étude, elle en arrive au constat que «les effets observés se révèlent souvent contraires aux prédictions théoriques en raison de la définition particulière des quotas télévisuels et des spécificités des marchés sur lesquels ils s'appliquent». Mais elle n'en conclut pas pour autant à l'efficacité des quotas de diffusion. Elle précise à cet égard que «si leur existence a sans doute permis de ralentir la tendance à la dégradation de la production et de la diffusion d'œuvres européennes, cette politique n'est pas exempte de critiques».¹⁹ Ainsi, souligne-t-elle, la politique des quotas n'est pas forcément synonyme d'une création diversifiée. Mais la principale critique à ses yeux est que le maintien des quotas de diffusion est remis en cause par l'essor des nouvelles technologies, ce qui l'amène à suggérer que les quotas de diffusion devraient être supprimés ou pour le moins allégés.

Il est malheureux que cette étude ne traite que du cas de la France. Il aurait été intéressant en effet de voir comment l'auteur aurait intégré les données d'autres pays qui imposent également des exigences de contenu local tels l'Australie, l'Afrique du Sud et le Canada. En ce qui concerne plus particulièrement la capacité des quotas de diffusion de satisfaire l'objectif pour lequel ils ont été instaurés, il appert que les résultats sont dans l'ensemble très acceptables. Dans le cas de l'Australie, par exemple, le rapport spécial de la Commission d'enquête sur la productivité dans le secteur de l'audiovisuel, qui couvre les années 1996, 1997 et 1998, montre que les exigences de contenu australien par heure de transmission et par catégories d'émission (dramatiques, documentaires, émissions pour enfants, etc.) sont dans l'ensemble respectées et même souvent dépassées.²⁰ Ceci vaut également pour l'Afrique du Sud, où l'*Independent Communications Authority of South Africa* rapportait en 2000 avoir constaté après contrôle que l'ensemble des stations publiques aussi bien que

¹⁹ Ibid., p. 153.

privées respectaient globalement les quotas de diffusion fixés.²¹ Il en va de même aussi pour le Canada où le respect des exigences de contenu local constitue une condition d'attribution de la licence d'exploitation aux chaînes de télévision. Dans les trois cas, ces exigences sont non seulement respectées mais là où des stratégies de contournement ont été constatées, il appert que des mesures correctrices ont été élaborées et graduellement mises en place.

Ces constatations, semble-t-il, valent également pour la radio. Une étude réalisée par Paul Mason pour le compte du *Music Council of Australia* montre à cet égard que depuis leur introduction en 1942, les quotas radiophoniques en Australie ont été globalement respectés par les radiodiffuseurs au fil des ans et que leur introduction a donné lieu à un accroissement marqué de la production locale.²² Mais l'étude de Mason va plus loin encore en montrant qu'il ne suffit pas de mettre en place des quotas de diffusion mais qu'il faut encore en surveiller la mise en œuvre afin de vérifier s'ils atteignent bien l'objectif fixé. Il cite à cet effet une étude de Ed Jonker²³ en date de 1992, dans laquelle ce dernier montrait que la musique récente enregistrée par les producteurs indépendants locaux était régulièrement sous représentée sur les ondes même si ce type de musique occupait une place non négligeable dans la production musicale locale. Un amendement imposant un quota fut finalement introduit en 2000 pour corriger cette situation, ce qui eut pour résultat de stimuler la production locale et les ventes de ce type de musique. Enfin, se référant à une étude de Hannes Gmmelin²⁴, Mason complète son analyse des effets des quotas radiophoniques en comparant les résultats obtenus au niveau de la production dans un pays ayant mis en place des quotas radiophoniques, la France en l'occurrence, avec un autre pays ayant éliminé toute exigence de contenu local à la radio, la Nouvelle-Zélande. La comparaison, très instructive donne le tableau suivant;

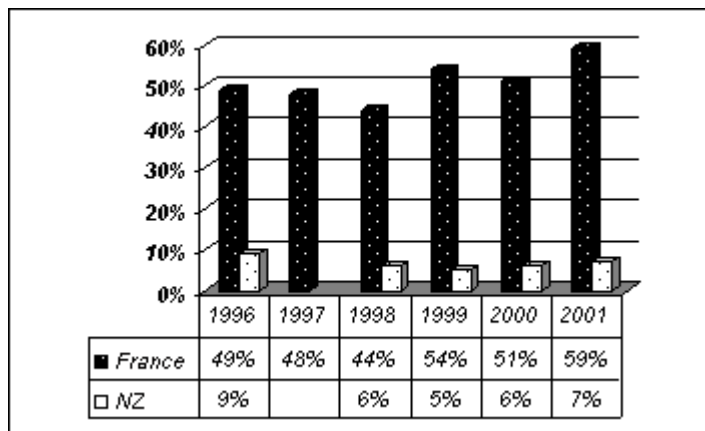
²⁰ Australie, *Report of the Productivity Commission of Inquiry into Broadcasting*, 2000, chapitre 11, p. 295 : [http://www.pc.gov.au/broadcast/final report/chapter11.pdf](http://www.pc.gov.au/broadcast/final%20report/chapter11.pdf)

²¹ *Independent Communications Authority of South Africa*, Discussion Paper on Review of Local Content Quotas, 2000: <http://www.gov.za/report/2000/icasa.pdf>. Dans le cas des stations privées, cependant, le document en question constate qu'une partie du contenu local consiste en rediffusions.

²² Paul Masson, *Assessing the Impact of Australian music requirements for radio*, research prepared for the Music Council of Australia, 2003 : <http://www.mca.org/masonmusicimpact.htm>

²³ Ed Jonker, «Contemporary Music and Commercial Radio», Media Information Australia, Mai 1992.

²⁴ Hannes Gmelin, «The National Product in Music and Film in Times of Globalization: A Comparative Study “, University of Hamburg, Paper prepared for the Global Alliance for Cultural Diversity, Division of Arts and Cultural Enterprise, UNESCO, Paris, 2003.

Fig 4 : Sales of national products – France and New Zealand 1996 - 2001

Si on considère que la moyenne mondiale pour ce qui est des ventes de produits musicaux d'origine locale se situait aux environs de 70% en 2000 (à 40% en excluant les États-Unis et le Japon, deux pays dont la consommation de musique locale se situe entre 80% et 90%, ce qui fausse quelque peu la moyenne mondiale), force est de reconnaître, comme conclut Mason, que l'environnement déréglementé de la Nouvelle-Zélande ne semble pas très favorable à la production musicale d'origine locale.

Toujours dans le secteur de la musique, il est utile de mentionner deux autres études dont les conclusions sur l'efficacité des exigences de contenu local à la radio rejoignent dans une certaine mesure celle de Stéphanie Peltier. La première étude est celle de Richard Letts, qui se penche sur l'effet de la mondialisation sur la musique de cinq pays, soit l'Australie, l'Allemagne, le Nigeria, les Philippines et l'Uruguay.²⁵ Seule l'Allemagne parmi ces pays ne recourt pas aux exigences de contenu local à la radio, bien que le gouvernement fédéral ait envisagé en 2001 l'hypothèse d'un quota (il faut dire qu'au moment où l'étude fût rédigée la part de la musique populaire en langue allemande était de 1,2%). Les quotas dans les autres pays varient entre 25% et 30%, exceptionnellement pour le Nigeria qui est de l'ordre de 80%. L'efficacité des quotas en question, comme le souligne Letts, est fonction de la surveillance exercée sur leur mise en œuvre. Au Nigeria, cette surveillance ne s'exerce concrètement que sur le secteur public. Aux Philippines et en Uruguay, elle est pratiquement inexistante, avec le résultat que les quotas ne sont pas véritablement respectés. Après cela, on n'est pas surpris d'apprendre que l'industrie du disque en Uruguay est à toute fin

²⁵ Richard Letts, *The Effects of Globalization on Music in Five Contrasting Countries : Australia, Germany, Nigeria, The Philippines and Uruguay*, Music Council of Australia, Octobre 2003: <http://www.mca.org.au/pdf/mmresfinal.pdf>

pratique moribonde. Au terme de son enquête comparative, Letts en arrive à la conclusion suivante en ce qui concerne les quotas radiophoniques :

The premise of local content quotas is based on the fact that governments are in charge of allocating a scarce resource, the broadcasting spectrum, and can set conditions for those who are assigned frequencies. One such condition can be that the broadcasters meet these quotas. However, scarcity of spectrum disappears when broadcasts or narrowcasts are made over the Internet. It is difficult to see how local content quotas can be imposed on Web or satellite radio emanating from another territory. For online music on demand (as opposed to streaming), perhaps a government can require that service providers domiciled in its territory should give a certain amount of “shelf-space” to local music productions, although of course this does nothing more than make them *available* to audiences.

La seconde étude, en date de 2002, est celle de Martin Richardson.²⁶ Ce dernier s’intéresse non pas tant à l’impact des quotas radiophoniques sur la production de contenu local qu’à leur impact sur les stations de radio elles-mêmes et sur la part de contenu local qu’elles intègrent dans leur programmation. Il cherche à vérifier en d’autres termes si les quotas radiophoniques permettent de réaliser l’objectif fixé au moindre coût social. Pour ce faire, il utilise un modèle où deux stations de radio choisissent de présenter sur leurs ondes une combinaison de contenu local et international en fonction des préférences des consommateurs. Il conclut que même si un quota radiophonique peut augmenter la satisfaction des consommateurs et les profits des radios, il n’en diminue pas moins, en l’absence d’externalités, le bien-être social global en diminuant la diversité de contenu au-delà de la situation qui prévaudrait en l’absence d’intervention. Mais, dès lors, ajoute-t-il, qu’on se trouve en présence d’externalités, l’intérêt du quota croît en fonction de l’importance de ces externalités. L’auteur examine aussi deux politiques de remplacement possibles, l’une consistant dans l’imposition d’un plafond sur la publicité à la radio, l’autre dans la création d’une station de radio publique sans but lucratif. Il en arrive à la conclusion à cet égard que l’une et l’autre solutions offrent moins de diversité de contenu qu’une politique de laissez-faire, mais que le plafond sur la publicité est moins efficace que les quotas en ce qui concerne l’offre d’un plus grand temps d’antenne pour le contenu local à un moindre coût alors que la radio publique pourrait s’avérer aussi efficace que les quotas suivant l’importance des coûts fixes associés à son exploitation.

²⁶ Martin Richardson, «*Cultural quotas in broadcasting: local content requirements, advertising limits and public radio*», (2002) University of Otago, Duedin, New Zealand: <http://www.nzae.org.nz/files/%2310-RICHARSON.pdf>

Cette dernière étude est particulièrement intéressante en ce qu'elle soulève un aspect capital de toute discussion à propos de l'efficacité des exigences de contenu local. Dans la mesure, en effet, où la production culturelle, y compris la production musicale, joue un rôle important en tant que langage symbolique de communication sociale dans le fonctionnement démocratique de l'État, elle entraîne de ce point de vue des bienfaits pour la collectivité qui doivent être pris en compte dans l'évaluation de l'efficacité des quotas. Même s'il est difficile d'évaluer l'importance d'une telle externalité, il est permis de croire que dans une situation où le droit à l'expression culturelle d'une communauté serait compromis, elle serait suffisante pour justifier le recours aux exigences de contenu local.

En fait, s'il est une chose qui ressort clairement des récentes études économiques sur l'efficacité des exigences de contenu, c'est bien qu'une condamnation *a priori* du recours à un tel mécanisme n'est pas justifiée. Dans certains cas, suivant les circonstances et conditions propres à un État, il se peut très bien au contraire que le recours à un tel mécanisme trouve sa justification eu égard au bien-être d'ensemble de la population. Mais plusieurs études font aussi remarquer que l'efficacité de ce mécanisme risque d'être sérieusement mise à mal par les nouvelles technologies de l'information. Reste à voir maintenant ce qu'il en est exactement à ce sujet.

- ***L'efficacité des exigences de contenu local au regard des nouvelles technologies de l'information.***

Deux types d'arguments distincts sont avancés par ceux qui remettent en cause l'efficacité des exigences de contenu local dans le contexte des nouvelles technologies de l'information. Le premier type d'argument est à l'effet que le nombre considérable de nouveaux canaux disponibles (dû à la numérisation et à la compression du signal) ainsi que la tendance vers la spécialisation des audiences rendent moins nécessaires les exigences de contenu local. Le second argument est que les approches traditionnelles en ce qui regarde les exigences de contenu local n'offrent plus une réponse adéquate aux problèmes juridiques soulevés par la nature trans-frontière des nouveaux moyens de communication, en particulier Internet.

Le raisonnement de base qui sous-tend le premier argument ressort on ne peut plus clairement dans la présentation suivante faite au Congrès américain par la *Motion Picture Association of America* (MPAA) en mai 2001 :

Many countries around the world have a reasonable desire to ensure that their citizens can see films and TV programs that reflect their history, their cultures, and their languages. In the past, when their towns might have had only one local cinema and received only one or two TV broadcast signals, the motivation for foreign governments to set aside some time for local entertainment products was understandable. In today's world, with multiplex cinemas and multi-channel television, the justification for local content quotas is much diminished. And, in the e-commerce world, the scarcity problem has completely disappeared. There is room on the Internet for films and video from every country on the globe in every genre imaginable. There is no "shelf-space" problem on the net.²⁷

La MPAA conclut par la suite en demandant que soit garantie la circulation la plus libre possible des produits numériques.

Ce qui frappe dans cet argument, c'est la distinction qui est faite entre la situation qui prévalait dans un passé encore récent et la situation qui prévaut maintenant: si les exigences de contenu local étaient justifiées autrefois et tolérées, il n'en va plus de même maintenant avec l'avènement des nouvelles technologies et les exigences existantes devraient être graduellement éliminées au fil des négociations ou, dans le monde nouveau d'Internet et du commerce électronique, purement et simplement interdites.

Avant d'accepter cette dernière conclusion, toutefois, il y a lieu de s'interroger sur l'affirmation voulant que les raisons qui justifiaient par le passé les exigences de contenu local n'existent plus maintenant. Cette affirmation paraît aller à l'encontre de données qui montrent que la pénétration des produits audiovisuels étrangers demeure encore très élevée dans nombre de pays. Ainsi, en ce qui concerne le cinéma, près d'un tiers des pays dans le monde n'a pas de production cinématographique digne de ce nom pour refléter leur propre culture et un bon nombre de ceux qui produisent plus de 20 films par année sur une base régulière le font uniquement grâce à une intervention financière directe de l'État couplée dans certains cas de quotas cinématographiques.²⁸ Dans le cas de la télévision, les données concernant le contenu local sont un peu plus favorables en termes de

²⁷ "IMPEDIMENTS TO DIGITAL TRADE": Testimony of Bonnie J.K. Richardson, Vice President, Trade & Federal Affairs, Motion Picture Association of America, before the House Commerce Committee Subcommittee on Commerce, Trade & Consumer Protection, May 22, 2001: <http://www.mpa.org/legislation/>.

²⁸ Voir LLUIS Artigas de Quadras, "Cultural diversity in national cinema", UNESCO, *World culture report 2000*, p.89.

pourcentage, mais n'en demeurent pas moins problématiques pour plusieurs pays considérant l'importance de la télévision comme moyen de communication sociale.

Parmi les pays qui ont un niveau relativement acceptable de production de films et de programmes de télévision qui leur sont propres, il ne semble pas par ailleurs que l'affirmation que les exigences de contenu local n'ont plus leur place dans le nouvel environnement communicationnel ait entraîné un changement d'attitude concernant le recours à ces dernières. Un exemple typique de ce point de vue est celui du Canada avec son programme développé de subventions pour les producteurs de films et de programmes de télévision et ses exigences de contenu local à la télévision et à la radio.

Loin de considérer le nouvel environnement dans le secteur de la communication comme une raison suffisante pour éliminer ses exigences de contenu local, le Canada a cherché à répondre de façon constructive et ouverte au développement des nouvelles technologies de communication tout en cherchant à préserver une place pour le contenu canadien dans l'ensemble du système de radiodiffusion.²⁹ De même, la Commission européenne, tout en reconnaissant, dans sa communication en date de 1999 intitulée «Principes et lignes directrices de la politique audiovisuelle de la communauté à l'ère numérique», que l'environnement digital appelle une approche plus globale, tant au niveau national que communautaire, a clairement réaffirmé que la diversité culturelle et linguistique de l'Europe doit être assurée et, en tant que telle, former l'une des bases de développement de la société de l'information.³⁰ Une exception notoire est la Nouvelle-Zélande qui s'était engagée lors des négociations de l'Uruguay Round à ne pas recourir aux restrictions quantitatives dans le secteur audiovisuel pour le regretter quelques années plus tard. Une étude réalisée quelques années plus tard devait démontrer que la proportion de contenu local par rapport au temps total d'écoute à la télévision néo-zélandaise avait diminué à un point tel que dans une comparaison avec dix autres pays, la Nouvelle-Zélande se retrouvait au bas de l'échelle avec 24% de contenu local.³¹ Tout ceci semble indiquer que le problème de préserver et a fortiori de développer

²⁹ Comme le font valoir B Goldsmith, J. Thomas, T O'Regan et S Cunningham dans *“Cultural and Social Policy Objectives for Broadcasting in Converging Media Systems”*, Australian Broadcasting Authority et Australian Key Center for Cultural and Media Policy, mai 2001, p. 73 :

http://www.aba.gov.au/tv/research/pprojects/pdf/rf/CMP_report.rtf

³⁰ Commission des communautés européennes, Bruxelles, 14.12.99, doc. COM (1999) 657final, p. 19

³¹ New Zealand on Air, «Broadcasting and Cultural Issues at the Start of the New Millennium» : <http://www.nzonair.govt.nz/media/policyandresearch/otherpublications/issues.pdf>

un espace d'expression propre pour les cultures nationales et régionales risque de demeurer pour plusieurs pays, y compris des pays développés, une préoccupation importante dans le futur.

Ceci nous amène au second argument mis de l'avant pour justifier l'élimination des exigences de contenu local. L'arrivée de la télévision directe par satellite avait déjà donné une idée de la difficulté d'exercer un contrôle dans une situation où le fournisseur de service est en dehors du pays et bénéficie d'un accès direct au consommateur. Avec Internet, cela est devenu encore plus difficile. Comme l'expliquait un représentant de l'*Australian Broadcasting Authority* lors d'une conférence à Sidney en 1997 :

We recognised that the Internet cannot be regulated in the same manner as traditional media as there is no central control and content can be provided from anywhere in the world. And, unlike traditional mass media, such as broadcasting, the operators of the infrastructure, such as on-line service providers, are usually not aware of, and are not in a position to be aware of, much of the content which is being accessed or provided by users of their service, unless it is specifically brought to their attention..³²

Il faut comprendre cependant qu'il existe plusieurs technologies qui ont chacune leurs avantages et leurs limitations. Dans une étude intitulée «*The Effects of New Technologies on Cultural Protectionism*» publiée en 2002, Harvey B. Feigenbaum passe en revue ces diverses technologies pour voir comment elles affectent un instrument traditionnel de protection des cultures comme les quotas.³³ Ces technologies vont de la télévision directe par satellite à la distribution via *Internet streaming* en passant par la vidéo sur demande numérique et diverses autres techniques de distribution recourant à la compression numérique des données. Comme le souligne Feigenbaum, elles ont en commun l'utilisation du langage numérique qui élargit considérablement les choix des consommateurs et permet à ces derniers de regarder ce qui les intéresse sans égard aux exigences de contenu local.

Mais elles ont aussi leurs limitations et sont moins à l'abri des contrôles qu'on pourrait le croire. La première limitation est que, contrairement à la radio et à la télévision conventionnelles, les contenus sont rarement offerts gratuitement. La barrière n'est peut-être pas importante financièrement parlant, mais elle frappe au premier chef la partie la plus vulnérable de la population qui ne peut s'offrir ces

³² Kaaren Koomen, «*Emerging Trends: Content Regulation in Australia and Some International Developments*», p. 4 : http://www.aba.gov.au/abanews/speeches/online_serv/pdftrf/kkaic_97.pdf

³³ Harry B. Feigenbaum, «*The Effects of New technologies on Cultural Protectionism*» Occasional Paper Series , October 7, 2002, George Washington Center for the Study of Globalization.

services. La disparition complète de la radio et de la télévision conventionnelle n'est donc pas pour demain. Dans la mesure, par ailleurs, où l'accès à ces services payants doit être contrôlé, la porte se trouve ouverte à un contrôle indirect des contenus. Dans le cas de la télévision directe par satellite, rien n'interdit de contrôler les contenus en contrôlant la vente des décodeurs nécessaires pour obtenir l'accès aux services. Même dans le cas d'Internet, l'hypothèse d'un contrôle des contenus à travers les serveurs commence à se faire jour, soit pour empêcher la copie illégale, soit pour empêcher la circulation de contenus sexuels interdits, de contenus haineux ou autres³⁴. Un autre type de limitations mentionnées par Feigenbaum concerne les technologies elles-mêmes. Ainsi, les espoirs fondés sur la technologie *streaming* ne se sont pas encore concrétisés: non seulement le coût de fourniture du service augmente-t-il avec le nombre d'utilisateurs, mais les transferts de données souffrent toujours sur Internet des problèmes occasionnels engendrés par la congestion du réseau. Enfin, l'auteur soulève un dernier problème, le plus important peut-être à ses yeux, qui est celui de l'accès effectif à la bande passante; ce problème, autrement désigné comme celui du fossé numérique, est particulièrement préoccupant pour les pays en développement.

La menace que font peser les nouvelles technologies sur les exigences de contenu local n'est donc pas aussi immédiate et impérieuse qu'on le laisse entendre. Cette conclusion est confortée par la remarquable étude intitulée «*The Future of Local Content? Options for Emerging Technologies*», rendue publique en 2001, qui affirme ce qui suit dans ses conclusions :

As long as analog simulcasting remains the predominant element of Australian television broadcasting, the quota system will continue to be a viable regulatory device. However, any easing of restrictions on datacasting will raise questions about the application of the quotas. If and when interactive services are permitted to develop, and as the storage capacities of set-top boxes and disk-based video recorders increase, time-based quotas will begin to be compromised.

We identified a number of possible evolutionary responses to such developments, including modifying the existing quota system, replacing or augmenting quotas with subsidies, redefining the role of the national broadcasters, and regulating distribution through must carry and other policy measures.

Continuing research and public consultation on the practicalities and implications of these options will be critically important over the next several years, accompanied by careful study of the development of digital television and other new audiovisual media.

³⁴

Le conflit judiciaire entre la France et les États-Unis dans l'affaire *Association «Union des Étudiants Juifs de France», la «Ligue contre le Racisme et l'Antisémitisme», le «MRAP»* (intervenant volontaire) c. *Yahoo! Inc. et Yahoo France*, est particulièrement intéressant à cet égard. Il n'est pas sans intérêt de souligner aussi que l'Australie a adopté en 1999 une loi intitulée *Broadcasting Services Amendment (Online Services) Act 1999* qui permet au gouvernement de contraindre les serveurs Internet à retirer des contenus sexuellement explicites ou violents.

Market cycles and the immediate problems of the production industry do need to be addressed, but in our view longer term policy development is equally if not more important.³⁵

Le seul commentaire à ajouter est que ces conclusions, valables pour un pays développé comme l'Australie, ne peuvent trouver application dans le cas des pays en développement qu'à partir du moment où ils auront véritablement accès aux bandes passantes. Entre temps, pour bon nombre d'entre eux, les exigences de contenu local pourraient très bien s'avérer le seul moyen concret d'acquérir et de préserver un espace de discussion qui leur soit propre dans le domaine audiovisuel.

Conclusion

Après avoir constaté en première partie de cette étude que la conception fondamentalement négative que se fait la science économique des restrictions quantitatives en général n'avait pas conduit à leur interdiction de principe dans le secteur audiovisuel et que les exigences de contenu local y demeuraient même d'utilisation courante en pratique, nous nous sommes penchés dans la deuxième partie sur les arguments susceptibles d'expliquer un tel état de fait et avons cherché à vérifier si ce type d'intervention était condamné à disparaître comme le suggèrent certains théoriciens. Au terme de notre étude, il nous est apparu que les effets observés étaient souvent contraires aux prédictions négatives de ces derniers et qu'une condamnation en bloc des exigences de contenu local n'était strictement pas dans l'ordre. Ceci ne signifie pas que les exigences en question soient une panacée, mais il est apparu assez clairement que dans des conditions appropriées et sujettes à un suivi de leur effet concret, elles peuvent jouer un rôle déterminant dans la sauvegarde et la promotion d'expressions culturelles menacées. En ce qui concerne l'impact des nouvelles technologies sur ces dernières, là encore, il nous est apparu que l'annonce de leur disparition rapide était pour le moins exagérée et que c'est plus vraisemblablement au terme d'un processus d'ajustement graduel que les exigences de contenu local pourraient céder éventuellement la place à de nouvelles approches susceptibles d'offrir des garanties équivalentes. Car s'il est une chose qui ne laisse place à aucun doute en bout de ligne, c'est que les préoccupations concernant la préservation de la diversité des expressions culturelles ne sont pas près de disparaître.

³⁵ Supra, note 29, p. 73