

3. Au Canada

3.1 L'expérience canadienne et québécoise

Nous tracerons, en premier lieu et à grands traits, le portrait de la concentration de la propriété des médias au Canada et au Québec, puis nous rappellerons les mesures existantes ainsi que les débats récents.

3.1.1 La propriété des médias

Les nombreuses données que nous avons compilées ces dernières années nous conduisent à faire les constats suivants :

- La concentration de la propriété au Canada et au Québec varie d'un type de médias à l'autre, d'un groupe linguistique à l'autre, d'une région ou d'un marché à l'autre.

Analyse par secteurs

- À l'échelle canadienne et en considérant dans leur ensemble la presse quotidienne, la presse hebdomadaire locale d'information générale, la télévision et la radio, la concentration de la propriété n'a pas augmenté de façon importante depuis les dernières années. Elle a même régressé en presse écrite quotidienne, alors que jusqu'à récemment c'est dans ce secteur qu'elle retenait le plus l'attention des critiques et des pouvoirs publics. En 1999, le groupe Hollinger de Conrad Black détenait plus de 49 % de l'ensemble du tirage (anglais et français) et presque la moitié du tirage de langue anglaise. À 35 %, la part du tirage de langue anglaise que détient actuellement CanWest, le principal éditeur de quotidiens, est tout juste supérieure à celle qu'accaparait Southam en 1980 (33 %).

En ce qui concerne le marché francophone du Québec, la vente par Hollinger de ses trois quotidiens à Power Corporation fait que deux groupes plutôt que trois détiennent maintenant la presque totalité du tirage. Par contre, les deux principaux titres de Montréal et les titres de Québec appartiennent toujours à des propriétaires différents.

D'ailleurs, Montréal et Québec sont parmi les neuf villes canadiennes où on retrouve des quotidiens appartenant à des propriétaires différents. Les villes de Calgary, Edmonton, Halifax, Ottawa-Gatineau, Sherbrooke, Toronto et Winnipeg¹ font aussi partie de ce groupe restreint. La règle est plutôt de ne retrouver qu'un seul quotidien local. Cette situation s'est installée il y a longtemps et n'est pas particulière au contexte canadien. Aux États-Unis aussi, seules un petit nombre de villes – environ deux douzaines – sont desservies par plus d'un journal local².

- Si globalement la concentration a diminué en presse écrite quotidienne depuis 1999, cette plus grande diversité n'apparaît pas toujours à l'échelle des provinces. Les propriétaires ne sont plus les mêmes, mais leur nombre ne s'est accru qu'en Colombie-Britannique et en Ontario. Dans sept provinces (Colombie-Britannique, Saskatchewan, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Ile-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve), un même groupe publie toujours plus de 60 % du tirage total de la presse écrite quotidienne.
- La majorité des journaux de la presse hebdomadaire régionale du Canada sont encore indépendants (le propriétaire ne publie qu'un titre) ou sont la propriété de petits groupes (entreprises publiant moins de dix journaux), même si la tendance au regroupement est très présente. C'est surtout au Québec et en Colombie-Britannique que les grands groupes sont actifs. Au Québec, les groupes Transcontinental et Quebecor sont propriétaires de plus de 50 % des titres représentant 60 % du tirage. À eux seuls, les journaux de Transcontinental comptent pour 41 % du tirage de l'ensemble des hebdomadaires québécois.

Il est plutôt rare, tant au Québec qu'ailleurs au Canada, que deux hebdomadaires se fassent concurrence sur un même territoire.

- En télévision, la situation n'a pas tellement changé au cours des dernières années. Un groupe a disparu, le groupe WIC, et ses stations traditionnelles ont été absorbées par CanWest. Pour sa part, BCE a fait l'acquisition de CTV. Mais, à l'échelle du Canada anglais, la concurrence reste vive entre les deux réseaux privés, tout comme au Québec, en matière d'information, entre TVA, TQS et Radio-Canada.

1. À Ottawa-Gatineau et à Sherbrooke, l'un des quotidiens est publié en français et l'autre en anglais.

2. Demers, David, *Media Concentration in the United States*, tapuscrit, 2001, p. 5.

- Enfin, la concentration de la propriété s'est accrue de façon considérable en radio au cours des dernières années. En 1995, neuf groupes se partageaient la propriété du tiers des stations de radio canadiennes. En 2002, neuf groupes contrôlaient 60 % des stations. Au Canada anglais, les cinq groupes les plus importants accaparaient, en 2001, 58 % de l'écoute de la radio. En français, les trois entreprises les plus importantes détenaient, en 2001, 49 % de l'écoute. Ce phénomène de « consolidation de l'industrie de la radio », selon l'euphémisme consacré, n'est évidemment pas étranger à l'assouplissement des règles du CRTC, intervenu en 1998, quant à la propriété dans un marché donné.

On ne peut, par contre, percevoir la concentration en radio de la même manière que la concentration en presse écrite ou en télévision. Ainsi, la majorité des stations MF ne font presque pas d'information et contribuent donc bien peu à la diversité de l'information. Les citoyens puisent surtout leur information à la télévision ou dans les quotidiens. La plus récente enquête réalisée au Québec sur cette question montre que la télévision est identifiée comme principale source quotidienne d'information par 57 % des répondants, les journaux par 26 % et la radio par seulement 10 % des répondants³.

Propriété croisée

- C'est à l'échelle locale et lorsqu'on considère les groupes qui y sont actifs à la fois en presse quotidienne, en presse hebdomadaire et en télévision – à la suite d'acquisitions réalisées depuis l'année 2000 – que les situations de concentration les plus évidentes apparaissent.

À Vancouver, par exemple, le groupe CanWest Global possède les deux quotidiens locaux, sa station de télévision met en ondes le bulletin local d'information de loin le plus écouté (77 % de l'écoute des nouvelles locales) et les hebdomadaires locaux qui lui appartiennent représentent plus de 50 % du tirage total. La moitié des 566 journalistes des médias

3. Enquête Léger Marketing réalisée pour le compte de la Fédération professionnelle des journalistes du Québec en novembre 2002. Les entrevues n'ont été réalisées qu'auprès de Québécois, mais les résultats sont concordants avec ceux d'études canadiennes antérieures.

anglophones de la troisième ville en importance au pays sont à l'emploi de CanWest Global⁴.

La position de force de CanWest est également évidente à Calgary et à Edmonton où les journaux qui lui appartiennent rejoignent respectivement 58 % et 60 % des lecteurs de quotidiens, et où les téléjournaux locaux du groupe sont écoutés par 32 % et 40 % des téléspectateurs. CanWest ne possède pas d'hebdomadaires en Alberta.

À Montréal, dans le marché de langue française, le *Journal de Montréal* du groupe Quebecor rejoint 60 % des lecteurs de quotidiens. À Québec, son petit frère, *Le Journal de Québec* rejoint 56 % des lecteurs de quotidiens. En télévision, Quebecor s'impose aussi : le téléjournal de TVA détient 37 % des parts d'écoute à Montréal, et 47 % à Québec. De plus, Quebecor possède des hebdomadaires régionaux dans chacune de ces deux régions. Leur part de tirage s'élève à quelque 15 % dans chaque cas. Quant à l'importance des moyens journalistiques dont dispose le groupe, mentionnons qu'il emploie le quart des journalistes du marché francophone de Montréal.

3.1.2 Les mesures existantes et les débats

Aucune législation visant à limiter de façon spécifique la concentration de la propriété des médias n'a jamais été adoptée au Canada. À l'exception d'une brève période allant de 1982 à 1985⁵, l'organisme de réglementation n'a pu s'appuyer que sur les seuls principes, par ailleurs bien généraux, énoncés dans la Loi sur la radiodiffusion⁶ pour décider quelles transactions

4. Il s'agit d'une estimation conservatrice faite à partir d'une enquête menée par le Centre d'études sur les médias à l'automne 2003 sur les effectifs des médias locaux (quotidiens, stations de télévision et de radio, hebdomadaires d'information générale) à Vancouver et dans les marchés francophone et anglophone de Montréal. CanWest ayant refusé de nous indiquer le nombre de journalistes à l'emploi de ses deux journaux de Vancouver, nous avons été réduits à calculer le nombre de personnes identifiées comme cadre de la rédaction, directeur de section, reporter, rédacteur et *columnist* sur les sites des deux journaux. Nous n'avons pu prendre en compte le nombre de journalistes qui travaillent au pupitre. La part de l'effectif journalistique de Vancouver travaillant pour CanWest s'approcherait sans doute de 60 % si les calculs comprenaient ces journalistes-pupitreurs.

5. Un décret du gouvernement adopté en juillet 1982 interdisait au CRTC d'attribuer ou de renouveler une licence si le requérant était propriétaire d'un quotidien dans le même marché à moins que l'organisme ne soit convaincu que l'intérêt public serait mieux servi en accordant une telle licence. Un autre décret adopté en 1985 à la suite d'un changement de gouvernement a annulé ces instructions.

6. La Loi sur la radiodiffusion ne traite que de deux aspects de la propriété des médias canadiens. L'article 3 (1) prévoit d'abord que le système canadien de radiodiffusion doit être la propriété des Canadiens et sous leur contrôle. La législation précise aussi que le système se compose d'éléments publics, privés et communautaires. Quant à la diversité de l'information, le législateur note à l'article 3 (1) i) que « la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait [...] dans la mesure du possible, offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent ».

seraient autorisées et lesquelles ne le seraient pas. Rappelons que le CRTC n'a pas juridiction sur la propriété des journaux et que, dans ce secteur, seules les règles générales relatives à la concurrence s'appliquent⁷.

Les règles actuelles du CRTC sont précisées dans deux avis publics qu'il a adoptés à la fin des années 1990. En télévision, un propriétaire ne peut détenir qu'une seule licence dans la même langue par marché⁸. En radio, les limites sont fixées à trois stations (maximum de deux sur la même bande) dans une même langue pour les marchés comptant moins de huit stations commerciales, et à quatre stations (maximum de deux sur la même bande) dans une même langue pour les marchés comptant huit stations commerciales ou plus⁹.

En matière de propriété croisée, le CRTC a préféré juger au cas pas cas, selon quelques principes qui ont évolué dans le temps. Il s'est d'abord montré très réticent à la constitution de groupes multimédias puis il a adouci de façon marquée son attitude au cours des années 1980. « D'abord défavorable à toute forme de concentration, le Conseil en est venu peu à peu à la considérer comme acceptable dans la mesure où il subsiste un degré réel de diversité de propriété et de sources d'émissions de nature à assurer que les objectifs de la Loi soient atteints¹⁰ ». Il a ainsi tenu compte, à partir de ce moment, de l'ensemble des avantages qui pouvaient résulter du transfert de propriété (entreprises financièrement plus solides, capacité accrue de produire des émissions canadiennes), des autres sources d'information qui existent dans le milieu ainsi que de la réalité sociale, économique et géographique de certains marchés. Les engagements que les acquéreurs étaient prêts à prendre pour maintenir la séparation éditoriale entre les divers médias sous leur contrôle ont également concouru à faire en sorte que les avantages d'une transaction l'emportent sur les inconvénients, aux yeux du CRTC.

Ainsi, en 1997, le CRTC autorise Quebecor à faire l'acquisition du réseau de télévision TQS en lui imposant comme condition de licence le respect d'un certain nombre d'engagements pris par l'entreprise pour répondre aux préoccupations du Conseil et de certains intervenants. Le groupe est prêt à maintenir des salles de nouvelles distinctes entre les stations de télévision

7. Dans les années 1970, le Premier ministre du Québec est toutefois intervenu auprès de Power Corporation pour convaincre le propriétaire du quotidien *La Presse* d'abandonner son projet d'acheter *Le Soleil*.

8. Avis public CRTC 1999-97.

9. Avis public CRTC 1998-41.

10. Trudel, Pierre et France Abran, *Droit de la radio et de la télévision*. Montréal. Éditions Thémis. 1991, p. 383.

et les quotidiens qu'il exploite et accepte que chaque entité ait sa propre politique éditoriale. Le CRTC écrit dans sa décision que le respect par Quebecor des engagements qu'elle a pris « assurera l'indépendance de TQS et fera en sorte que la pluralité des voix au Québec au chapitre de l'information ne sera pas affectée par l'approbation de cette transaction¹¹ ». Rappelons qu'à l'époque le réseau TQS était déficitaire.

En 2000, suivant l'exemple de transactions survenues aux États-Unis un peu auparavant, dont la plus importante fut la fusion des America Online (AOL) et Time Warner, l'univers médiatique canadien est secoué par trois acquisitions majeures. CanWest Global, dont le patriarche Izzy Asper disait souhaiter un assouplissement aux règles de propriété afin « que nos entreprises puissent rivaliser avec les géants étrangers¹² », se porte acquéreur de 14 quotidiens importants ainsi que d'une participation de 50 % dans le *National Post* (celle-ci sera portée à 100 % en avril 2002). De son côté, BCE achète, en premier lieu, le réseau de télévision CTV, qui est le plus écouté au Canada anglais, puis, le quotidien national *Globe and Mail*. Enfin, Quebecor acquiert TVA, le réseau de télévision le plus écouté au Québec ainsi que le principal câblodistributeur du Québec, Vidéotron, et ses portails.

Lorsque Quebecor se présente devant le Conseil pour l'acquisition de TVA et propose de prendre les mêmes engagements que lors de l'achat de TQS, l'organisme accepte de bon gré¹³.

Le CRTC aurait souhaité que CanWest Global et Bell Globemedia prennent les mêmes engagements que Quebecor lorsqu'elles ont comparu pour le renouvellement des licences des réseaux de télévision Global et CTV après avoir acquis des quotidiens. Les entreprises n'ont pas voulu du modèle Quebecor, qui vise une totale étanchéité entre les salles de nouvelles des médias électroniques et celles des médias écrits. Elles souhaitent que les journalistes puissent travailler en commun et que les nouvelles préparées par un média puissent être diffusées par l'autre. Les deux entreprises ont accepté de maintenir des structures séparées, mais uniquement pour la gestion et la présentation de l'information. Les activités de collecte

11. Décision CRTC 97-482.

12. *The Globe and Mail*, 21 janvier 2000, p. B3.

13. En devenant propriétaire du réseau TVA Quebecor a dû vendre TQS. Les conditions que le CRTC a acceptées pour assurer l'indépendance et l'étanchéité des salles de nouvelles de TVA par rapport à celles des journaux du groupe comportent, principalement, les éléments suivants : personnel de direction distinct et indépendant, code de déontologie prévoyant, notamment, que la recherche et la préparation des nouvelles se feront par des équipes différentes de celles des journaux, et comité de surveillance indépendant chargé d'examiner les plaintes relatives à l'indépendance et à l'étanchéité des salles de nouvelles.

d'information peuvent être mises en commun¹⁴. Un journaliste peut donc couvrir un événement à la fois pour un journal et pour une station de télévision du groupe, voire pour l'ensemble du réseau de télévision. Il faut préciser que, dans le cadre actuel, le CRTC ne peut retirer une licence de radiodiffusion à un groupe qui acquiert un ou des quotidiens. Ce n'est que lors du renouvellement de sa licence de radiodiffusion, dont l'échéance peut survenir plusieurs années plus tard (les licences sont habituellement émises pour des périodes de sept ans) que le CRTC peut intervenir et imposer des conditions de licence qui tiennent compte de la nouvelle situation de propriété croisée. Il n'a alors pas la même latitude que lorsqu'il examine l'acquisition d'une station de télévision par une entreprise qui détient des quotidiens, comme c'est le cas pour Québecor.

Ces quatre grandes transactions de propriété croisée réalisées par Québecor, Bell Globemedia et CanWest Global au début des années 2000 ainsi que celle par laquelle, au Québec, Power Corporation a finalement acquis les quotidiens *Le Soleil* de Québec, *Le Quotidien* de Saguenay et *Le Droit* d'Ottawa-Gatineau¹⁵ ont conduit des parlementaires tant de l'Assemblée nationale que de la Chambre des communes à évaluer la situation de la concentration de la propriété des médias.

Les membres de la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec, dans le rapport qu'ils ont remis en novembre 2001¹⁶ ne portent aucun jugement sur les transactions survenues quelques mois plus tôt mais ils formulent un ensemble de recommandations qui, « devant l'état actuel de la concentration et du pouvoir des médias », sont destinées à accroître la transparence et l'imputabilité de ces derniers. La Commission souhaite la création d'une vigie qui suivrait l'évolution de la concentration et rendrait des comptes à l'Assemblée nationale. Elle lance aussi des invitations aux dirigeants d'entreprises : accroître leur contribution au Conseil de presse du Québec, publier des énoncés de principes à l'égard de la qualité et de la diversité de l'information, doter leurs médias d'ombudsmans chargés de recevoir et d'analyser les plaintes du public et, dans le cas de conglomérats, créer un comité de surveillance qui puisse notamment « veiller à ce que les personnalités distinctes des entreprises engagées dans la "convergence" continuent de s'afficher ». Les députés souhaitent

14. Décisions CRTC 2001-457 et 2001-458.

15. Gesca, la filiale de Power Corporation, publie aussi quatre autres quotidiens à Montréal, Granby, Trois-Rivières et Sherbrooke. Depuis cette transaction, la part de Gesca dépasse 50 % du tirage des quotidiens francophones du Québec.

16. Commission de la culture, *Mandat d'initiative portant sur la concentration de la presse*. Québec. Secrétariat des commissions, Assemblée nationale, 2001, 110 pages.

également la conclusion d'une entente Québec-Ottawa qui clarifierait les responsabilités de chacun dans le secteur des communications de même qu'ils suggèrent au gouvernement d'accroître les moyens financiers des médias communautaires et indépendants.

Près d'une année après le dépôt de ce rapport, la ministre de la Culture et des Communications crée un comité de travail auquel elle confie un mandat visant « non pas à identifier des moyens de contrer les mouvements de propriété ou à freiner une concentration déjà fort avancée des entreprises médiatiques mais plutôt à s'interroger sur les effets potentiellement négatifs de ces regroupements d'entreprises »¹⁷. La ministre souhaite que le comité lui recommande des moyens pour assurer la qualité, la diversité et l'accessibilité de l'information.

Dans ses recommandations rendues publiques en mars 2003, le groupe de travail propose, en dépit des limites de son mandat, un mécanisme de surveillance de la concentration : les députés membres de la Commission de la culture étudieraient tout transfert de propriété des médias susceptible d'affecter l'intérêt public au plan de l'information. Cette prérogative serait prévue dans une législation qui fixerait également un certain nombre d'obligations aux entreprises de presse, dont les suivantes : garantir par contrat l'entière autonomie du directeur de l'information et fournir aux salles de rédaction les ressources nécessaires pour que leur mandat soit assumé de la meilleure manière possible; adopter un code de déontologie qui soit conforme à des principes éthiques qui seraient consignés dans une nouvelle Charte de l'information; et contribuer à un Fonds d'aide à la presse indépendante. Un Conseil de l'information, créé par l'Assemblée nationale, veillerait au respect de ces obligations ainsi qu'à la gestion du fonds d'aide. Des personnes représentant le public occuperaient une place prépondérante au sein de son conseil d'administration.

Le rapport du groupe de travail a été mal accueilli par les propriétaires, le Conseil de presse du Québec et la Fédération professionnelle des journalistes. Chaque groupe a fait valoir des motifs particuliers mais tous se sont élevés vivement contre des propositions qu'ils ont perçues comme une ingérence indue de l'État dans la manière dont les entreprises mènent leurs activités d'information. Des élections ont ensuite entraîné un changement de gouvernement.

17. Comité conseil sur la qualité et la diversité de l'information, *Les effets de la concentration des médias au Québec: analyse et recommandations*. Janvier 2003, p. 2.

Sur la scène fédérale, le Comité permanent du patrimoine canadien a consacré une partie de son volumineux rapport sur la radiodiffusion canadienne à la question de la propriété¹⁸. Dans le document qu'ils ont déposé en juin 2003, les députés recommandent au gouvernement d'adopter une politique concernant la propriété croisée, plutôt que de laisser ce type de décisions au CRTC. « Le comité est d'avis que les problèmes éventuels découlant de la propriété croisée sont suffisamment graves pour que le gouvernement fédéral publie une politique claire et sans équivoque à ce sujet »¹⁹. Le comité suggère également que le CRTC renforce sa politique sur la séparation des salles de presse de propriété commune afin d'assurer l'indépendance rédactionnelle. Dans sa réponse aux recommandations du comité qu'il a fait connaître en mars 2005, le gouvernement indique qu'il attend les conclusions du Comité sénatorial des transports et des communications avant de prendre toute décision en matière de concentration de la propriété²⁰.

Ce Comité sénatorial a, en effet, entrepris au printemps 2003 une réflexion sur les médias canadiens d'information incluant leur propriété. Le comité a remis un rapport d'étape en avril 2004 dans lequel il rend compte des consultations qu'il a menées et des rapports qu'il a commandés. Un sénateur y remarque : « Je ne crois pas que nous ayons consacré plus de temps, durant nos discussions avec nos divers témoins, à un autre sujet que la propriété croisée ». Le rapport final du comité est attendu en décembre 2005.

3.2 Quelques réflexions

La question de la concentration des médias a fait l'objet de beaucoup d'analyses depuis trente ans, ici et à l'étranger. Dans ce contexte, nul ne peut prétendre avoir trouvé de solutions originales. Les quelques pistes de réflexion concernant la situation québécoise et canadienne que nous proposons maintenant découlent de l'état de la propriété des médias que nous venons de décrire, des dispositifs en vigueur dans quelques pays ainsi que du bilan que nous avons tracé précédemment de la recherche scientifique sur le sujet.

18. Comité permanent du patrimoine canadien, *Notre souveraineté culturelle : le deuxième siècle de la radiodiffusion canadienne*. Ottawa. Chambre des communes, 2003. p. 415 à p. 459.

19. *Idem*, p. 443.

20. Patrimoine canadien, *Renforcer notre souveraineté culturelle – Fixer les priorités du système canadien de radiodiffusion*, 2005, pages 11 et 12.

3.2.1 Assurer d'abord la diversité de la propriété

Rappelons que c'est parce qu'elle peut diminuer la diversité des idées en circulation que la concentration de la propriété des médias fait problème. Les propriétaires d'entreprises, animés par de légitimes objectifs de croissance de leurs activités et des profits, peuvent souhaiter réaliser des acquisitions aux conséquences dangereuses sur ce plan. Sans que cela ne fasse partie de leurs intentions, les fusions et regroupements qu'ils opèrent peuvent restreindre l'éventail des informations, points de vues et analyses dont disposent les citoyens pour mener les débats publics.

Les commissaires de la FCC américaine établissent clairement un lien entre la multiplicité des propriétaires (*outlet diversity*) et la diversité de l'information (*viewpoint diversity*):

[M]edia outlets possess significant *potential* power in our system of government. We believe sound public policy requires us to assume that power is being, or could be, exercised. We do not pass judgment on the desirability of owners using their outlets for the expression of particular viewpoints. Indeed, we have always proceeded from the assumption that they do so and that our rules should encourage diverse ownership precisely because it is likely to result in the expression of a wide range of diverse and antagonistic viewpoints. We merely observe here that evidence from a variety of researchers and organizations appears to disclose a meaningful connection between the identity of the outlet owner and the content delivered via its outlet(s). This evidence provides an additional basis to reaffirm our longstanding conclusion that regulating ownership is an appropriate means to promote viewpoint diversity²¹.

Au Canada et au Québec, les situations de concentration de propriété les plus préoccupantes actuellement concernent la propriété croisée de quotidiens et de stations de télévision dans les deux plus importantes agglomérations québécoises, Montréal et Québec, et dans cinq des plus importantes agglomérations du Canada anglais : Vancouver, Calgary, Edmonton, Régina et

21. 2002 Biennial Regulatory Review. Review of the Commission's Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996, Report and Order, 18 FCC Record 13620 (2003) (Order).

Saskatoon²². Elles sont le résultat d'acquisitions réalisées au cours de l'année 2000 par CanWest Global et Quebecor.

Selon les règles actuellement en vigueur aux États-Unis, en Australie, en France et au Royaume-Uni, la concentration de médias ayant une aussi grande influence entre les mains d'un seul groupe y serait interdite. Comme nous l'avons vu précédemment, la propriété croisée de type quotidien-télévision est soit interdite dans ces pays, soit limitée à des entreprises dont les parts de marché sont moins importantes que celles que détiennent CanWest Global et Quebecor dans les agglomérations que nous venons de mentionner. Même les assouplissements que la FCC américaine voulait apporter en ce domaine n'auraient pas permis de tels regroupements de médias. Rappelons, toutefois, que le gouvernement australien qui a été réélu à l'automne 2004 a dans ses cartons un projet de loi dont les principes sont fortement inspirés des pratiques que le CRTC a voulu appliquer ici. La propriété croisée quotidien-télévision y serait autorisée pourvu que les rédactions soient séparées et indépendantes.

Cette façon de faire, rappelons-le, a été rejetée par CanWest Global et par Bell Globemedia qui y ont vu une intrusion indue de l'État dans le fonctionnement d'un organe d'information, alors qu'elle a été acceptée par Quebecor. Toutefois, l'accord qu'a donné Quebecor à la séparation des salles de nouvelles n'a pas empêché les dirigeants du groupe d'utiliser les journalistes du *Journal de Montréal* pour faire une couverture « systématique et totalement disproportionnée²³ » des deux cuvées de l'émission Star Académie du réseau apparenté TVA. Les émissions de Star Académie auraient été mentionnées en première page du journal une centaine de fois sur une période de deux ans. Dans ce cas-ci, il s'est agi de mousser un produit de l'entreprise, mais une telle puissance pourrait également être mise au service de la promotion de certains sujets ou de certaines idées, ou encore permettre d'ignorer systématiquement certains sujets.

En Australie, où le projet du gouvernement de permettre la propriété croisée si le propriétaire s'engage à maintenir des salles de nouvelles séparées a été débattu, les partis d'opposition,

22. Soulignons qu'à Régina et Saskatoon où CanWest est propriétaire du seul quotidien, la station de télévision appartenant au groupe exerce moins d'influence que dans les autres marchés. Les parts de marché de ses bulletins locaux d'information sont, en effet, de 28 % à Régina et de 15 % à Saskatoon.

23. Ces termes sont utilisés par le Syndicat des travailleurs de l'information du *Journal de Montréal* dans une plainte déposée au Conseil de presse du Québec. Dumas, Hugo. « Ras-le-bol de la convergence ». *La Presse*, 27 octobre 2004.

certaines entreprises médiatiques et des groupes d'intérêt ont vivement critiqué cette idée en raison du « level of government intervention it would require in the day-to-day activities of media organisations »²⁴. Nous croyons que, non seulement l'imposition de rédactions différentes et indépendantes interfère dans la gestion des médias, comme l'ont fait valoir CanWest Global et Bell Globemedia, mais aussi qu'elle ne garantit aucunement que l'objectif visé – la diversité des informations et des opinions – soit atteint. En effet, la séparation des salles de nouvelles ne règle pas le principal écueil, celui que le propriétaire peut imposer aux médias supposément séparés une même façon de voir ou de traiter l'information, par des politiques budgétaires ou par l'embauche de cadres qui partagent certaines valeurs. Nos collègues australiens du Communications Law Centre, dont Given rapporte le point de vue dans le texte qu'il a préparé pour cette analyse, soulignent qu'une telle mesure « does nothing to address the question of influence of ownership on editorial matters within any given organisation [and] is an inadequate means of addressing the spread of corporate culture across media holdings »²⁵. À ceux qui objectent que ce sont les journalistes et non les propriétaires qui décident de ce qui sera publié ou diffusé, l'opposition travailliste australienne répond que « The reality for most journalists is that they know what the corporate position is within their media outlet and they know that, if they buck that trend, their career will be damaged. So, yes, they have a certain degree of autonomy, but ultimately control exists with the owner and with people who exercise management power ».

C'est précisément parce que certaines de ses recommandations²⁶ touchaient de trop près à la manière dont les médias s'acquittent de leur mandat d'information que le rapport du groupe de travail, créé en 2003 par la ministre québécoise de la Culture, a fait l'objet de vives critiques tant des propriétaires que des journalistes. En raison de son rôle dans le fonctionnement d'une société démocratique, la presse doit être totalement indépendante. L'État, y compris le CRTC, doit se garder d'influencer ses façons de faire.

Nous constatons, par ailleurs, que les ententes comme celles que le CRTC a conclues avec Quebecor et CanWest Global pour rendre plus acceptable la propriété croisée ne font pas partie des mesures retenues par le Bureau de la concurrence dont le mandat vise notamment à

24. Voir le texte de Jock Given à la page.

25. Voir le texte de Jock Given à la page.

26. Nous pensons aux recommandations concernant les règles déontologiques, les ressources financières à consacrer aux activités d'information et le contrat du directeur de l'information.

assurer de bas prix aux Canadiens pour les produits qu'ils achètent²⁷ et qui doit, lui aussi, analyser les transactions qui concernent les médias. En effet, l'accord conclu à la fin de 2001 entre le Commissaire de la concurrence et Astral oblige l'entreprise à se départir des stations de radio qu'elle venait d'acquérir de Télémédia dans plusieurs grandes villes du Québec dont Montréal et Québec. Parce que Astral possédait des stations bénéficiant déjà d'importantes parts de marché dans ces localités, le Commissaire était d'avis que la transaction « aurait vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence sur les marchés de la vente de temps publicitaire à la radio de langue française »²⁸. Dans les marchés de Montréal et Québec, Astral aurait ainsi détenu quelque 50 % des parts de marché des dollars publicitaires dépensés à la radio. Faut-il rappeler que les parts de « marché » des lecteurs de quotidiens détenues par CanWest Global à Vancouver, Calgary et Edmonton ainsi que par Quebecor à Montréal et Québec dépassent ce « seuil » de 50 % et que les stations de télévision qu'elles possèdent également dans ces marchés y rejoignent au moins le tiers des personnes qui regardent un bulletin télévisé d'information locale. Le CRTC semble plus déterminées à assurer le bon fonctionnement du marché qu'à maximiser la circulation des informations et des opinions, que la concentration de la propriété peut mettre en danger.

Il nous semble qu'il faille aller dans d'autres directions que celles qui ont été adoptées par le CRTC ou suggérées par des groupes de travail pour chercher des remèdes aux dangers que présente une trop grande concentration de la propriété des médias. Les mesures les plus importantes doivent viser directement à assurer une diversité de propriétaires, si l'on croit au lien entre propriété et contenus. Elles peuvent prendre deux formes, d'ailleurs complémentaires :

- Prévenir ou, si nécessaire, empêcher certaines transactions de se réaliser ;
- Soutenir financièrement certains médias.

Nous allons maintenant développer chacune de ces deux avenues.

27. Le Bureau de la concurrence définit son rôle comme étant « de promouvoir et de maintenir une concurrence équitable pour que les Canadiennes et les Canadiens bénéficient de bas prix, d'un choix de produits et de services de qualité ». <cb-bc.gc.ca/epic/internet/incb-bc.nsf/fr/Home> (consulté le 20 décembre 2004).

28. Tribunal de la concurrence. Le Commissaire de la concurrence c. Astral Média Inc, Télémédia Radio Inc., Radiomédia Inc, 21 décembre 2001.

3.2.2 Déterminer des balises

L'intervention contraignante, par voie de législation ou de règlement, et spécifique au domaine des médias est encore bien présente dans les pays que nous avons étudiés (États-Unis, France, Royaume-Uni et Australie) malgré des assouplissements apportés au Royaume-Uni et aux États-Unis. En dépit des pressions des propriétaires, toutes les transactions ne sont pas permises. On cherche à éviter qu'un même propriétaire ait une ère d'influence trop importante et que cela ait un effet sur la circulation de l'information. Même chez nos voisins américains dont on vante le libéralisme économique, un ensemble de règles auraient continué de s'appliquer après les modifications que l'organisme américain de contrôle voulait apporter²⁹.

La Cour suprême américaine, en s'appuyant sur le Premier Amendement de la Constitution qui garantit la liberté d'expression, a élaboré les concepts qui permettent à la FCC de régir la propriété des médias³⁰. Le tribunal affirme ainsi, dans une décision rendue il y a une dizaine d'années, que :

Assuring that the public has access to a multiplicity of information sources is a governmental purpose of the highest order, for it promotes values central to the First Amendment³¹.

Au Royaume-Uni, dans le Livre blanc qu'il publiait en décembre 2000 intitulé *A New Future for Communications* et qui déboucha sur une révision en profondeur du *Communications Act*, le gouvernement donne deux raisons pour lesquelles il entend maintenir des règles en matière de propriété croisée :

- malgré l'arrivée de nouveaux services (télévision et radio numériques, Internet), la majorité des citoyens comptent toujours en premier lieu sur les médias conventionnels ; et
- « cross-media consolidations which are desirable on economic grounds may tend to reduce the plurality of viewpoints and sources of information available³² ».

29. Rappelons qu'un tribunal a rejeté certains de ces changements.

30. Voir entre autres : *Abrams v United States*, 250 U.S. 616 (1919); *Associated Press et al. V. United States*, 326 U.S. 1 (1945); *New York Times v Sullivan*, 376 U.S. 254, 270 (1964); *United States v Midwest Video Corp.* 406 U.S. 649, 668 n^o 27 (1972).

31. *Turner Broadcasting System Inc v. FCC*, 512 U.S. 622, 663 (1994) (Turner I).

32. Department of Trade and Industry, Department of Culture, Media and Sport; *A new future for communications ; Communications White Paper*, décembre 2000, paragraphe 4.8.5

Pour sa part, la France s'est donnée un dispositif compliqué qui limite les intérêts qu'un même propriétaire peut détenir en presse écrite d'intérêt général (quotidiens et magazines) en télévision, en radio, et en regard de la propriété croisée. Notre confrère Emmanuel Derieux souligne, cependant, que les moyens et capacités de contrôle sont « fort limités dans leur portée et leur efficacité »³³.

Au Canada, on l'a dit, la *Loi sur la radiodiffusion* est plutôt muette sur la question de la propriété des médias. C'est l'organisme de réglementation qui, tantôt, fixe des balises précises (par exemple en radio) et, tantôt, décide au cas par cas (en matière de propriété croisée par exemple). Cette dernière approche offre l'avantage, en ce qui concerne les transactions de propriété croisée, de tenir compte du contexte concret de la transaction à évaluer.

Toutefois, laisser l'entière latitude au CRTC, comme c'est le cas actuellement, présente aussi de grandes limites. Ses décisions dépendent de situations particulières et des acteurs en présence. L'évaluation se fait sous la poussée de projets industriels donnés. Nous croyons qu'il appartient, au contraire, aux élus de définir certaines règles du jeu en matière de propriété des médias ou, à tout le moins, d'indiquer au CRTC sur quelles bases les transactions doivent être analysées. L'approche législative permet l'élaboration d'un cadre conceptuel et une certaine pérennité des règles.

Il conviendrait aussi de préciser les « pouvoirs » de l'organisme de réglementation à la suite de l'acquisition de journaux par des entreprises détentrices de licences de radiodiffusion dans les mêmes marchés. Actuellement, c'est lors du renouvellement de la licence de radiodiffusion que le CRTC peut intervenir. Or, les licences sont émises habituellement pour une durée de sept ans. L'examen du CRTC peut donc survenir bien longtemps après l'achat du quotidien. Contraindre alors l'entreprise à revenir en arrière est quasi impensable.

3.2.3 Un soutien financier

Au-delà des mesures contraignantes qui cherchent à limiter la concentration, l'État peut aussi recourir à des mesures qui favorisent la concurrence. L'aide financière à des médias locaux,

33. Derieux, Emmanuel, *Le dispositif anticoncentration dans le secteur des médias en France*, tapuscrit, 2001, p. 12.

dont l'apport à la vie de la communauté est essentiel, peut être particulièrement utile. Les médias locaux indépendants ne profitent pas des mêmes économies d'échelle et n'ont pas les mêmes moyens financiers que les groupes pour se développer ou pour faire face aux périodes difficiles.

Des mesures d'aide existent en de nombreux pays. Bien qu'elles aient souvent été élaborées dans un contexte politique et culturel différent du nôtre, ce qui imposerait une grande prudence si l'on songeait à les « importer », elles méritent d'être étudiées. Robert Picard souligne toutefois, dans le texte qu'il a préparé pour nous, que les mesures de soutien mises en place il y a une cinquantaine d'années en Suède et en Finlande afin de préserver la grande pluralité de journaux n'ont pas empêché la disparition de certains titres en raison des contraintes du marché. Toutefois, en l'absence de ces mesures, cela eût sans doute été pire, ajoute notre collègue.

On doit s'assurer de soutenir les médias qui vont favoriser l'expression d'un large spectre d'opinions et d'analyses. Ce qu'il faut retenir avant tout, c'est qu'il ne s'agit pas tant d'appuyer des entreprises mais de favoriser la diversité d'informations et d'opinions.

Le service public joue aussi un rôle essentiel pour contrer la concentration puisqu'il contribue au premier chef au pluralisme et à la diversité. En ce sens, l'augmentation, ces dernières années, des crédits parlementaires versés à la CBC-Radio-Canada doit être soulignée, mais ces crédits sont toujours en-deçà de ce qu'ils étaient au début des années 1990.

Nous soumettons aussi que toute analyse de la concentration des médias au pays doit tenir compte du rôle concret que chacun des médias joue dans la communauté qu'il dessert. Ce rôle ou cette influence diffère grandement d'un média à l'autre et d'une communauté à l'autre en raison tout particulièrement :

a) De la nature du contenu d'un média

D'abord, s'il s'agit d'évaluer les niveaux de concentration pour une communauté locale, tous les médias d'information qui y sont accessibles mais qui ne présentent aucun bulletin de nouvelles locales ou qui ne publient aucune édition locale doivent être exclus des calculs pour cette communauté. Leur présence n'ajoute rien à la diversité des sources qui y traitent des événements locaux.

À l'échelle nationale, les nombreux magazines et canaux spécialisés, tout canadiens soient-ils, qui se consacrent uniquement au divertissement ou à l'information utilitaire ne peuvent être comptabilisés comme des sources d'information qui alimentent le débat public. Il en va de même pour les médias étrangers, qui sont de plus en plus accessibles aux Canadiens grâce notamment à Internet et aux services numériques de distribution de canaux de télévision, mais qui ne traitent pas des débats canadiens.

b) De l'importance relative de chaque type de médias

De manière générale, les gens placent la télévision loin devant les journaux comme principale source d'information. La radio arrive au troisième rang. Ce classement ne vaut, évidemment, que dans les marchés où tous ces types de médias sont présents. Lorsqu'il n'y a pas de station locale de télévision, le quotidien est le média le plus important pour l'information locale. Dans les milieux dépourvus aussi de quotidien local, la radio et l'hebdomadaire locaux y prennent beaucoup d'importance.

c) De l'aire d'influence d'un média donné

L'aire d'influence d'une station de télévision, d'une station de radio ou d'un journal repose sur deux facteurs : le nombre de personnes qui le fréquentent et le nombre total de journalistes à son emploi. Le premier indicateur rend compte du nombre de personnes qu'il est en mesure d'influencer, le second de l'étendue des sujets sur lesquels il exerce une telle influence.

L'hebdo de quartier qui ne s'adresse qu'aux résidents d'une partie du territoire desservi par le quotidien n'a pas le même impact que ce dernier. Le premier rejoint peut-être 50 000 personnes chaque semaine, le second six fois plus chaque jour. Il en va de même lorsque les bulletins locaux d'une station de télévision sont suivis par trois fois plus de téléspectateurs que ceux de son plus proche concurrent.

Pour sa part, un média qui emploie une cinquantaine voire une centaine de journalistes traitera d'un plus grand éventail de sujets et le fera sans doute avec davantage de profondeur (notamment par des analyses, commentaires et éditoriaux) qu'un autre dont la salle de rédaction se limite à un ou deux journalistes. Ceux-ci doivent alors se contenter le plus souvent de reproduire des dépêches d'agences et des communiqués de presse ou de

reprendre des nouvelles développées par d'autres. La diversité d'information et d'opinion est alors rarement au rendez-vous. De son côté, un média qui emploie un bon nombre de journalistes a nettement plus d'influence sur le débat public. De manière générale, au Canada, les quotidiens comptent un plus grand nombre de journalistes que les stations de télévision, qui elles-mêmes en emploient plus que les stations de radio et que les hebdomadaires. Dans une communauté donnée, il y a parfois des différences marquées entre médias d'un même type. Ainsi, des écarts importants sont relevés entre les stations de radio : certaines n'emploient aucun journaliste alors que d'autres ont des salles comptant plus d'une dizaine de personnes. Les premières misent sur la musique, les secondes sur l'information.

On retiendra de tout ceci que le simple cumul du nombre de médias contrôlés par les différents propriétaires dans une communauté serait une manière trop réductrice de procéder. L'analyse doit être bien plus nuancée. Une situation où une entreprise contrôle le quotidien le plus lu ainsi que la station de télévision la plus écoutée dans une communauté présentera sans doute plus de risques au regard de la diversité de l'information que celle où une entreprise possède le quotidien le plus lu et les deux stations de radio les moins écoutées dans une communauté qui en compte six. Par ailleurs, si les citoyens de cette communauté n'ont qu'un seul quotidien pour s'informer sur les enjeux locaux, ce qui est le cas dans bon nombre d'agglomérations québécoises et canadiennes, le problème de concentration est plus inquiétant que si les citoyens ont le choix parmi trois titres de propriété différente.