

**CONCENTRATION DE LA PROPRIÉTÉ,  
DIVERSITÉ DE L'INFORMATION  
ET  
INDÉPENDANCE DES RÉDACTIONS**

**RAPPORT  
REMIS AU  
MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS DU QUÉBEC**

**Sous la direction de  
Daniel Giroux  
et  
Florian Sauvageau**

**Juillet 2005**

# Table des matières

Table des matières .....	2
Introduction .....	4
<b>1. Concentration de la propriété et diversité de l'information .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Propriété et structures d'entreprises.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 Société démocratique, pluralisme et diversité.....</b>	<b>9</b>
<b>1.3 Les vecteurs de la diversité.....</b>	<b>10</b>
<b>1.4 L'importance de la diversité de la propriété.....</b>	<b>11</b>
<b>1.5 Des règles spécifiques .....</b>	<b>13</b>
<b>1.6 Une approche globale.....</b>	<b>14</b>
<b>2. L'expérience étrangère.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Les règles actuelles .....</b>	<b>18</b>
2.1.1 Presse quotidienne .....	18
2.1.2 Télévision .....	19
2.1.3 Radio.....	19
2.1.4 Propriété croisée.....	20
<b>2.2 Les récents débats.....</b>	<b>23</b>
2.2.1 Managing the Marketplace of Ideas: The Media Ownership Debate in the United States .....	23
2.2.1.1 Fifty years of "fairness" .....	24
2.2.1.2 Ownership and diversity.....	25
2.2.1.3 Empirical research on ownership and diversity .....	33
2.2.1.4 Policy alternatives.....	35
2.2.1.5 The future .....	37
2.2.2 Ownership and control of Australia's media .....	40
2.2.2.1 The rules .....	40
2.2.2.2 Origins of the rules .....	46
2.2.2.3 The players .....	47
2.2.2.4 Foreshadowed changes.....	48
2.2.2.5 Australia-United States Free Trade Agreement.....	49
2.2.2.6 Australian Communications and Media Authority.....	49
2.2.2.7 The debate .....	50
2.2.2.8 Responses to the Bill .....	54
2.2.2.9 Next steps .....	57
2.2.3 UK Media Ownership Regulation .....	63
2.2.3.1 A sketch of who owns what in UK media – 2004 .....	63
2.2.3.2 Introduction .....	65
2.2.3.3 Media Ownership regulation and the Communications Act 2003 .....	67
2.2.3.4 Evolution of the Communications Bill.....	71
2.2.3.5 Who wins?.....	71
2.2.4 Media Ownership and Concentration in the Nordic Nations.....	77
2.2.4.1 The Top 20 Firms in the Nordic Nations .....	79
2.2.4.2 Descriptions of the Dominant Companies .....	81
2.2.4.3 Media Ownership Regulation .....	84
2.2.4.4 Media-Specific Ownership Regulations in Nordic Nations.....	85
2.2.4.5 The Contested Media Ownership Regulation Efforts in Iceland.....	86

<b>3. Au Canada .....</b>	<b>90</b>
<b>3.1 L'expérience canadienne et québécoise.....</b>	<b>90</b>
3.1.1 La propriété des médias.....	90
3.1.2 Les mesures existantes et les débats .....	93
<b>3.2 Quelques réflexions .....</b>	<b>99</b>
3.2.1 Assurer d'abord la diversité de la propriété .....	99
3.2.2 Déterminer des balises.....	103
3.2.3 Un soutien financier.....	105
<b>4. Les mesures pour assurer l'indépendance des salles de rédaction .....</b>	<b>109</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>109</b>
<b>4.1 Quels modèles de propriété pour assurer l'indépendance des rédactions ?.....</b>	<b>111</b>
4.1.1 Comparaison des contextes français et allemand : les cas du <i>Monde</i> et de la <i>FAZ</i> .....	111
4.1.2 Le cas du <i>Monde</i> .....	116
4.1.3 Le cas de la <i>FAZ</i> .....	120
<b>4.2 Measures to foster journalistic independence and quality in the UK .....</b>	<b>124</b>
4.2.1 Readers' Editors.....	124
4.2.2 Television Nominated/Appointed News Provider .....	127
4.2.3 The Press Complaints Commission code .....	132
<b>4.3 <i>Le Devoir</i>, une indépendance soumise aux aléas financiers .....</b>	<b>145</b>
4.3.1 <i>Le Devoir</i> Inc. ....	146
4.3.2 Situation toujours préoccupante.....	147
4.3.3 Conclusion.....	149
<b>4.4 <i>The Toronto Star</i> and the Atkinson principles .....</b>	<b>150</b>
4.4.1 Joe Atkinson didn't write .....	150
4.4.2 Two applications .....	152
4.4.3 A new interpretation .....	155
<b>4.5 Une brève analyse .....</b>	<b>158</b>
<b>Bibliographie .....</b>	<b>165</b>

## Introduction

Le thème de la concentration de la propriété des médias est toujours d'actualité et préoccupe tant des parlementaires qu'une partie de la population, tout particulièrement à la suite des importantes transactions survenues au cours de l'année 2000 : Quebecor-TVA, Gesca-Unimédia, CanWest Global-Hollinger, BCE-CTV-*Globe and Mail*. Des parlementaires de l'Assemblée nationale ont tenu des audiences publiques et publié un rapport à ce sujet en novembre 2001. Au palier fédéral, les membres du Comité permanent du patrimoine de la Chambre des communes se disent préoccupés « des problèmes éventuels découlant de la propriété croisée » dans le rapport sur la radiodiffusion qu'ils ont remis en juin 2003. Un chapitre de ce volumineux rapport traite de la propriété dans les médias. Un comité sénatorial a aussi entrepris un examen de la question et devrait y consacrer plusieurs pages du rapport plus général sur les médias qu'il doit remettre d'ici la fin de 2005<sup>1</sup>. Enfin, selon des enquêtes réalisées entre 2002 et 2004, plus de la moitié des Canadiens et des Québécois croient que la concentration présente des dangers pour la qualité de l'information<sup>2</sup>.

À l'étranger, des révisions en profondeur des normes qui limitent les intérêts qu'une même entreprise peut posséder dans le secteur des médias ont été menées ces dernières années aux États-Unis, en Australie et au Royaume-Uni. Un débat s'est enclenché en France au début de 2005 avec la création, à l'initiative du président de la République, d'une commission sur la concentration des médias dont le mandat est d'évaluer si la législation continue d'être adaptée à la situation actuelle.

Tel que convenu avec le ministère, ce rapport de recherche comporte trois volets :

- Une synthèse des études concernant les effets de la concentration de la propriété sur les contenus et les modes de fonctionnement des médias.

---

1. Un rapport intérimaire déposé en avril 2004 note qu'une bonne part des échanges que les membres du comité sénatorial ont eus avec des témoins concernaient la propriété des médias.

2. Enquête de Ipsos-Reid réalisée en mai 2004 pour le compte de l'association Friends of Canadian Broadcasting, *Broadcasting Issues and Canadian Public Opinion*, <[www.friends.ca/News/Polls/Polls05130401.asp](http://www.friends.ca/News/Polls/Polls05130401.asp)> (consulté le 18 juillet 2005). Enquête du Consortium canadien de recherche sur les médias tenue en novembre et décembre 2003, *Report Card on Canadian News Media*, <[www.cmccrm.ca/english/index.html](http://www.cmccrm.ca/english/index.html)> (consulté le 20 février 2005). Enquête de la Fédération professionnelle des journalistes du Québec tenue en novembre 2002, *Étude auprès de la population québécoise*, rapport présenté lors du Congrès 2002 de la FPJQ.

Cette synthèse s'inspire en partie de travaux que nous avons menés au cours des quatre dernières années sur ce thème pour les gouvernements du Québec ou du Canada<sup>3</sup>. Cette section comporte également un aperçu des règles qui prévalent actuellement en matière de propriété des médias dans quatre pays : les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et l'Australie. Suivre ce qui se passe chez nos voisins américains est impératif étant donné l'importance des échanges économiques entre les deux pays, la vaste panoplie de produits médiatiques américains accessibles de ce côté-ci de la frontière et le modèle que l'industrie américaine des médias représente pour plusieurs entreprises canadiennes. La France et le Royaume-Uni sont les deux pays européens avec lesquels le Québec et le Canada entretiennent le plus de liens culturels et politiques. Par ailleurs, le choix de l'Australie s'est imposé parce que ses institutions parlementaires et ses traditions de presse se rapprochent des nôtres.

Le lecteur trouvera aussi dans cette partie une revue de l'expérience canadienne et québécoise. L'analyse de l'ensemble de ces éléments nous permet de soumettre quelques réflexions de nature à alimenter la discussion.

- Le point sur les débats qui ont marqué l'examen de modifications proposées à la législation ou à la réglementation en matière de propriété des médias aux États-Unis, en Australie, au Royaume-Uni et dans les pays scandinaves.

Ces textes ont été préparés par les chercheurs David Pritchard, Jock Given, Richard Collins et Robert Picard.

---

3. *La concentration de la presse à l'ère de la convergence*, document préparé pour la Commission de la culture de l'Assemblée nationale, février 2001; *La propriété croisée des médias au Canada*, rapport préparé pour le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et Patrimoine canadien, février 2001; *La propriété des médias au Canada*, analyse préparée pour le Comité permanent du patrimoine canadien à la Chambre des communes, février 2003; *La propriété croisée des médias dans les marchés francophone et anglophone de Montréal et dans le marché de Vancouver*, rapport remis au Comité sénatorial permanent des transports et des communications, novembre 2003. Le Centre d'études sur les médias a également publié en 2000, *La concentration de la presse écrite, un vieux problème non résolu*, (Coll. Cahiers-Médias, n° 11)

- Une brève analyse de modes de gestion visant à assurer une certaine indépendance aux salles de rédaction de quelques médias.

Nous nous sommes intéressés aux journaux *Le Monde* en France, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* en Allemagne, *The Guardian* au Royaume-Uni, *Le Devoir* de Montréal et le *Toronto Star*. Les propriétaires de ces quotidiens ont pris grand soin de mettre en place des mécanismes qui cherchent à faire en sorte que la sélection des sujets qui paraissent dans leurs pages et la manière dont ils sont traités soient le résultat de choix faits en toute liberté par leurs rédactions. Chacun à sa manière, ces cinq titres sont considérés comme des modèles en la matière. Nous ne connaissons qu'un seul exemple de même nature dans l'univers des médias électroniques. Il s'agit de la formule des *News Providers* imposée aux principales chaînes privées de télévision au Royaume-Uni. Quelques pages lui seront aussi consacrées.

Les chercheurs Jean-Marie Charon, Richard Collins et John Miller nous ont apporté leur concours.

Nous tenons à remercier tous ces collaborateurs ainsi que Gaëtane Bélanger, Richard Langelier – qui a participé aux travaux de recherche que nous avons menés concernant la relation entre la concentration de la propriété des médias, le pluralisme et la diversité dans les sociétés démocratiques –, Marie-Hélène Lavoie et Nicolas Saucier.

# 1. Concentration de la propriété et diversité de l'information

Depuis les années 1980, les transactions impliquant les entreprises médiatiques ont été nombreuses et ont permis l'émergence d'un nombre restreint de grands groupes possédant des intérêts importants dans toute une gamme de médias. Cette concentration de la propriété des médias pose la question controversée de son impact sur la diffusion d'une grande diversité d'idées, laquelle est nécessaire au pluralisme démocratique. S'il apparaît souhaitable de limiter cette concentration, il devient dès lors nécessaire de pouvoir en mesurer l'ampleur et de définir des mécanismes pour éviter qu'elle devienne trop importante.

## 1.1 Propriété et structures d'entreprises

Les groupes impliqués dans le mouvement de fusions et d'acquisitions de médias agissent ainsi pour des motifs économiques divers. Des groupes cherchent à occuper une place plus importante dans leur marché (moins de concurrents), à élargir leur présence à d'autres régions, ou encore à bénéficier d'économies d'envergure (*economies of scope*) ou d'échelle. Ils achètent donc des médias de même nature que ceux qu'ils possèdent déjà : d'autres journaux, d'autres stations de radio, d'autres stations de télévision. C'est ce que l'on nomme la **concentration horizontale**.

Certains groupes veulent un plus grand contrôle des diverses étapes de production. Par exemple, si l'entreprise édite un quotidien, elle cherchera à maîtriser ses achats de papier en faisant l'acquisition d'une industrie papetière, à imprimer elle-même son journal ainsi qu'à en assurer la distribution. En télévision, les entreprises actives dans les contenus voudront aussi détenir un réseau de distribution, et vice-versa. C'est ce que l'on nomme la **concentration verticale**.

La notion de **propriété croisée** décrit la possession par un groupe de plusieurs types de médias dans un marché donné : journaux et stations de télévision, stations de radio et de télévision, quotidiens et stations de radio, portail Internet et quotidiens, etc. Les avantages recherchés sont, par exemple, le partage de contenus, la possibilité de faire une offre plus complète aux annonceurs, la promotion croisée, etc.

Enfin, certains groupes médiatiques ont été intégrés à de grandes entreprises ayant des intérêts dans plusieurs secteurs économiques. Ce sont des **conglomérats**.

Jusqu'à l'éclatement de la bulle spéculative Internet à la fin de l'année 2000, plusieurs transactions de concentration verticale et de propriété croisée ont été présentées aux actionnaires et aux gouvernements en les revêtant d'un manteau au goût du jour, celui de la « convergence médiatique ». Plusieurs prétendaient alors qu'Internet éliminerait tôt ou tard les «vieux» médias. Suivant ce scénario futuriste, les quotidiens, les magazines, les stations de radio ou de télévision étaient appelés à disparaître pour faire place aux fournisseurs d'information et de divertissement dans le nouvel univers multimédia et interactif d'Internet. Or, nous voyons bien maintenant que les médias traditionnels sont là pour rester encore longtemps. Quant à la « convergence médiatique » elle est devenue, pour certains, une expression taboue.

Ce mouvement de concentration, soutenu par un climat économique favorable, a été rendu possible grâce à une déréglementation (notamment aux États-Unis et au Canada à l'égard de la radio), grâce à l'assentiment des autorités gouvernementales (décisions du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes) ou encore grâce à l'absence de règles autres que celles, de portée plus générale, destinées à assurer une saine concurrence dans tous les secteurs de l'économie.

Précisément, la question qui se pose, tant au Canada qu'ailleurs, est de savoir si des règles spécifiques à la propriété des médias sont nécessaires. À ce sujet, il faut se demander :

- a) si les produits proposés par les médias – on pense surtout ici à l'information – sont différents, par nature, de ceux des autres secteurs d'activité;
- b) si la propriété peut exercer une influence indue sur ces produits d'information;
- c) si les paramètres sur lesquels s'appuient les organismes qui veillent au maintien d'une saine concurrence tiennent compte de cette spécificité.



## 1.2 Société démocratique, pluralisme et diversité

Nos démocraties libérales reposent sur les notions intrinsèquement liées de pluralisme et de diversité. Le pluralisme fait référence à la concurrence pacifique, animée et vivante des divers groupes et courants sociaux qui composent et structurent la société. Ce pluralisme peut se manifester dans diverses activités humaines, et il repose de manière importante sur la possibilité des citoyens de disposer d'une information libre, complète et rigoureuse qui leur permette de savoir, de comprendre et d'agir. Selon le professeur Jens Cavallin<sup>4</sup>, le pluralisme réfère à une large palette sociale, politique et culturelle de valeurs, d'opinions, d'informations et d'intérêts qui doivent pouvoir s'exprimer. Il ajoute que c'est au nom du concept de pluralisme que les médias doivent refléter la diversité et les différences présentes dans la société, et leur fournir des espaces d'expression.

Plusieurs considèrent que les médias ont, en quelque sorte, remplacé l'antique Forum de la Cité grecque. La capacité des citoyens de participer aux affaires de la Cité dépend en bonne partie de la manière dont les médias font circuler la plus vaste gamme possible de points de vue, d'analyses et d'informations<sup>5</sup>. En cela, ils ont une grande influence sur l'opinion publique.

Comme le dit Linsky<sup>6</sup> :

The media [...] have an enormous direct impact on public policy making and a crucial influence on the nature of the content of public deliberation [...] Most of us, including policy professionals, get ideas about public issues from newspapers, magazines, and radio and television programs.

C'est parce qu'ils jouent un rôle majeur dans la circulation de l'information que l'on attribue aux médias la responsabilité sociale de permettre au public d'être informé. Les citoyens sont également tributaires des médias pour exercer leur droit de parole et exprimer leurs opinions.

---

4. Cavallin, Jens, « European Policies and Regulation on Media Concentration » dans *International Journal of Communication Law and Policy*, vol. 3, n° 1, 1998, p. 2.

5. Junqua, Daniel, *La presse, le citoyen et l'argent*. Coll. « Folio actuel », Paris, Le Monde-Gallimard, 1999, p. 13.

6. Linsky, Martin, « The Media and the Public Deliberation » dans *The Power of Public Ideas*, Cambridge, Harvard University Press, 1988, pp. 106 et 205.

Comme le souligne Glasser<sup>7</sup>, la communication publique s'effectuant par le biais des médias, ceux-ci doivent être des agents de l'intérêt public. Bagdikian<sup>8</sup> écrit aussi à propos des grandes entreprises médiatiques : « Their concentrated power permits them to become a larger factor than ever before in socializing each generation with [...] models of behavior and values ».

### 1.3 Les vecteurs de la diversité

La diversité dans les médias revêt, cependant, plusieurs dimensions<sup>9</sup>. Elle repose avant tout sur les contenus offerts : diversité quant à la nature et aux formats des émissions ou des articles présentés; diversité des sujets traités; diversité des analyses, des idées et des critiques; diversité linguistique, régionale et culturelle des contenus; diversité de leur provenance.

Les auteurs évoquent, ensuite, la diversité des sources : diversité de la propriété des médias d'abord, mais aussi diversité des producteurs de nouvelles et de programmes diffusés par les médias ainsi que diversité des équipes rédactionnelles. Les journaux et les stations de télévision diffusent-ils des textes ou des images de plusieurs agences, des reportages réalisés par des producteurs indépendants différents, des analyses signées par des « commentateurs » externes ?

Troisièmement, certains auteurs estiment qu'il faut aussi s'intéresser à ce que le citoyen consomme réellement : combien de sources d'information consulte-t-il ? Quel est le spectre des opinions auxquelles il s'expose ?

Finalement, des auteurs distinguent la diversité interne et la diversité externe. La diversité interne désigne un large éventail de valeurs, d'opinions, d'informations et d'intérêts culturels, politiques

---

7. Glasser, T.L., « Communication and the Cultivation of Citizenship » dans *Communications*, vol. 12, n° 1, 1991, pp. 235-248.

8. Bagdikian, Ben H, *The Media Monopoly*. Boston, Beacon Press, 2000, p. viii.

9. Voir Cavallin, Jens, « European Policies and Regulation on Media Concentration » dans *International Journal of Communication Law and Policy*, vol. 3, n° 1, 1998; Iosifides, Petros, « Diversity versus Concentration in the Deregulated Mass Media Domain » dans *Journalism & Mass Communication Quarterly*, vol. 76, n° 1, 1999; Marsden, Christopher T., « Pluralism in the multi-channel market » dans *International Journal of Communications Law and Policy*, n° 4; 1999; Tambini, Damian, *Promoting Pluralism in the Media*, IPPR; 2000; Napoli, Philip M, « Deconstructing the Diversity Principle » dans *Journal of Communication*, vol. 49, n° 4, 1999.

et sociaux présents dans chaque média, alors que la diversité externe réfère, elle, à l'ensemble des organes médiatiques qui, chacun de leur côté et à leur façon, « représentent » des segments de cet éventail.

#### **1.4 L'importance de la diversité de la propriété**

Tous les auteurs soulignent les difficultés de mesurer concrètement et empiriquement les relations causales entre ces différents facteurs, dont la propriété des médias, et la diversité des contenus. Il en va ainsi du lien entre la diversité des propriétaires des organes médiatiques et celle des contenus offerts. Il s'agit, par ailleurs, d'une question des plus controversée où les orientations idéologiques et politiques des auteurs transparaissent nettement. À la suite d'une analyse de la littérature scientifique<sup>10</sup>, nous risquerions les généralisations suivantes :

- La majorité des auteurs, toutes tendances confondues, considèrent qu'il existe un lien évident entre la structure de la propriété des médias et le contenu. La concentration de la propriété des médias est l'un des facteurs ayant provoqué un rétrécissement de l'éventail des idées en circulation, une standardisation des contenus et des formats, l'apparition de *political bias* dans la couverture de certains événements politiques et la disparition de publications jugées insuffisamment rentables par ces entreprises, ce qui a réduit les espaces d'expression.

Un certain nombre d'auteurs considèrent que d'autres facteurs jouent un rôle très important, sinon tout aussi important que la structure de la propriété dans la détermination du contenu : la commercialisation excessive des organes médiatiques; l'uniformisation ou la banalisation des contenus pour tenter d'attirer les auditoires les plus grands; les lois du marché qui imposent aux médias de respecter les règles du journalisme de qualité.

---

10. Humphreys, Peter S., *Mass media and media policy in Western Europe*, Manchester, Manchester University Press, 1996; Junqua, Daniel, *La presse, le citoyen et l'argent*. Paris, coédition Le Monde-Gallimard, 1999; Iosifides, Petros. op. cit. 1999; Marsden, Christopher T., op. cit. 1999; Collins, Richard et Christina Murrioni, *New Media, New Policies, Media and Communications Strategies for the future*. London. Polity Press, 1996 ; Dornan, Christopher, « Newspaper Economics and Concentration : Select Problems and Complications. A Discussion Paper » dans Lavoie, Marie-Hélène, Christopher Dornan, sous la direction de Florian Sauvageau, *La concentration de la presse écrite : Un « vieux » problème non résolu*. Québec. Centre d'études sur les médias, 2000.; Picard, Robert G., Intervention lors d'un séminaire sur la propriété croisée tenu à Montréal en décembre 2000 par le Centre d'études sur les médias; Derieux, Emmanuel, *Le dispositif anticoncentration dans la presse écrite en France. La pieuvre papivore et le tigre de papier*, tapuscrit, 2000; Demers, David; « Why do media merge? The paradox of Competition – of course! » dans *Global Media News*, 2000

- Quelques auteurs considèrent, par ailleurs, que l'effet de la concentration des médias sur le contenu est négligeable ou, tout au moins, ne constitue pas un facteur causal significatif. Les grandes entreprises ne sont pas gérées par leurs propriétaires mais par des *managers* qui mettraient moins l'accent sur la recherche de profits parce qu'ils n'en tirent pas d'avantages aussi directs; la qualité et la diversité de l'information l'emporteraient à leurs yeux.

Le professeur Cavallin nous paraît résumer assez bien le courant de pensée le plus répandu chez les chercheurs. Son analyse très fine et très nuancée pose qu'il est inconcevable de n'attacher aucune importance aux structures de la propriété. À son avis, le postulat selon lequel la constitution de groupes puissants pouvant contrôler les sources d'information et leur dissémination soit sans conséquences est idéaliste. De plus, d'un point de vue de principe, la simple capacité de contrôler les moyens de communication et conséquemment de déterminer la dissémination de l'information est incompatible avec les principes de séparation des pouvoirs et de l'existence de contrepouvoirs nécessaires au fonctionnement d'une société démocratique. Cependant, on ne peut présumer non plus que dans chaque situation où un groupe est en mesure d'exercer une influence marquée sur le contenu, il le fera automatiquement au détriment de la diversité et du pluralisme. Il appelle donc à rejeter les approches simplistes et manichéennes qui situent tous les problèmes d'un côté et les avantages de l'autre :

The problems arising from a concentration of the media are not black-and-white; they are, like most complex situations, a matter of degree. A demand for "proof" of the evils of media concentration will inevitably lead to a simplistic approach. Such an approach will – despite its desire for rationality – beg the question : is it ever possible to present proof that is uncontroversial or even remotely objective<sup>11</sup>.

Pour le professeur Cavallin, plusieurs aspects des structures d'entreprise de l'organe médiatique peuvent influencer le contenu : « ownership, internal organisations, supply relationships, other kinds of economic relations and even, of course, personal relations<sup>12</sup>. »

---

11. Cavallin, Jens., op. cit. 1998.

12. Ibid

En conséquence, selon Cavallin, il vaut mieux développer des analyses basées sur l'évaluation des risques et leur prévention, un peu à l'image de ce qui existe dans le domaine environnemental, en les combinant avec une approche réglementaire comparable à celle qu'on retrouve dans le domaine de la protection des droits fondamentaux à l'échelle internationale<sup>13</sup>.

La majorité des auteurs que nous avons recensés estiment, malgré les difficultés à établir clairement les effets de la concentration de la propriété sur la diversité et le pluralisme, que le contrôle des médias ne doit pas être exercé par un trop petit nombre de personnes ou de sociétés qui, ainsi, pourraient transformer cette mainmise économique en influence politique indue.

## 1.5 Des règles spécifiques

Bien qu'on reconnaisse généralement à l'État la légitimité nécessaire pour une intervention visant à réglementer la propriété des médias, des divergences apparaissent quant aux formes que doit prendre cette action.

Certains affirment que les seules règles antimonopolistiques applicables à l'ensemble des secteurs de l'économie suffisent. L'exemple canadien montre bien, à notre avis, les limites de ces mécanismes à l'égard de la diversité des sources d'information<sup>14</sup>. En effet, dans le cadre de ces dispositifs généraux dont l'objectif est d'assurer une saine concurrence dans le marché de la publicité, on considère les quotidiens, les stations de télévision et les stations de radio comme des produits différents offerts aux annonceurs publicitaires pour rejoindre des acheteurs potentiels. Ainsi, on ne voit aucun problème d'ordre économique à ce que, dans un marché donné, une entreprise propriétaire d'un quotidien achète une station de télévision. Et voici pourquoi : de manière générale, ce quotidien et cette station de télévision n'ont pas les mêmes clients-

---

13. Cavallin, Jens, « Public Policy uses of diversity measures », dans Picard, Robert G. *Measuring Media Content, Quality, and Diversity*. Media Group.Finland, 2000, p. 149-153.

14. D'ailleurs, le président du Bureau de la concurrence déclarait devant un comité de la Chambre des communes en 1996 : « Je ne crois pas que la *Loi sur la concurrence* soit l'outil pour étudier des questions de nature sociopolitique comme la concentration des éditoriaux. [...] Le contenu des éditoriaux et des nouvelles est quelque chose qui ne se traite pas au niveau de la concurrence, mais plutôt au niveau des politiques sociales ». <[http://www.Parl.gc.ca/committees352/indu/evidence/09\\_96-05-07/indu09\\_blk201.html\\*0.1.INDU09.000001.AA1700.A](http://www.Parl.gc.ca/committees352/indu/evidence/09_96-05-07/indu09_blk201.html*0.1.INDU09.000001.AA1700.A)>.

annonceurs ou alors ces annonceurs, lorsqu'ils sont les mêmes, les utilisent de manière différente dans un cocktail publicitaire. De plus, puisque les annonceurs des quotidiens canadiens sont principalement locaux, l'examen des transactions dans ce secteur se fait à l'échelle locale, ce qui évacue complètement la question de la concentration à l'échelle des provinces ou du pays.

Ce *modus operandi* fait en sorte que deux des principaux problèmes de concentration vécus au Canada ces dernières années n'ont jamais été considérés par le Bureau de la concurrence : celui de l'influence que Hollinger pouvait avoir, avant d'être démantelé, en raison de la part de marché des quotidiens qu'il détenait dans certaines provinces et à l'échelle nationale; et celui de la propriété croisée quotidien/télévision dans certains marchés. La majorité des chercheurs plaident pour des mesures propres au domaine des médias parce que, en matière d'information, la logique est tout autre. Tous les types de médias participent à une offre globale d'information, présentée sous des formes variées. Et cette offre doit être diversifiée sur tous les enjeux, qu'ils soient locaux, provinciaux ou nationaux.

## **1.6 Une approche globale**

De nombreux auteurs estiment cependant que l'approche réglementaire (fixant, par exemple, des seuils maximaux de concentration tolérable, interdisant certaines formes de propriété mixte ou croisée considérées plus dommageables, etc.) présente des limites qui réduisent son efficacité. Plusieurs suggèrent donc de combiner ou d'associer les approches réglementaires avec d'autres mesures susceptibles, à leur tour, de contribuer au pluralisme et à la diversité.

C'est l'insatisfaction à l'égard des mesures législatives et réglementaires et tout particulièrement de leur mise en oeuvre qui a amené certains auteurs à suggérer d'autres approches. En effet, dans l'évaluation qu'ils font des législations mises en place jusqu'à maintenant pour assurer le pluralisme et réduire la concentration de la propriété des médias, plusieurs se montrent critiques quant aux résultats atteints. Le plus souvent, les mesures adoptées se sont avérées inefficaces.

D'autres raisons sont également évoquées par les auteurs pour remettre en cause les approches limitatives : les interventions des instances gouvernementales se font toujours *ex post facto* et il

est quasiment impossible de retourner en arrière en ces matières<sup>15</sup>; les fondements de l'intervention de l'État, soit la rareté des fréquences et la protection des cultures nationales, sont devenus obsolètes en raison des évolutions technologiques. On insiste sur le fait que l'action gouvernementale s'adapte mal aux changements rapides des médias, qu'elle reflète les valeurs d'une élite, qu'elle est coûteuse et lente, que trop de lois conduisent à un régime autoritaire, etc.<sup>16</sup>.

Les autres avenues susceptibles de favoriser le pluralisme et la diversité et suggérées par les auteurs consistent à :

- Favoriser l'existence de contrepoids au secteur privé : des médias de service public, communautaires ou coopératifs dynamiques. Des aides économiques peuvent aussi être apportées à des entreprises privées pour favoriser la naissance de nouveaux médias ou permettre la survie de médias de petite taille.
- Renforcer l'indépendance des salles de rédaction, par exemple en rendant les rédacteurs en chef juridiquement responsables de l'information publiée ou diffusée, ou en prévoyant qu'ils doivent bénéficier de contrats à long terme qui leur garantiraient de vastes pouvoirs sur le contenu de l'information et dont la teneur serait rendue publique. De tels mécanismes ont été suggérés par diverses commissions gouvernementales d'enquête au Royaume-Uni, au Canada et en Australie<sup>17</sup>.
- Favoriser l'autorégulation. Cela peut se faire de diverses manières: ombudsmans ou autres moyens de permettre au public de se faire entendre, code de déontologie, conseil de presse. L'évaluation de ces méthodes fait l'objet de nombreuses discussions. Pour d'aucuns, il s'agit de mesures ayant une efficacité relative mais tout de même réelle. Ainsi, le Conseil de l'Europe, dans sa résolution de 1999 sur le pluralisme dans la presse,

---

15 Picard, Robert, Intervention au séminaire sur la propriété croisée tenu à Montréal en décembre 2000 par le Centre d'études sur les médias.

16. Conseil de l'Europe, *Proceeding of the information seminar on self-regulation by the media*, Strasbourg, 7-8 octobre 1998, non paginé.

17. Il s'est agi de la Commission royale d'enquête britannique sur la presse de 1977; de la Commission royale sur les quotidiens en 1981 au Canada, et d'un groupe de travail mis sur pied par le gouvernement fédéral australien en 1992.

a appelé les États membres à encourager les médias « to strengthen editorial and journalistic independence voluntarily through editorial statutes or other self-regulatory means »<sup>18</sup>.

- En matière de propriété croisée, obliger les propriétaires à opérer le service d'information des deux entreprises comme des entités distinctes : équipes de journalistes et de gestionnaires différentes, et organisations totalement séparées. Les détracteurs d'une telle approche soutiennent que la séparation des salles de nouvelles n'assure pas un traitement différent de l'information.

---

18. Council of Europe, Recommendation no. R (99) 1 of the Committee of Ministers to member states on measures to promote Media Pluralism, janvier 1999, p. 3.