

5. CONSTATS ET PISTES DE RÉFLEXION

5.1. PRINCIPAUX CONSTATS

Dans cette section, nous allons, en premier lieu, rassembler les faits saillants qui découlent de nos analyses de la concentration des médias au Canada en tentant de les mettre en perspective. Puis, nous ferons une synthèse des règles qui régissent et vont probablement encore régir demain (à l'issue des exercices de révision en cours) la propriété des médias dans les pays dont nous avons analysé les dispositifs.

De prime abord, tout laisse croire que la concentration de la propriété des médias s'est accrue de façon substantielle au Canada au cours des dernières années. La création de grands groupes de communications, dans la foulée de l'euphorie de la convergence et à l'image des géants mondiaux, et leur présence dans les divers types de médias illustrent cette tendance à la concentration. Plus encore, l'intention annoncée, l'an dernier, du groupe CanWest d'imposer quelques éditoriaux hebdomadaires uniques et des lignes directrices quant à la couverture de certains sujets d'actualité aux nombreux quotidiens qu'il possède, a fait craindre le contrôle possible d'une poignée de magnats sur la circulation de l'information et de l'opinion.

Le bilan de l'évolution récente de la propriété impose toutefois des nuances et des distinctions. Il faut d'abord constater que plusieurs des groupes récemment constitués sont des colosses aux pieds d'argile. Criblés de dettes, leurs titres s'étant aussi fortement dévalués depuis l'éclatement de la « bulle Internet », certains groupes canadiens pourraient bien être forcés de se départir à vil prix (à l'image de Vivendi par exemple) d'actifs récemment acquis à prix d'or.

Mais, surtout, les nombreuses données que comporte le présent rapport montrent que la propriété et sa concentration varient 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.

5.1.1. La propriété selon les médias

Dans le secteur des quotidiens, la concentration de la propriété a diminué de façon importante depuis 1999 alors que le groupe Hollinger de Conrad Black détenait plus de 40 % de l'ensemble du tirage (anglais et français) et presque la moitié du tirage de langue anglaise. À 37 %, la part du tirage de langue anglaise que détient actuellement CanWest⁸⁶, le principal éditeur de quotidiens, est tout juste supérieure à celle qu'accaparait Southam en 1980 (33 %). Pourtant, CanWest, bien que détenant une force de frappe moindre que celle de Hollinger il y a peu, a créé des problèmes tels qu'ils ont peut-être même fait regretter la présence de Conrad Black à ses critiques ! Comme quoi, l'application éventuelle de seuils limite à la propriété ne peut être considérée comme une solution miracle.

Dans le marché de langue française, 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. Le pluralisme et la diversité de l'information en souffrent-ils pour autant ? Seule une étude approfondie permettrait de le déterminer. Par contre, les deux principaux titres de Montréal et les titres de Québec appartiennent toujours à des propriétaires différents. Ce que l'on constate aussi, c'est que plusieurs observateurs s'entendent pour dire que *Le Soleil* de Québec, par exemple, s'est beaucoup amélioré depuis qu'il est passé de Hollinger à Power Corporation. La politique des groupes n'est pas uniforme en effet et il n'y a pas de lien automatique entre l'appartenance à une chaîne et la qualité d'un journal. Il y a des chaînes qui font du bon journalisme, d'autres pas.

Contrairement à ce que l'on constate dans le cas des quotidiens, 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 contrôlent 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 répandu, n'est évidemment pas étranger à l'assouplissement des règles du CRTC quant à la propriété dans un marché donné.

86. Cette part a été établie selon la propriété au 31 décembre 2002, donc avant la vente de quatre quotidiens de l'Ontario au groupe Osprey à la fin du mois de janvier 2003. Ces quatre titres représentent 2 % du tirage total des quotidiens de langue anglaise.

On ne peut, par contre, percevoir la concentration en radio de la même manière que la concentration de la presse écrite ou de la télévision. La majorité des stations MF par exemple font très peu d'information et contribuent donc bien peu à la diversité de l'information. La majorité des citoyens puisent aussi leur information à la télévision ou dans les quotidiens. La plus récente enquête réalisée 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 répondants⁸⁷.

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

87. 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 plus anciennes.

5.1.2. La propriété selon les régions et les marchés

Si, dans l'ensemble, la concentration de la propriété n'a pas augmenté de façon importante à l'échelle nationale, tout au contraire dans le cas des journaux, ce n'est pas nécessairement le cas à l'échelle de chacune des régions du pays ou de certains marchés locaux importants.

Dans le cas des quotidiens, dans 7 provinces, un même groupe publie toujours plus de 60 % des exemplaires. CanWest contrôle près de 90 % du tirage en Colombie-Britannique et en Saskatchewan, tout comme Brunswick News (Irving) détient tous les quotidiens de langue anglaise et de nombreux hebdomadaires au Nouveau-Brunswick. Dans ce dernier cas, il ne s'agit pas d'un phénomène nouveau, bien qu'il soit particulièrement digne d'intérêt, puisque le groupe Irving est aussi présent dans plusieurs secteurs de la vie économique de la province.

En radio, certains groupes sont dominants dans certaines régions, comme New Cap et Maritime Broadcasting dans l'Est, Astral au Québec et Standard en Colombie-Britannique. En télé, les deux réseaux privés sont présents partout et la propriété des stations est assez bien répartie d'une province à l'autre, Bell Globemedia étant plus présente dans les Maritimes et CanWest en Colombie-Britannique.

C'est à la propriété croisée dans certains marchés importants qu'il faut toutefois accorder une attention particulière. Dans quelques marchés, la situation prend des dimensions étonnantes. À Vancouver, les deux quotidiens locaux, Le *Vancouver Sun* et le *Province*, appartiennent à CanWest Global, dont la station de télévision surpasse aussi, et de loin, toutes les autres (71 % de l'écoute des nouvelles locales).

La position de force de CanWest est aussi évidente à Calgary et à Edmonton où les journaux qui lui appartiennent retiennent respectivement 58 % et 60 % des lecteurs des quotidiens, et où les téléjournaux locaux du groupe sont écoutés par 32 % et 40 % des téléspectateurs.

À Montréal, en langue française, et à Québec, le *Journal de Montréal* et le *Journal de Québec* du groupe Quebecor rejoignent 60 % et 56 % des lecteurs de quotidiens. Le téléjournal local de TVA, du même groupe, détient, à Montréal, 37 % des parts d'écoute, et 47 % à Québec.

Le groupe Quebecor, dont la présence est aussi très grande dans tout le Québec, souhaite maintenant ajouter la radio à ses activités. Le CRTC examinera en février la demande de TVA d'acquérir, en partenariat avec Radio-Nord (40 %), les sept stations (dont CKAC à Montréal) du

réseau Radiomédia, de format parlé, et où l'information (nouvelles, mais surtout tribunes téléphoniques et débats) est très présente. Si le CRTC acquiesce à cette demande, il créera une première forme de propriété croisée radio-télévision-journaux, à Montréal, à Québec et sur l'ensemble du territoire québécois.

5.1.3. La propriété dans quelques pays

Chacun des quatre pays dont nous avons analysé la situation (France, Royaume-Uni, États-Unis et Australie) dispose de règles limitant la concentration de la propriété dans les médias électroniques⁸⁸. Ces dispositifs sont définis soit dans des législations particulières à la radiodiffusion, soit, en ce qui concerne notre voisin américain, dans des règlements de l'organisme de réglementation, la Federal Communications Commission (FCC). Ces règles qui visent à maintenir une diversité dans les sources d'information s'ajoutent à celles relatives à la saine concurrence entre les entreprises dans l'ensemble des secteurs d'activités.

En se dotant d'un dispositif propre aux médias, les autorités ont voulu, dans tous les cas, assurer une certaine pluralité des propriétaires afin de maintenir une diversité de l'information et des points de vue. En France, le Conseil constitutionnel a même reconnu que l'objectif avait valeur constitutionnelle. Aux États-Unis, la Cour Suprême a statué que l'action du gouvernement en ce domaine était « of the highest order, for it promotes values central to the First Amendment⁸⁹ ». C'est cet amendement à la constitution américaine qui garantit la liberté d'expression. Le plus haut tribunal américain a aussi établi, il y a plus d'un demi-siècle, que cette liberté d'expression reposait sur le postulat que « the widest possible dissemination of information from diverse and antagonistic sources is essential to the welfare of the public, that a free press is a condition of a free society⁹⁰ » .

En revanche, le gouvernement australien actuel ne croit pas que le maintien de la pluralité des points de vue nécessite une diversité des propriétaires de médias. Cela peut se faire, selon lui, s'il existe « an editorial separation » entre les médias qui auraient le même propriétaire, par des politiques éditoriales différentes ainsi que des équipes cloisonnées de journalistes et de gestionnaires de l'information. Le principal parti d'opposition n'est pas d'accord avec une telle proposition car, à son avis, cette « ingérence » de l'État entraverait l'indépendance des médias. Il préfère maintenir une diversité au sein des propriétaires.

88. Signalons que la France limite aussi la concentration dans la presse quotidienne d'information politique et générale. Un même groupe ne peut contrôler plus de 30 % de la presse nationale.

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

90. Associated Press et al v. United States, 326 U.S. 1 (1945).

Les règles particulières aux médias dans les quatre pays étudiés comportent des dispositions d'application nationale et d'autres d'application locale. De plus, les dispositifs limitent tant la concentration dans un type de média (concentration horizontale) que la propriété croisée : radio-télévision, radio-quotidien, télévision-quotidien. Dans le cas de la France, le câble s'ajoute à ces combinaisons.

La nature des règles varie grandement en fonction de la réalité propre à chaque pays, de l'organisation et de l'histoire des médias. Ainsi, soulignons que la France et le Royaume-Uni ont cru bon de contraindre les ambitions d'expansion du secteur privé en dépit du rôle très important qu'y tient le service public.

Aux États-Unis, les limites à la propriété croisée des médias adoptées en 1975 n'ont pas eu d'effet rétroactif. Si bien que dans une vingtaine de marchés, dont certains sont importants, on retrouve des propriétés mixtes quotidien-télévision et parfois même des trios quotidien-télévision-radio ayant le même propriétaire.

Des révisions de ces dispositifs sont en cours au Royaume-Uni, aux États-Unis et en Australie. Toutefois, même si des allègements devraient être apportés à l'issue de ces divers exercices, le résultat ne sera pas de lever toutes les limites. Certaines perdureront, dans tous les pays. Ainsi, même aux États-Unis où les partisans d'une déréglementation occupent actuellement les postes clés des appareils législatif et administratif, le président de la FCC – pourtant lui-même un de ces partisans – a laissé entendre au début de l'année 2003⁹¹ que la réforme qu'il pilote serait moins radicale que ce que plusieurs analystes prévoyaient.

Voici, exposées succinctement, les règles qui, selon les experts des quelques pays que nous avons consultés, continueront sans doute⁹² d'encadrer de façon particulière la propriété des médias en France, au Royaume-Uni, aux États-Unis, en Australie et au Mexique (dans ce cas, uniquement en ce qui concerne la propriété étrangère).

91. Intervention de M. Michael Powell devant le comité sur le commerce au Sénat américain le 14 janvier 2003. Voir SULLIVAN, Andy, « FCC's Powell Concerned by Media Concentration », *Reuters*, 14 janvier 2003.

92. Le lecteur aura compris que le résultat final pourrait être différent, particulièrement aux États-Unis où le processus de révision est moins avancé qu'au Royaume-Uni et qu'en Australie.

En télévision hertzienne

- À l'échelle nationale, il sera interdit dans les quatre pays à une même entreprise de posséder plus d'une licence nationale, à une exception près, les États-Unis où la propriété conjointe de l'un des quatre grands réseaux et d'un plus petit est permise. De surcroît, les règles françaises obligent les chaînes nationales à compter au moins trois actionnaires (pluralisme interne) ;
- À l'échelle locale, une entreprise ne pourra détenir, dans aucun des quatre pays, plus d'une station de télévision pour desservir une communauté, à l'exception des très grands marchés américains et pourvu, dans ce cas, que l'une des deux stations ne fasse pas partie des quatre stations les plus écoutées dans le marché.

En radio

- À l'échelle nationale, deux pays garderont des limites : La France et le Royaume-Uni. En territoire français, l'auditoire cumulé rejoint par les stations de radio qu'un même propriétaire peut détenir ne peut dépasser les trente millions d'habitants alors qu'au Royaume-Uni les licences nationales (il y en a quatre actuellement) devront être détenues par des propriétaires différents⁹³ ;
- À l'échelle locale, des limites seront maintenues quant au nombre de licences qu'un propriétaire peut détenir dans une communauté dans trois des quatre pays⁹⁴. En Australie, le maximum sera de deux licences. Au Royaume-Uni, dans toutes les communautés où l'on compte quatre stations de radio et plus (incluant le service public) le nombre de propriétaires ne devra jamais être inférieur à trois (deux commerciaux et la BBC). Chez nos voisins américains, on continuera de limiter le nombre de stations de radio qu'un même groupe peut détenir dans un marché et de moduler ce nombre en fonction de la taille du marché et, en conséquence, du nombre de stations qui y diffusent. Le nombre maximum est actuellement de huit stations de radio dans les plus grands marchés (ceux comptant au moins 45 stations de radio commerciales). On ne croit pas qu'il sera

93. Dans l'Hexagone, les chaînes nationale de radio jouent un rôle prépondérant alors qu'au Royaume-Uni ce sont les stations locales qui occupent la plus large place dans le cas du secteur privé.

94. En raison du modèle d'organisation de la radio commerciale en France, les limites nationales dont nous venons de parler n'ont pas à être doublées par des règles au niveau local.

augmenté davantage en raison du haut degré de concentration des revenus publicitaires qu'a entraîné l'assouplissement intervenu à cet égard en 1996.

En matière de propriété croisée

- À l'échelle nationale, les régimes français et britanniques maintiendront l'interdit, pour des groupes de presse écrite cumulant 20 % du tirage national, de devenir propriétaire des chaînes de télévision les plus écoutées. Dans le cas de la France, ces mêmes groupes de presse écrite ne peuvent non plus se porter acquéreurs de groupes de radio ou de câblodistribution d'importance. Puisque, en sols australiens et américains, toutes les chaînes nationales de télévision et de radio hertziennes sont détentrices, d'abord, de licences locales, les gouvernements de ces pays n'ont à se préoccuper de la propriété croisée qu'au niveau local ;
- À l'échelle locale, la combinaison de quotidiens ayant un grand tirage dans une communauté et d'importantes stations locales de télévision dans ces mêmes communautés ne pourra se produire dans les quatre pays.

La législation britannique empêchera tout groupe de presse écrite détenant 20 % du tirage dans une communauté d'acquérir une station de télévision desservant la même communauté. Il est fort probable qu'en Australie une telle propriété croisée continue d'être proscrite. Les règles américaines qui défendent actuellement de tels regroupements pourraient devenir moins contraignantes, mais, prévoit-on, seulement dans les très grands marchés et sans doute, aussi, pourvu qu'il ne s'agisse pas de tandems formés des plus importants quotidiens et des plus importantes stations de télévision à desservir ces communautés. En France, un quotidien peut acquérir une station de télévision locale, mais la situation n'est pas la même puisque l'écoute de ces stations locales n'est pas importante.

De façon générale, les combinaisons radio-quotidiens et radio-télévision soulèvent moins de craintes. Selon toute vraisemblance, de telles propriétés croisées impliquant des stations de radio ne seront bientôt plus prohibées par les législations britanniques et australiennes puisque les changements proposés à cet égard par les gouvernements ne sont guère l'objet d'opposition. Aux États-Unis, il est déjà possible de combiner la propriété d'une station de télévision et de quelques stations de radio dans les grands marchés, pourvu qu'il reste, après la transaction, vingt voix locales de propriété différente. On peut penser que la FCC permettra bientôt, à certaines

conditions, de détenir des actifs croisés radio-quotidiens dans de grands marchés. Enfin, en France, de telles acquisitions sont défendues si elles impliquent une radio importante dans la communauté concernée (dont l'audience potentielle dépasse les 10 % de l'audience potentielle cumulée de l'ensemble des stations).

En matière de propriété étrangère

- En France et au Royaume-Uni, les capitaux des ressortissants de l'Union européenne (et même de l'Espace économique européen qui compte trois pays de plus que les membres de l'Union) jouissent d'une libre circulation en raison des règles du marché commun. Pour sa part, le gouvernement britannique s'apprête à laisser entrer les autres capitaux étrangers arguant qu'il est arbitraire de les interdire s'ils proviennent d'Américains ou de Canadiens, alors qu'ils sont autorisés lorsqu'il s'agit d'Allemands et de Français. En France, les capitaux non européens continueront à être limités à 20 % pour l'ensemble des participations étrangères dans une entreprise ;
- En Australie, les limitations aux investissements étrangers devraient bientôt disparaître. Il faut dire qu'à la suite de certains accommodements acceptés dans le passé par le gouvernement, des entreprises étrangères y sont déjà des acteurs importants ;
- Chez nos voisins américains, les restrictions aux investissements étrangers perdurent depuis 1912 et, cela, même si tous reconnaissent que les motifs de départ qui reposaient sur la sécurité nationale ne sont plus fondés. Il semble que le gouvernement veut maintenir ces limites pour des fins stratégiques liées aux accords avec ses partenaires commerciaux ;
- Chez l'autre signataire de l'ALENA, le Mexique, une législation datant d'une quarantaine d'années empêche tout investissement étranger dans le capital actif des stations de télévision et de radio. Une loi plus récente a cependant permis l'entrée de capitaux passifs, ceux qui n'accordent aucun droit de vote à leurs détenteurs ;
- Mentionnons enfin que les règles actuelles qui limitent la présence de capitaux étrangers dans ces cinq pays ne s'appliquent généralement pas aux canaux spécialisés ni aux services de distribution.

5.2. PISTES DE RÉFLEXION

Le dossier de la concentration des médias a fait l'objet de tant d'analyses depuis 30 ans, ici et à l'étranger, que bien téméraire serait celui ou celle qui croirait offrir des solutions originales. Nous proposons tout de même quelques réflexions concernant la situation canadienne, qui découlent de l'analyse que nous faisons de la propriété des médias au pays et d'enseignements que nous pouvons tirer des dispositifs en vigueur dans quelques autres pays. Nous tentons ainsi d'apporter quelques éléments de réponses aux questions qui se posent généralement en pareille matière.

- **Le Canada doit-il légiférer en matière de concentration de la propriété ou laisser le CRTC (et le Bureau de la concurrence) intervenir au cas par cas, comme maintenant ?**

L'expérience étrangère montre qu'on a le plus souvent adopté des politiques publiques autres que les lois anti-monopoles d'application générale pour contrer les effets possibles de la concentration sur la diversité, le pluralisme et la vie démocratique. Bien que certains éléments de ces politiques soient présentement remis en cause dans certains pays, à l'issue des débats en cours, il restera partout certaines règles. Il faut bien constater par contre que l'évaluation que les analystes font de l'application de ces règles est mitigée et qu'elles n'ont pas empêché la constitution de conglomérats médiatiques un peu partout dans le monde.

Nous croyons qu'il appartient aux élus d'intervenir en ce domaine. En effet, l'approche au cas par cas présente de grandes limites. Les décisions dépendent de situations particulières et des acteurs en présence. Au contraire, l'approche législative permet l'élaboration d'un cadre conceptuel et une certaine pérennité des règles. Celles-ci ne devraient pas changer de manière abrupte, sous la poussée de projets industriels donnés.

- **Sur quelles bases définir les marchés où intervenir ? Est-ce à l'échelle nationale, selon les groupes linguistiques, les provinces ou alors à l'échelle locale ?**

Il est nécessaire que les mécanismes soient adaptés à l'organisation médiatique qui prévaut dans le pays où ils s'appliquent. Ainsi, en France et au Royaume-Uni où l'on compte des médias

nationaux en presse quotidienne, en télévision et en radio (sans décrochages locaux), les autorités se sont dotées d'un dispositif d'application nationale. Il est complété de règles applicables au niveau local, parce que d'autres quotidiens, stations de radio et de télévision desservent le marché local. À l'opposé, les règles australiennes et américaines mettent l'accent sur la propriété locale puisque les services de radio et de télévision sont d'abord définis par les licences accordées aux stations locales. Lorsque nécessaire, l'ensemble est complété de mesures d'application nationale. Les dimensions linguistiques ou de provinces (États chez nos voisins américains) ne sont prises en compte dans aucun des pays que nous avons étudiés.

Les dispositifs tiennent aussi compte de paramètres propres aux marchés, qu'ils soient nationaux ou locaux :

- La taille du marché en cause (on est moins strict dans les grands marchés comportant de nombreuses sources d'information que dans les plus petits) ;
- Le nombre minimal de voix de propriété différente, tous médias confondus, qu'on souhaite maintenir dans un marché donné (toute transaction conforme aux autres critères mais qui ferait passer le nombre de voix en deçà de la balise est refusée). C'est le cas aux États-Unis.

En ce qui concerne le Canada, les médias sont d'abord organisés sur une base linguistique doublée d'une importante dimension géographique. Les médias privés de langue française sont très largement concentrés au Québec, ceux de langue anglaise dans les autres parties du Canada et à Montréal.

L'autre grand trait caractéristique de la situation canadienne, c'est qu'il existe peu de médias privés, les réseaux de télévision mis à part, dont le marché soit national – entendre ici au sens de toute la communauté canadienne de langue anglaise ou de toute la communauté de langue française. Les services hertziens de radio ainsi que presque tous les quotidiens ont d'abord vocation à servir des communautés locales. Même en télévision toutes les émissions n'originent pas des têtes de réseau, les stations locales mettent à l'antenne des bulletins d'information portant sur les activités qui se déroulent sur le territoire qu'elles desservent.

Mais dans tous les médias, des acteurs nationaux entrent en scène pour produire des nouvelles à caractère provincial, national et international. Exception faite des agences de presse, ce sont les grands groupes médiatiques qui fournissent ces informations. Les quatre réseaux privés de

télévision, CTV, Global, TQS et TVA, préparent les bulletins nationaux d'information et quelques réseaux radiophoniques font de même pour les stations qui leur appartiennent ou leur sont affiliées (v.g. Radiomédia). Des groupes de presse écrite ont aussi créé une équipe centrale pour les informations nationales et internationales (Canada News du groupe CanWest) ou ont mis en place des échanges de textes entre les divers titres qui leur appartiennent (Gesca par exemple).

Tout dispositif canadien visant à encadrer la propriété des médias devrait donc prendre en compte la dimension linguistique et comporter des règles destinées à maintenir une diversité des propriétaires d'abord au niveau local mais également au palier national pour s'assurer aussi de la diversité des sources d'information nationale.

- **Quelle devrait être la nature de l'intervention ?**

Au Canada, jusqu'à tout récemment, c'est la concentration dans la presse quotidienne qui a retenu l'attention des décideurs et des pouvoirs publics. Mais, on l'a vu, la propriété croisée a pris beaucoup d'ampleur. Bon nombre des groupes canadiens qui jouent un rôle en information, les CanWest Global, Bell Globemedia et Quebecor sont présents dans les deux types de médias qui ont le plus d'influence dans la formation de l'opinion publique : la télévision et les quotidiens.

Compte tenu de cette évolution, il nous semble qu'on devra de plus en plus considérer qu'en matière d'information, chaque type de médias n'est pas un silo indépendant, à l'image de l'analyse qu'en fait le Bureau de la concurrence dans sa juridiction, mais participe à une offre globale d'information présentée sous des formes variées. En cela, tout dispositif voulant réglementer la propriété croisée gagnerait à tenir compte de l'aire d'influence des groupes en considérant l'ensemble des médias qui leur appartiennent ou qu'ils souhaitent acquérir. La règle sera plus permissive à l'égard d'un groupe qui détient des médias qui ont une aire d'influence limitée qu'à l'égard d'un groupe qui présente une situation inverse. La méthode présente l'avantage de permettre aux groupes de développer des stratégies multimédias s'ils croient qu'il s'agit de la meilleure voie, mais leur aire d'influence dans chacun des secteurs dans lesquels ils feront de l'information doit alors être plus restreinte afin que leur aire totale d'influence ne devienne pas excessive.

Les paramètres visant à tenir compte de l'aire d'influence totale (tous médias confondus) pourraient gagner en sophistication et, il faut bien le dire, en complexité, s'ils tenaient compte du fait que les divers types de médias n'ont pas tous la même importance dans le processus d'information des citoyens. Les journaux (par l'importance de leurs équipes de journalistes et la masse de nouvelles qu'ils publient quotidiennement) et la télévision (la principale source d'information des citoyens) ont un poids plus grand que la radio (dont les équipes de journalistes sont souvent restreintes et dont l'information est rarement la préoccupation principale) ou qu'Internet (un média bien moins consulté pour l'information qu'on le croit généralement et dont les contenus, au Canada du moins, ne sont le plus souvent que le recyclage de nouvelles parues dans les autres médias). À cet égard, la définition de la part des voix (*share of voice system*), comme on a cherché à le faire en Grande-Bretagne⁹⁵, et la définition d'un indice de concentration qui tienne compte des caractéristiques des divers médias nous semble une autre piste à explorer.

- **Quelle a été l'expérience canadienne ?**

Au Canada, ce qui a historiquement le plus préoccupé c'est la concentration de la propriété dans la presse quotidienne. Or, à cet égard, la situation semble s'être stabilisée à l'échelle nationale. La part du tirage national des quotidiens de langue anglaise détenue par le principal groupe, CanWest Global, est de 35 % (après les transactions intervenues en janvier 2003). Le moment serait-il propice pour définir une balise, maintenant que les parts du groupe dominant sont plus faibles (moins de 30 % toutes langues confondues) et qu'une intervention ne risque plus d'être perçue comme un geste spécifique contre une entreprise de presse en particulier ?

En télévision, le CRTC applique la règle voulant qu'une entreprise n'ait des intérêts ou des liens qu'avec un réseau, tant à l'échelle nationale qu'au niveau local. Il a accepté quelques exceptions lorsque, au niveau local, la propriété conjointe de stations affiliées à deux sinon à trois réseaux s'imposait en raison de l'étroitesse du marché publicitaire.

Dans le secteur de la radio, le CRTC applique de manière stricte les balises qu'il a adoptées en 1998 sur le nombre de stations de radio qu'un même groupe peut détenir dans un marché local. La limite est fixée à trois stations (au plus deux dans la même bande) dans une même langue dans

95. COLLINS, Richard, *Comments on the Consultation on Media Ownership Rules*, Londres, 23 janvier 2003.

les petits marchés et à quatre stations (deux MA et deux MF) dans les grands marchés. À l'échelle nationale, nous l'avons vu, de grands groupes émergent. Les cinq plus importants possèdent 40 % de l'ensemble des stations.

Par ailleurs, les propriétés croisées quotidiens-télévision que détiennent maintenant certains groupes réduisent le nombre de propriétaires fournisseurs d'information nationale, tant en langue anglaise qu'en langue française. C'est le cas aussi dans les neuf communautés locales où ce type de propriété est présent. De plus, en raison des parts d'audience qui sont ainsi combinées, les entreprises qui possèdent quotidien et stations de télévision jouissent, dans certains de ces marchés, d'une aire d'influence très importante. La télévision et la presse quotidienne sont, en effet, les deux sources d'information les plus utilisées, y compris pour l'information locale. La situation observée à Vancouver, Calgary, Edmonton, Montréal (francophone) et Québec, serait contraire aux règles qui existent actuellement et qui devraient perdurer après les révisions en cours, dans les quatre pays dont nous avons analysé les dispositifs.

Historiquement, en matière de propriété croisée, le CRTC s'est toujours préoccupé de la réduction possible du nombre de sources d'information indépendantes⁹⁶. Comme les auteurs le remarquent, le CRTC s'est montré d'abord très réticent à la constitution de groupes multimédias puis il a adouci de façon marquée son attitude au cours des années 1980⁹⁷. Il a ainsi tenu compte, à partir de ce moment, de l'ensemble des avantages qui pouvaient résulter du transfert de propriété, 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 l'emportent sur les inconvénients, aux yeux du CRTC.

96. CRTC, 1992-42 et 1993-68.

97. TRUDEL, Pierre et France ABRAN, *Droit de la radio et de la télévision*, Montréal, Éditions Thémis, 1991, p. 381-388.

La séparation éditoriale est-elle une avenue à considérer ?

L'une des avenues suggérées dans le dessein de contrer les effets possibles de la propriété croisée de médias sur la diversité de l'information veut 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. C'est d'ailleurs une façon de faire que certaines entreprises canadiennes ont acceptée et qui a été entérinée par le CRTC.

Les défenseurs d'une telle avenue, actuellement l'objet de discussions en Australie, croient qu'on maintient ainsi le même éventail d'information et de points de vue que si les médias avaient des propriétaires différents. C'est d'abord le travail des journalistes et celui de leurs gestionnaires rapprochés qui créent la diversité et les standards professionnels sont maintenant bien établis et consignés dans des codes de déontologie.

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 et les quotidiens qu'il exploite et 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 transaction⁹⁸ ».

Lorsque, quatre ans plus tard, Quebecor se présente devant le Conseil pour l'acquisition du principal réseau de télévision francophone, TVA, et propose de prendre les mêmes engagements que lors de l'achat de TQS, l'organisme accepte de bon gré.

Certains propriétaires et analystes d'ici et d'ailleurs (en Australie notamment) affirment que c'est là une ingérence induite de l'État dans le fonctionnement d'un organe d'information et qu'une collaboration qu'interdit la « séparation éditoriale » entre journalistes de deux médias appartenant au même groupe pourrait même mieux servir la qualité de l'information en leur permettant, par exemple, de fouiller conjointement des dossiers.

98. Décision CRTC 97-482.

C'est ce qu'ont plaidé CanWest Global et Bell Globemedia 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, d'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 acceptent de maintenir des structures séparées, mais uniquement pour la gestion et la présentation de l'information. Les activités de collecte d'information pourront être mises en commun⁹⁹.

D'autres opposants avancent que 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.

Il faut distinguer cette séparation éditoriale d'une proposition de nature à assurer de manière plus stricte l'indépendance éditoriale et que formulait la Commission Kent (Commission royale sur les quotidiens) dans son rapport de 1981.

Lorsque les propriétaires ont des intérêts multiples (dans plusieurs journaux ou médias, ou encore des intérêts extérieurs au monde des médias, comme Irving au Nouveau-Brunswick), « la liberté de la presse ne peut être leur liberté. Elle doit être la liberté des rédacteurs », écrivaient les commissaires.

La Commission suggérait de mettre quelque distance entre les affaires des propriétaires et les affaires des rédactions en consacrant l'indépendance des rédactions. Le rapport suggérait que le rédacteur en chef soit nommé en vertu d'un contrat détaillé qui préciserait les principes régissant la conduite du journal, contrat que propriétaire et rédacteur en chef devraient respecter. En vertu de ce contrat, imposé par la loi, le rédacteur en chef aurait bénéficié d'une large autonomie à l'égard du propriétaire puisqu'il aurait eu l'entière responsabilité en matière d'information¹⁰⁰. Faut-il rappeler que ce type de propositions, comme le rapport Kent dans son ensemble, ont reçu à l'époque un accueil pour le moins tiède des patrons de presse.

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

100. Commission royale d'enquête sur les quotidiens, *Rapport*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981, p. 273-275.

Pour farfelu qu'il puisse apparaître à certains, le type d'arrangement que proposait la Commission Kent existe en Grande-Bretagne, sur une base volontaire cependant. L'objectif est le même : s'assurer que les responsables des rédactions et les journalistes puissent agir de façon autonome, sans ingérence des propriétaires. Au quotidien *The Guardian*, c'est le rédacteur en chef qu'a bien sûr choisi le propriétaire du journal, *The Scott Trust*, qui mène la barque. « Once the editor is chosen, the trustees do not intervene in editorial policy, whether or not it will affect circulation figures. » Thomas Gibbons, le doyen de la Faculté de droit de Manchester qui expliquait ce système lors d'un colloque à Québec en novembre dernier ajoutait toutefois : « The position of *The Guardian* is clearly unusual and can only continue because *The Trust*, as proprietor, wishes it to be so ». La proposition est intéressante, mais on peut douter qu'elle ait quelque avenir à court terme dans le contexte nord-américain de la presse.

- **Que faire à propos des investissements étrangers ?**

L'ouverture à la propriété étrangère est perçue par plusieurs comme un antidote à la concentration, une façon d'augmenter le nombre de propriétaires et d'assurer le pluralisme. Au Canada, on a préféré fermer la porte aux étrangers (qui auraient sans doute été Américains). L'argument nationaliste a, dans ce cas, eu la préséance dans nos politiques publiques sur le souci de diversité et de pluralisme.

Mais il ne faut pas non plus voir trop en rose l'ouverture aux capitaux étrangers. D'une part, l'acquisition de médias existants par des entreprises étrangères pourrait ne rien changer au portrait de la propriété et aux situations de concentration qui peuvent paraître inquiétantes. Une prise de contrôle de CanWest ou de Quebecor par des investisseurs étrangers n'altérerait pas l'aire d'influence que ces entreprises occupent. Sans règles plus strictes quant à la propriété, l'ouverture aux capitaux étrangers ne ferait alors que perpétuer la situation actuelle.

Il n'y a, par ailleurs, aucune raison de croire que les ressortissants étrangers seraient de moins bons citoyens corporatifs que les entreprises de propriété canadienne face aux obligations de contenu canadien en télévision et en radio. Les entreprises étrangères se plient aux exigences qu'on retrouve en la matière en France, au Royaume-Uni et en Australie.

Quoi qu'il en soit, les cinq pays dont nous avons analysé la situation sont plus ouverts que le Canada à l'égard des investissements étrangers. Tous le permettent en ce qui concerne les canaux spécialisés et la plupart pour les systèmes de distribution. Presque toutes les restrictions devraient être levées, bientôt, au Royaume-Uni et en Australie.

Par ailleurs, selon une analyse réalisée pour le Centre d'études sur les médias et qui paraîtra d'ici quelques semaines, les opinions sur cette question sont fort partagées au Canada et les consensus rares. Notre collègue Gaëtan Tremblay de l'Université du Québec à Montréal qui a dirigé cette étude écrit dans la conclusion : « Il n'a certes pas été démontré que l'assouplissement des règles de propriété étrangère aurait des conséquences majeures et désastreuses sur la production et la diffusion de contenus canadiens mais il n'a pas été démontré non plus qu'il n'y aurait pas d'impact ou qu'il serait négligeable. Cette relation entre la propriété et la création/production de contenus est mal connue. Elle est pourtant au cœur du débat et doit faire l'objet d'études plus approfondies »¹⁰¹.

- **L'État ne peut-il aussi jouer un rôle positif pour favoriser la diversité ?**

Au-delà des mesures réglementaires et 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, 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 et bien qu'elles aient souvent été élaborées dans un contexte politique et culturel autre et que cela impose la prudence pour leur « importation », elles méritent d'être étudiées. 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 que ce ne sont pas tant des entreprises qu'il faut appuyer, que la diversité d'information et d'opinion qu'il faut favoriser.

101. Éric George et Gaëtan Tremblay, *Propriété des entreprises médiatique : faut-il autoriser le contrôle étranger ?*, document préparé pour le Centre d'études sur les médias, à paraître en 2003.

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, le déclin et le sous-financement de la CBC-Radio-Canada depuis quelques années doivent être signalés.

- **Y a-t-il une place pour l'auto réglementation ?**

Malgré des limites souvent observées, l'auto réglementation peut aussi contribuer à l'amélioration des contenus d'information. Pourrait-on confier un rôle plus grand aux conseils de presse ? Dans l'état actuel des choses, les travaux de la majorité d'entre eux ne correspondent pas aux attentes de leurs concepteurs. S'il fallait en demander davantage aux conseils, il faudrait s'assurer de leur fournir en même temps les moyens de réaliser ce nouveau mandat.

Faut-il ajouter, comme le Centre d'études sur les médias l'a maintes fois écrit, qu'on ne trouvera pas de solution miracle au problème de la concentration des médias. C'est par un ensemble de mesures émanant de sources diverses que l'on s'assurera que les médias assument leur responsabilité sociale et offrent l'information diversifiée et de qualité essentielle aux citoyens et à la vie démocratique.