
Réflexions sur l'état des médias canadiens

par Russell Mills

Les inquiétudes au sujet de l'état de la presse sont un thème qui revient constamment dans les affaires publiques canadiennes depuis plusieurs décennies, depuis que le contrôle des médias a été concentré dans une poignée de grandes entreprises. La crainte fondamentale est que cette concentration de la propriété risque de réduire la qualité et l'indépendance de l'information dont les Canadiens ont besoin pour se gouverner.

Dans une société démocratique, les médias jouent un rôle indispensable. Ils fournissent l'information dont les peuples souverains ont besoin pour se forger une opinion sur les grandes orientations des affaires publiques et pour porter un jugement sur la performance de leurs représentants et des dirigeants qu'ils se sont choisis. En l'absence de sources d'information exactes, à jour et indépendantes, la capacité des gens de se former une opinion et de porter un jugement en est amoindrie et la démocratie en souffre. Quand les médias échouent à assumer ces responsabilités, la souveraineté de la population, qui est une caractéristique essentielle de la démocratie, est compromise.

L'information et le débat créés par un journalisme de qualité sont l'oxygène de la démocratie.

L'indépendance est peut-être la caractéristique la plus vitale de l'information dont ont besoin les citoyens vivant en

démocratie. Par « indépendance », je veux dire la liberté ou le fait d'échapper à toute pression ou incitatif susceptible de fausser l'information, soit par désir de plaire, soit par crainte des conséquences. Les médias d'information ne doivent subir aucune pression les incitant à offrir une information qui ne soit pas la plus complète et la plus exacte possible. Il ne doit pas non plus y avoir de pression visant à limiter le débat à certains points de vue, à l'exclusion des autres.

L'indépendance par rapport au gouvernement est peut-être l'aspect le plus important de la liberté de la presse, étant donné que le gouvernement contrôle une foule de récompenses et de punitions qui sont susceptibles de causer la distorsion de l'information entre la source et le public.

Comme l'indépendance par rapport au gouvernement est tellement vitale, certains pourraient s'interroger sur la sagesse et même la légitimité d'une étude effectuée par le Sénat sur l'état des médias d'information. On peut soutenir que l'état de l'industrie doit être une affaire privée entre les médias d'information et leurs clients, et qu'aucun organe du gouvernement ou du Parlement ne doit s'en mêler.

Pour ce qui est du contenu rédactionnel des médias d'information, je pense que ces gens-là ont raison. L'indépendance par rapport au pouvoir est tellement vitale que je serais mal à l'aise si un organe du gouvernement ou du Parlement faisait des recommandations sur le contenu rédactionnel des médias imprimés, qui ne sont pas réglementés et ne doivent pas l'être. Les médias électroniques, qui sont régis par une loi du Parlement, sont dans une situation différente, mais, même dans le cas des radiodiffuseurs,

Russell Mills, ancien éditeur de l'Ottawa Citizen, a bénéficié d'une bourse Neiman de l'Université Harvard en 2002-2003. Il est actuellement doyen de l'École des médias et du design du Collège Algonquin, d'Ottawa. Le présent article est une version révisée de son témoignage du 1^{er} mai 2003 devant le Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

l'indépendance vitale du contenu rédactionnel doit être reconnue et respectée.

Je crois cependant que les auteurs de ces remises en question se trompent quand il s'agit de la structure de l'industrie. Toutes les sociétés ont édicté des règles pour l'attribution des fréquences de radiodiffusion, à cause de la rareté. La plupart imposent des obligations publiques aux radiodiffuseurs et il est courant, dans les sociétés démocratiques, d'imposer des limites au droit de propriété, y compris la propriété croisée des médias électroniques et des autres médias.

Les médias imprimés sont également visés par des règles régissant leur structure. La propriété étrangère est, à toutes fins pratiques, interdite et une partie de l'industrie bénéficie de subventions postales. Ces règles et leur influence éventuelle sur l'information constituent un sujet légitime d'étude de la part d'un comité du Parlement.

Les précédentes enquêtes sur les médias ont eu des résultats limités mais généralement positifs. L'une des raisons pour lesquelles leur succès a été limité est que, dans certains cas, on est allé trop loin en formulant des recommandations qui auraient influé sur le contenu rédactionnel. Le comité spécial du Sénat dirigé par Keith Davey, il y a plus de 30 ans, a débouché sur la création des premiers conseils de presse au Canada. La commission royale dirigée par Tom Kent, qui a étudié l'industrie des journaux il y a plus de 20 ans, a formulé de nombreuses recommandations qui n'ont pas été mises en œuvre, mais qui ont entraîné la multiplication des conseils de presse partout au Canada.

Il est vrai que les conseils de presse sont des organes imparfaits, mais, ayant siégé à des conseils, ayant témoigné devant eux et ayant été visé par beaucoup de leurs jugements, je crois que, globalement, leur existence améliore les journaux en les rendant davantage responsables et à l'écoute du public. Par ailleurs, les débats publics au sujet des médias d'information qui ont entouré ces études et enquêtes ont également eu des résultats positifs.

Les travaux du comité du Sénat ont également le potentiel d'exercer une influence positive et même encore plus profonde, si vous évitez soigneusement d'aborder directement la question du contenu rédactionnel. Certaines dispositions qui figuraient dans la loi sur les journaux que l'on avait proposée en 1981 dans la foulée des travaux de la commission Kent nous auraient rapprochés dangereusement d'une situation où le gouvernement se serait ingéré dans les salles de rédaction du Canada. Une mesure tendait à rendre les rédacteurs en chef des journaux comptables devant un comité de membres de la collectivité fonctionnant sous l'égide d'un ministre du gouvernement. J'ai combattu cette proposition, aux côtés de tous les autres cadres supérieurs de l'industrie des journaux. Avec l'aide des organisations internationales qui luttent pour la liberté de la presse, nous avons finalement réussi à faire mettre au rancart la loi proposée.

Il est vrai qu'il y avait certains problèmes dans l'industrie des journaux il y a 20 ans, mais le remède proposé était bien pire que le mal. Parce qu'on avait voulu trop en faire, toute la loi proposée s'est effondrée. Depuis cette époque, la liberté d'expression a également été inscrite dans notre constitution, dans la *Charte des droits et libertés*. De nos jours, toute proposition susceptible d'entraîner une ingérence serait non seulement mal avisée, elle serait peut-être également inconstitutionnelle. Des recommandations qui traitent seulement de la structure et qui évitent d'empiéter sur le contenu auraient peut-être les meilleures chances de déboucher sur des changements et d'améliorer l'état des médias d'information au Canada.

C'est dans des villes situées un peu partout au pays que l'on trouve la plus forte concentration de propriété. À Vancouver, par exemple, CanWest possède les deux journaux quotidiens ainsi que des stations de télévision. Vous devez vous rendre dans certaines de ces villes pour entendre les citoyens vous exposer les problèmes que cette concentration peut éventuellement causer. Votre capacité d'évaluer la situation sera amoindrie si vous tentez de le faire en invitant les gens à vous rendre visite à Ottawa. Vous obtiendrez un échantillonnage d'opinions plus diversifié si vous allez rendre visite aux collectivités les plus touchées.

Bon nombre des plaintes que vous entendrez porteront sans nul doute sur le contenu. Il n'y a pas de mal à les entendre. Les recommandations que vous formulerez, par contre, devraient porter seulement sur la structure et éviter soigneusement toute proposition qui laisserait entendre que le gouvernement a le moindre droit de regard sur le contenu rédactionnel.

Vous entendrez certainement les propriétaires de médias dire que les Canadiens ont accès à un plus grand nombre de sources d'information que jamais auparavant et qu'en conséquence, on n'a nullement besoin de votre enquête ni d'un quelconque changement structurel dans l'industrie. Ce n'est que partiellement vrai. Quiconque est branché sur Internet et dispose de suffisamment de temps a accès à une variété extraordinairement riche d'informations et d'opinions sur les affaires internationales et, dans une moindre mesure, sur les affaires nationales.

La principale faiblesse se situe au niveau de l'information sur les affaires municipales et, dans certains cas, sur les gouvernements provinciaux. Comme ces gouvernements municipaux et provinciaux dispensent la plupart des services que les Canadiens utilisent et dont ils perçoivent l'existence, il s'agit d'une grave lacune. L'information et les opinions sur les gouvernements municipaux et provinciaux proviennent surtout des journaux et, dans une moindre mesure, de la télévision. Au Canada, ces médias ont souvent un propriétaire commun de nos jours.

Ces propriétaires s'efforcent de faire aboutir leurs stratégies de convergence et de réaliser des gains d'efficacité dans la collecte d'information, et un journaliste qui couvre une réunion

du conseil municipal, par exemple, peut remettre à son journal un article qui sera également affiché sur le site Web du journal et dont on va ensuite s'inspirer pour un bulletin télévisé. Le résultat net est le transfert du pouvoir des élus aux médias d'information. Un maire, par exemple, qui s'efforce de communiquer avec ses commettants peut être obligé de passer par un seul journaliste, alors qu'il pouvait auparavant avoir le choix entre plusieurs. Si le journaliste en question décide de ne pas accorder beaucoup d'espace ou de temps d'antenne à un élément d'actualité, ou s'il le présente de travers, toute la collectivité peut être privée d'une information exacte. Quand il y a un plus grand nombre de journalistes, il y a de meilleures chances que le message passe.

L'autre problème, quand on se sert d'Internet comme prétexte pour l'inaction, c'est que rien n'indique que les Canadiens ou tout autre peuple consacre sensiblement plus de temps à lire ou à regarder les bulletins de nouvelles simplement parce qu'Internet existe dans toute sa richesse. Sauf dans des cas spéciaux, comme l'attentat terroriste contre les États-Unis en septembre 2001, ou le début de la récente invasion de l'Irak, un Canadien moyen ayant un bon niveau d'instruction passe environ une demi-heure à trois quarts d'heure par jour à prendre connaissance des actualités. Internet est peut-être disponible dans toute son immense richesse, mais il n'est pas tellement utilisé, sauf à des fins spécialisées. La plupart des Canadiens tirent encore l'immense majorité de leurs connaissances sur l'actualité de la télévision, de la radio et des journaux. Cela continuera d'être le cas pendant un avenir prévisible. Devant cet état de choses, l'examen de la concentration de la propriété des médias traditionnels qui dominent la diffusion des actualités au Canada est approprié, en dépit de la présence d'Internet.

Je suis sûr qu'on vous dira aussi qu'il n'y a aucun besoin de changement structurel, parce que la concentration de la propriété dans le secteur des journaux est moindre que ce qu'elle était à l'époque de la commission Kent. C'est vrai. La concentration est aussi beaucoup moins poussée qu'elle ne l'était il y a quatre ou cinq ans quand Hollinger, la compagnie de Conrad Black, possédait presque 60 p. 100 des journaux quotidiens du Canada. Il est vrai que, si l'on s'attarde uniquement aux journaux, au niveau national, la concentration a été réduite, principalement parce que CanWest a vendu beaucoup de petits journaux à deux nouveaux intervenants dans l'industrie, nommément Osprey Media et Transcontinental.

Cet argument pose toutefois deux problèmes. Le premier est qu'à cause de la stratégie de convergence des compagnies médiatiques qui s'efforcent de réaliser des gains d'efficacité et une certaine synergie en combinant des médias différents, il est absurde d'examiner séparément le cas des journaux. Comme différents médias sont gérés conjointement, il convient de les analyser conjointement. Le deuxième problème est que la concentration est essentiellement un problème local qui touche

des collectivités, plutôt qu'un problème national. Vous devriez examiner la concentration de tous les médias dans des villes comme Vancouver, Calgary et Edmonton, et des provinces comme la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et le Nouveau-Brunswick, au lieu de vous attarder aux statistiques nationales.

D'autre part, la présence de journaux hebdomadaires n'est pas une solution au problème de la concentration, parce que ces journaux ne sont habituellement diffusés que dans les banlieues des grandes villes les plus touchées par la concentration, et beaucoup d'entre eux appartiennent aux mêmes grandes entreprises de presse qui possèdent les quotidiens.

La réalité est que, si les médias d'information fournissent un service public vital en démocratie, pour l'essentiel, ce sont aussi des entreprises privées, qui ont des actionnaires, un endettement et des attentes de performance comme toutes les autres compagnies. L'exception qui saute aux yeux est la Société Radio-Canada. Ces compagnies privées sont constamment scrutées à la loupe par les analystes en placements. Un média d'information est souvent décrit comme « un mandat public entre des mains privées », ce qui décrit assez bien la situation. Les dirigeants des compagnies médiatiques doivent mettre dans la balance la qualité de l'information qu'ils fournissent au public et les exigences quant à la hausse des bénéfices par action et autres impératifs commerciaux. À court terme, les deux entrent souvent en conflit.

Dans le passé, le Canada a souvent compté sur des propriétaires imbus du bien public qui étaient disposés à faire passer leurs responsabilités de fiduciaires publics devant les impératifs commerciaux. Pendant plusieurs décennies, les deux principales compagnies au Canada étaient Southam et Thomson. J'ai travaillé pour les deux et elles étaient l'exemple même de deux approches très différentes pour ce qui est de mettre en équilibre le mandat public et les impératifs commerciaux des journaux. Southam appartenait à une famille imbue d'esprit civique qui était disposée à sacrifier des profits pour servir des collectivités et répondre à leurs besoins d'information. Thomson, par contre, ne consacrait pas un sou de plus que nécessaire au contenu. L'exception était le *Globe and Mail*, qui était dirigé séparément et qui disposait d'un budget rédactionnel plus généreux à l'époque où il appartenait à Thomson.

Les journaux de la chaîne Southam offraient généralement du bon journalisme, tandis que les petits journaux Thomson ne le pouvaient pas par manque de ressources. Paradoxalement, la rentabilité relativement faible des journaux Southam a rendu la compagnie vulnérable à une prise de contrôle dès lors que la famille Southam ne possédait plus la majorité des actions.

Une autre réalité est que, dans notre système, la liberté d'expression qui est protégée dans notre constitution appartient, en définitive, aux propriétaires des médias

d'information, et non pas aux rédacteurs en chef ou aux autres journalistes. Les propriétaires ont le droit de regard sur les bulletins de nouvelles et le contenu rédactionnel de leurs entreprises médiatiques, s'ils choisissent de l'exercer. À l'époque du début du journalisme, c'était la règle, puisqu'il y avait souvent plusieurs journaux dans une même ville, chacun d'eux servant à promouvoir les intérêts, les opinions politiques et souvent la carrière de leurs propriétaires. Les lecteurs devaient souvent lire plus qu'un journal pour se faire une opinion juste d'une question. Par la suite, les journaux ont évolué et beaucoup ont dû fermer leurs portes, et les journaux qui sont restés sont généralement devenus plus professionnels et objectifs. Ils se sont efforcés de présenter les actualités d'une manière impartiale, l'opinion étant réservée à la page éditoriale. Le droit de regard sur le contenu était généralement délégué aux éditeurs, aux rédacteurs en chef et aux journalistes.

À long terme, l'annulation des abonnements et la préférence accordée à d'autres canaux de télévision peuvent être de puissants outils pour la promotion d'un meilleur journalisme.

Ces dernières années, nous avons assisté au retour de l'utilisation des médias pour promouvoir les opinions de leurs propriétaires, surtout depuis que CanWest est devenu propriétaire de journaux. Les principaux dirigeants de la compagnie n'ont nullement caché leur désir d'utiliser leurs journaux pour promouvoir leurs intérêts et leurs points de vue. Les employés des journaux ont appris à connaître les questions qui étaient sensibles ou délicates et à s'autocensurer au besoin. Par exemple, vous auriez peu de chance de trouver dans les journaux de CanWest une opinion le moins favorable à la SRC ou aux Palestiniens. Les gestionnaires des journaux ont appris que le secteur canadien de la radiodiffusion et le conflit au Moyen-Orient sont des dossiers qui touchent un nerf sensible chez les propriétaires. Certains lecteurs des journaux de CanWest se sont plaints de ne pas avoir une couverture équilibrée de ces dossiers et de quelques autres. En dépit de cela, les propriétaires ont indéniablement le droit constitutionnel de contrôler le contenu s'ils choisissent de le faire.

Que peut-on faire? Comme je l'ai dit, je crois que toute tentative de contrôler directement le contenu rédactionnel serait mal avisée et probablement illégale aux termes de la *Charte des droits et libertés*. Aussi frustrant que cela puisse être pour ceux qui voudraient améliorer les médias, toute question relative au contenu doit être réglée entre les propriétaires et leurs clients. Les lecteurs et les téléspectateurs doivent être plus exigeants envers leurs médias d'information

et doivent faire connaître leurs vues quand ils estiment qu'ils ne reçoivent pas du journalisme de qualité ou une couverture équilibrée.

Il y a toutefois des changements au niveau de la structure qui pourraient promouvoir une plus grande diversité rédactionnelle et éditoriale. Il s'agirait de limiter le nombre de médias qu'un propriétaire peut posséder. La meilleure façon de s'y prendre serait d'interdire la propriété croisée de radiodiffuseurs et de journaux, qui a fait obstacle à la circulation de l'information dans plusieurs villes et provinces canadiennes.

Pendant plusieurs décennies, on a découragé la propriété croisée des médias électroniques et imprimés dans une même ville. En 1982, c'est devenu la politique officielle du gouvernement et une directive a été adressée au CRTC. En 1985, cette politique a toutefois été annulée peu après l'élection d'un nouveau gouvernement. Les raisons de ce retour en arrière n'ont pas été énoncées clairement.

Le plus important changement que l'on pourrait faire en matière de politique publique pour améliorer l'état des médias d'information au Canada serait de reconnaître que la politique adoptée en 1982 était la bonne. La propriété des médias électroniques et des journaux dans la même ville donne à un propriétaire un trop grand contrôle sur la circulation des nouvelles et des opinions. L'interdiction de la propriété croisée créerait une plus grande diversité des sources de nouvelles et d'opinions dans beaucoup de villes canadiennes. Tom Kent a proposé l'interdiction de la propriété croisée dans un article publié dans *Options politiques* l'automne dernier, et je souscris à ses conclusions.

Les propriétaires de médias pourront vous dire qu'ils doivent posséder différents médias pour répondre aux besoins des annonceurs et pour faire concurrence à des compagnies médiatiques étrangères beaucoup plus importantes. Ces deux arguments sont extrêmement douteux. Les acheteurs de médias et les agences de publicité sont déjà très habiles pour ce qui est d'organiser des campagnes publicitaires multimédias faisant appel à différentes compagnies. La propriété commune ajoute peu de valeur. Il y a peu de concurrence directe entre les compagnies médiatiques canadiennes et leurs homologues étrangères. Peu de journaux étrangers sont vendus au Canada et, si les Canadiens regardent beaucoup de télévision étrangère, en particulier américaine, les compagnies médiatiques canadiennes contrôlent quasiment tous les revenus publicitaires s'adressant au marché canadien. Les magazines canadiens sont, bien sûr, en concurrence féroce avec des magazines étrangers, mais la propriété de canaux de télévision ne serait à peu près d'aucune utilité pour une compagnie de magazines.

En fait, toute l'analyse commerciale qui est censée appuyer la propriété croisée et la convergence des médias est peu convaincante. Les compagnies qui ont investi lourdement dans la convergence en achetant d'autres médias ont généralement

subi une baisse marquée du cours boursier de leurs actions. Les investisseurs semblent s'interroger sur la valeur des achats et des emprunts que l'on a contractés pour les financer. Vous devriez mettre en doute les affirmations voulant que, grâce à la convergence, les médias d'information soient plus solides parce qu'ils peuvent s'appuyer l'un l'autre. La vérité est que, bien souvent, les dettes des sociétés mères ont entraîné des mesures draconiennes de réduction des coûts et ont rendu les médias d'information canadiens plus faibles et non plus forts.

L'interdiction de la propriété croisée garantirait également l'indépendance vitale des médias imprimés par rapport au gouvernement. Les radiodiffuseurs doivent obtenir une licence du gouvernement pour exploiter leur entreprise. Une licence de radiodiffusion est un actif extrêmement précieux pour une compagnie, ce qui peut inciter puissamment la compagnie à demeurer en bons termes avec le gouvernement. Cela peut potentiellement nuire à l'objectivité du journalisme. Les journalistes des médias électroniques n'ont, bien sûr, pas le choix de fonctionner dans un tel environnement, mais il est dans l'intérêt public d'éviter que les journalistes de l'imprimé soient compromis par les liens entre leurs propriétaires et le gouvernement.

En ce sens, l'interdiction de la propriété croisée constituerait une application plus étendue des normes d'éthique que tout bon gouvernement impose à ses employés. Le *Globe and Mail*, par exemple, ne permettrait pas à l'un de ses journalistes d'accepter un billet d'avion gratuit du gouvernement pour aller faire un reportage, de crainte que cela ne puisse influencer sur le contenu. Par contre, BCE, propriétaire du journal *The Globe and Mail*, reçoit une licence de radiodiffusion du gouvernement pour exploiter le réseau CTV, ce qui permet à la compagnie de faire chaque année des millions de dollars de profits. Les propriétaires devraient être assujettis aux mêmes règles d'éthique qu'ils imposent eux-mêmes à leurs employés; ils ne devraient accepter aucun avantage. Retirer les licences de radiodiffusion aux propriétaires de journaux et interdire la propriété croisée permettrait d'obtenir ce résultat, et plusieurs milliers de journalistes canadiens seraient libérés des liens entre leurs propriétaires et le gouvernement que représentent les licences de radiodiffusion.

Cependant, comme les compagnies médiatiques ont réalisé des investissements considérables dans la propriété croisée et la stratégie de convergence, il faudrait leur accorder un délai raisonnable pour s'adapter au changement. Il faudrait donc adopter une loi qui donnerait aux propriétaires de médias jusqu'à la fin de la période visée par leur actuelle licence de radiodiffusion pour se conformer à l'interdiction de la propriété croisée. Dans la plupart des cas, cela représenterait environ cinq ans. BCE, CanWest et Québecor devraient alors choisir entre le secteur des journaux et le secteur de la radiodiffusion et vendre des actifs pour se conformer à la loi. Dans l'intervalle, sachant que la propriété croisée prendrait fin bientôt, ces compagnies mettraient fin à leurs activités de convergence qui limitent actuellement la diversité de l'information. Les médias qui seront vendus doivent être exploitables séparément.

Vous pouvez aussi vous pencher sur la question d'une interdiction effective de la propriété étrangère des médias canadiens. Quoiqu'il puisse être tentant de permettre la propriété étrangère des médias du Canada pour promouvoir la diversité des propriétaires, je pense que ce serait une erreur. La propriété étrangère signifierait presque certainement la propriété par de grandes compagnies médiatiques américaines. Je sais par expérience, pour avoir travaillé avec elles, que l'on est souvent peu porté à reconnaître que les besoins des Canadiens en matière d'information et leurs points de vue peuvent être différents. Quand les Canadiens et les Américains ont des opinions divergentes sur des questions d'intérêt public, comme ce fut récemment le cas à propos de l'invasion de l'Irak, ce ne serait pas une bonne idée que les médias d'information canadiens appartiennent à des Américains. La propriété canadienne des médias d'information canadiens demeure un important outil pour promouvoir notre identité nationale.

Abraham Lincoln a dit : « Que les citoyens connaissent les faits et le pays sera en sûreté. » J'espère que vous serez en mesure de veiller à ce que rien, y compris la propriété des médias, ne vienne empêcher les Canadiens de connaître les faits pour que notre pays continue d'être en sûreté.